



Proactief op weg naar de Omgevingswet

Een onderzoek naar hoe netwerkmanagement kan zorgen voor een proactieve houding van VGGM in haar beleidsnetwerk met de komst van de Omgevingswet

Masterthesis
Romee Schimmel
s1007979
September 2019

Begeleiding: Dr. S. Stiller
Stageplaats: Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden
Master thesis: Bestuurskunde, Besturen van Veiligheid

Radboud Universiteit Nijmegen, Faculteit der Managementwetenschappen

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterthesis die geschreven is ter afsluiting van de master Bestuurskunde, specialisatie Besturen van Veiligheid aan de Radboud Universiteit Nijmegen. In opdracht van Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM) heb ik de afgelopen maanden onderzoek gedaan naar hoe netwerkmanagement kan bijdragen aan een proactieve houding van VGGM in haar netwerk met een blik op de komende Omgevingswet.

De specialisatie Besturen van Veiligheid was de voornaamste reden dat ik er ruim twee jaar geleden voor heb gekozen om in Nijmegen te gaan studeren. Dat ik mijn onderzoeksstage bij zo een leerzame regio heb mogen doen was voor mij een mooie kans gezien de weg die ik na mijn master wil inslaan.

VGGM is een interessante, maar ook een complexe organisatie om onderzoek voor te doen, doordat het een diversiteit aan organisatieonderdelen heeft. Dit heeft ervoor gezorgd dat ik regelmatig voor een uitdaging kwam te staan. Ik ben erg dankbaar dat ik mijn tweejarige pre-master en mastertraject hier heb kunnen afronden. Niets was te gek. Zo heb ik naast het bijwonen van vele interessante overleggen ook een 24uurs dienst mogen meedraaien bij de brandweer. Op die manier heb ik een realistische blik kunnen krijgen van deze mooie organisatie en heb ik op zowel bestuurlijk als op veiligheidsgebied heel veel geleerd.

Bij de totstandkoming van dit onderzoek hebben verschillende mensen een belangrijke rol gespeeld. Binnen VGGM wil ik het gehele stafbureau brandweer bedanken voor mijn fijne en leerzame tijd en de steun en feedback die ik hier kreeg. In het bijzonder wil ik Eric van Neerijnen bedanken voor de kans en het vertrouwen die hij mij gegeven heeft om bij VGGM mijn afstudeerscriptie te schrijven. Ook wil ik de GGD bedanken voor de medewerking en openheid die ik heb gekregen. Daarnaast wil ik graag mijn scriptiebegeleidster Sabina Stiller bedanken voor de prettige begeleiding en scherpe feedback gedurende het traject. Tevens wil ik mijn vriendinnen, in het bijzonder Mirte Faber en Meta van Duren, bedanken. Zonder hun steun, maar ook wijze adviezen als medestudenten was dit traject een stuk moeizamer geweest. Tot slot wil ik graag mijn ouders bedanken voor de steun die zij mij altijd hebben gegeven, niet alleen gedurende mijn afstudeerscriptie, maar mijn hele periode tijdens de (pre)master hebben zij altijd voor mij klaar gestaan en hebben zij mij waar mogelijk gesteund.

Veel leesplezier gewenst!

Romee Schimmel

11-09-2019, Nijmegen

Samenvatting

Met de komst van de Omgevingswet in 2021 moet er veel veranderen binnen bestuurlijke organisaties. De Omgevingswet heeft als voornaamste doel om de huidige regels over beheer en gebruik van de leefomgeving samen te voegen en daarmee de besluitvorming over projecten in de leefomgeving te verbeteren en te vereenvoudigen. Maatwerk is een belangrijk uitgangspunt van de wet, daarnaast staat de leefomgeving centraal. De mensen die in deze omgeving wonen en werken daarmee ook. De Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM) heeft een belangrijke rol in het waarborgen van veiligheid en gezondheid van de mensen in hun regio waar de Omgevingswet voor gaat gelden. Daar ligt dan ook het raakvlak tussen de Omgevingswet en VGGM. Maar hoe zorg je er als organisatie voor dat veiligheids- en gezondheidsaspecten gewaarborgd worden wanneer het makkelijker moet worden projecten in de leefomgeving te realiseren?

De doelstelling van dit onderzoek is het verkrijgen van inzicht in hoe netwerkmanagement kan bijdragen aan het realiseren van een proactieve houding bij VGGM en het verbeteren van de positie in besluitvormingsprocessen met de komst van de Omgevingswet. Bij deze doelstelling hoort de volgende vraagstelling:

Hoe draagt netwerkmanagement bij aan het realiseren van een proactieve houding van VGGM in besluitvormingsprocessen rond projecten in de leefomgeving met de komst van de Omgevingswet, zodat veiligheid en gezondheid daar beter worden vertegenwoordigd?

Met de opgestelde theoretische deelvragen is in het theoretisch kader ingegaan op beleidsnetwerken, besluitvormingsprocessen en theorieën die gaan over de invulling van netwerkmanagement. Hier is in het bijzonder aandacht besteed aan spelmanagement en de rol van een netwerkmanager.

Om erachter te komen hoe het toepassen van netwerkmanagement binnen VGGM kan bijdragen aan het realiseren van een proactieve houding in het beleidsnetwerk zijn semigestructureerde interviews gehouden met medewerkers van VGGM en belangrijke externe netwerkpartners. Deze externe netwerkpartners zijn in dit onderzoek de gemeente Arnhem, provincie Gelderland, de waterschappen Rivierenland en Rijn & IJssel en de ODRA. Daarnaast is er documentanalyse gedaan.

Dit empirische onderzoek wees uit dat netwerkmanagement in zekere mate bijdraagt aan het realiseren van een proactieve houding van VGGM. Dit wordt niet gerealiseerd door één netwerkmanager zoals in de literatuur wordt beschreven, maar door verschillende medewerkers die gezamenlijk (lunch)bijeenkomsten organiseren vanuit VGGM of in samenwerking met bijvoorbeeld de ODRA. VGGM doet daarnaast aan netwerkmanagement door ambtenaren actief te benaderen met als doel de onderlinge band te versterken. Op deze wijzen wordt tijd en moeite geïnvesteerd om te zorgen voor goede relaties en samenwerking tussen de netwerkpartners.

Op basis van deze conclusie zijn enkele aanbevelingen beschreven die mogelijk bijdragen aan het aannemen van een meer proactieve houding in het beleidsnetwerk zodat veiligheid en gezondheid bij besluitvormingsprocessen over de leefomgeving beter vertegenwoordigd kunnen worden.

1. Weet duidelijk hoe het merk VGGM naar buiten gecommuniceerd moet worden door medewerkers
2. Blijf bijeenkomsten organiseren met een duidelijk thema (Omgevingswet gerelateerd)
3. Werk bij de netwerkpartners op locatie

Afkortingenlijst

- VGGM Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden
- GHOR Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de regio
- GGD Gemeentelijke Dienst voor Openbare Gezondheidszorg
- Wvr Wet veiligheidsregio's
- ODRA Omgevingsdienst Regio Arnhem

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1. Inleiding.....	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 Probleem- en vraagstelling.....	9
1.2.1 Doelstelling.....	9
1.2.2 Vraagstelling.....	10
1.3 Relevantie.....	10
1.3.1 Wetenschappelijke relevantie	10
1.3.2 Maatschappelijke relevantie	10
1.4 Voorbeschouwing.....	11
1.4.1 Theoretisch kader	11
1.4.2 Methodologisch kader	11
1.4.3 Leeswijzer.....	11
Hoofdstuk 2. Beleidskader	13
2.1 De Veiligheidsregio.....	13
2.2 De Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden	13
2.3 Taken VGGM.....	14
2.4 De Brandweer.....	16
2.4.1 Risicobeheersing (RB).....	16
2.4.2 Incidentbestrijding (IB)	17
2.4.3 Operationele Voorbereiding (OV).....	17
2.5 De GGD.....	18
2.6 De Omgevingswet	18
Hoofdstuk 3. Theoretisch kader	20
3.1 Beleidsnetwerken	20
3.2 Van hiërarchisch sturingsperspectief naar interactieve benadering van beleidsnetwerken.	21
3.3 Besluitvormingsprocessen.....	23
3.3.1 Conclusie	24
3.4 Netwerkmanagement.....	24
3.4.1 De netwerkmanager.....	25

3.4.2 Spelmanagement.....	26
3.5 Conclusie en conceptueel model	28
Hoofdstuk 4. Methodologische verantwoording.....	30
4.1 Onderzoeksstrategie	30
4.2 Methoden, technieken en databronnen.....	31
4.2.1 Semigestructureerde interviews.....	31
4.2.2 Documentenanalyse.....	31
4.3 Operationalisering	32
4.3.1 Afhankelijke variabele.....	32
4.3.2 De onafhankelijke variabelen	33
4.4 Betrouwbaarheid en validiteit	37
4.4.1 Betrouwbaarheid.....	37
4.4.2 Betrouwbaarheid analyse gevalsstudies	37
4.4.3 Validiteit	38
Hoofdstuk 5. Casebeschrijving	39
5.1 Casebeschrijving	39
5.1.1 Implementatie Omgevingswet.....	39
5.1.2 De omgevingsvisie	40
Hoofdstuk 6. Resultaten en analyse	41
6.1 Netwerkmanagement.....	41
6.1.1 Machtsverhouding	41
6.1.2 Aanwezigheid netwerkmanager	42
6.1.3 Collectieve problemen.....	45
6.1.4 Omgevingsfactoren.....	48
6.1.5 Samenwerking	50
6.2 Proactieve houding.....	54
6.2.1 Actieve houding.....	54
6.2.2 Interactie(regels) en communicatie	57
Hoofdstuk 7. Conclusie en discussie.....	61
7.1 Beantwoording hoofdvraag	61
7.2 Discussie.....	62
7.2.1 Theoretische reflectie	62
7.2.2 Methodologische reflectie	63
7.2.3 Reflectie op rol onderzoeker	64
7.3 Aanbevelingen.....	64
7.4 Suggestie voor vervolgonderzoek	65
Bibliografie.....	67

Bijlage 1: Interviewhandleiding	70
Bijlage 2: Lijst respondenten interviews	72
Bijlage 3: Overzicht documentonderzoek	72

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De komst van de Omgevingswet brengt veel veranderingen met zich mee. Het doel is om bestaande regels over beheer en gebruik van de leefomgeving samen te brengen en de besluitvorming over projecten in de leefomgeving te verbeteren en te vereenvoudigen (RIVM, 2014). De oorspronkelijke ingangsdatum van 1 juli 2019 is verplaatst naar 1 januari 2021. De reden voor het uitstel heeft te maken met de complexiteit van de ministeriële regelingen. Op decentraal niveau is dan ook nog niet alles gereed, en daarom is er een overgangperiode tot 2029 om de Omgevingswet gefaseerd in te kunnen voeren (Binnenlands Bestuur, 2017).

De Omgevingswet is de grootste wetswijziging sinds de invoering van de Grondwet. 26 wetten op gebied van ruimte, wonen, milieu, natuur, water en infrastructuur worden samengevoegd. Daarmee komt er één integrale wet op het gebied van de fysieke leefomgeving die alle wetten die nu op dat gebied bestaan vervangt. De Omgevingswet biedt een integrale benadering en beoogt nieuwe en duurzame ontwikkelingen mogelijk te maken en is daarmee meer van deze tijd.

In het omgevingsbeleid is in de afgelopen jaren een groot aantal beleidsinstrumenten ontworpen. Met die normen wordt het maken van beleid, het verlenen van vergunningen en het nemen van maatregelen gestuurd. De Omgevingswet moet deze normen samenbrengen en daarmee transparantie, eenvoud en samenhang van de regelgeving bevorderen (RIVM, 2014). Het motto van de Omgevingswet is 'ruimte voor ontwikkeling en het waarborgen van kwaliteit'. De bedoeling daarvan is de wetgeving eenvoudiger, flexibeler, dynamischer en stimulerender te maken. Maatwerk is dan ook een belangrijk uitgangspunt. In de Omgevingswet staat de leefomgeving centraal, en daarmee ook de mensen die in deze omgeving wonen en werken (Rotmans, 2018).

De Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM) is een dienst die als wettelijk aangewezen hulpverleningsorganisatie op het terrein van brandweer, volksgezondheid, rampen en crises fungeert (VGGM, 2015, p.9). VGGM staat in voor de gezondheid en veiligheid van de mensen in hun regio voor wie de Omgevingswet gaat gelden (VGGM, 2015, p.21). Hier ligt dan ook het raakvlak tussen de komst van de Omgevingswet en VGGM. Denk hier bijvoorbeeld aan een vergunningaanvraag voor het openen van een eetcafé in een oude molen. Het moet met de Omgevingswet makkelijker worden om dit te kunnen realiseren. Hoe zorg je er dan voor dat de veiligheid- en gezondheidsaspecten niet uit het oog verloren gaan worden?

VGGM is sinds 1 januari 2002 een complete hulpverleningsorganisatie voor brandweer en volksgezondheid en werkt voor de 15 gemeenten die binnen de regio vallen. VGGM zet haar middelen in voor een optimale waarborging van de kwaliteit van het leven op het gebied van veiligheid en gezondheid van de 670.000 bewoners van het verzorgingsgebied.

Bij veiligheidsregio's zitten veel specialisten op het gebied van veiligheid en gezondheid zoals de brandweer en de GHOR. Deze worden nu vaak pas achteraan in een traject rondom de besluitvorming over projecten in de leefomgeving ingezet. In de nieuwe situatie, na de invoering van de Omgevingswet, is het de bedoeling dat deze specialisten hun kennis aan de voorkant gaan inbrengen bij de beleidsvorming. Dat betekent dat hun taak van reactief naar proactief moet veranderen. In plaats van later in het proces gevraagd worden door netwerkpartners, al eerder zelf instappen met de expertises die VGGM in huis heeft. Specialisten zullen dan meer oog moeten hebben voor het gehele beleidsproces. Eén van de uitdagingen daarbij is de taalbarrière, door het gebruik van vaktermen, tussen de

beleidsprofessionals die werkzaam zijn bij de gemeenten en de uitvoerende diensten zoals de brandweer en GGD (Veiligheidsberaad, sd).

Om de nieuwe wet in de praktijk goed te laten werken is een proactieve houding nodig van VGGM, in plaats van de huidige reactieve houding. Met proactieve houding wordt in dit onderzoek bedoeld dat VGGM zelf moet kunnen beoordelen wanneer contact met de netwerkpartners nodig is. Deze actie moeten zij vervolgens zelf ondernemen om al in een eerder stadium in het besluitvormingsproces hun specialistische kennis bij te dragen. VGGM moet hiervoor gaan netwerken en samenwerken. Op die manier kan VGGM haar adviesrol afstemmen om met de netwerkpartners de juiste stappen te kunnen zetten (VGGM, 2017, p.6).

De komst van de Omgevingswet biedt hier een kans voor herpositionering in de besluitvormingsprocessen rond de projecten in de leefomgeving. Omdat besluitvormingsprocessen bij projecten verkort worden, moeten deze processen opnieuw worden ingericht en kan VGGM bij deze herinrichting zichzelf herpositioneren. Door deze vereenvoudiging gaat de besluitvorming daarmee ook een stuk sneller. Wanneer de gemeente en de provincie beide verantwoordelijk zijn, neemt ook maar een van de twee een beslissing (Rijksoverheid, sd).

Met reactief wordt in dit stuk bedoeld dat VGGM nu pas laat in het besluitvormingsproces wordt betrokken. Vaak kan de organisatie alleen als antwoord geven '*nee, tenzij*'. Denk hierbij aan een ontwikkelingsplan voor een nieuwe woonwijk in een natuurgebied. Dit heeft als consequentie dat het de ontwikkelende partij veel tijd en geld kan kosten om aan de door de brandweer of GGD gestelde eisen te voldoen. VGGM wil met de komst van de Omgevingswet met de aard van de adviezen veranderen naar '*ja, mits*'. De komst van de Omgevingswet geeft VGGM dan ook een mooie kans om zichzelf in dit proces te herpositioneren zodat de gezondheids- en veiligheidsbelangen al eerder in het proces meegenomen worden.

Veiligheidsregio's zitten redelijk op afstand van gemeenten en dus ook van de beleidsprofessionals. Dit terwijl contact daarmee essentieel is. De professionals van de veiligheidsregio's geven aan dat zij vanuit hun huidige functie invulling geen echte netwerkers zijn, en noemen zich met name specialist. Veiligheidsregio's zullen echter moeten leren om van een regelgerichte naar een risicogerichte werkwijze te komen. Omdat deze werkwijze meer gericht is op risico's die ertoe doen vraagt dit om een meer proactief optreden (Veiligheidsberaad, sd).

Om eerder in het besluitvormingsproces betrokken te worden wil VGGM weten wat de externe actoren verwachten van de organisatie en waar behoefte aan is. VGGM wil dan ook de komst van de Omgevingswet als kans gebruiken om zich bij netwerkpartners te herpositioneren in de besluitvormingsprocessen omtrent de omgeving zodat gezondheid en veiligheid daar op het juiste moment zijn vertegenwoordigd (VGGM, 2017, p.3).

1.2 Probleem- en vraagstelling

1.2.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het verkrijgen van inzicht in hoe netwerkmanagement kan bijdragen aan het realiseren van een proactieve houding bij VGGM en het verbeteren van haar positie in besluitvormingsprocessen met de komst van de Omgevingswet. Het verkrijgen van inzicht wordt gedaan om aanbevelingen te kunnen doen om de verandering van een reactieve naar proactieve VGGM met behulp van netwerkmanagement eenvoudiger te maken zodat de thema's veiligheid en gezondheid beter worden vertegenwoordigd in het besluitvormingsproces rondom projecten in de leefomgeving.

1.2.2 Vraagstelling

Met deze doelstelling luidt de hoofdvraag van dit onderzoek als volgt:

Hoe draagt netwerkmanagement bij aan het realiseren van een proactieve houding van VGGM in besluitvormingsprocessen rond projecten in de leefomgeving met de komst van de Omgevingswet, zodat veiligheid en gezondheid daar beter worden vertegenwoordigd?

De beantwoording van de volgende theoretische en empirische deelvragen zal in de conclusie leiden tot een antwoord op de geformuleerde verklarende hoofdvraag:

Theoretische deelvragen:

1. *Welke factoren bepalen of een actor wordt uitgenodigd bij een besluitvormingsproces?*
2. *Wat houdt netwerkmanagement in de publieke sector in?*
3. *Hoe zorgt netwerkmanagement voor een proactieve rol van een actor in een besluitvormingsproces?*

Empirische deelvragen:

4. *Wat voor een rol wordt van VGGM verwacht vanuit de netwerkpartners bij de besluitvormingsprocessen over de leefomgeving?*
5. *In welke mate is VGGM proactief als het gaat om de besluitvormingsprocessen over de leefomgeving waarbij VGGM een adviesrol kan vervullen?*

1.3 Relevantie

De komst van de Omgevingswet is een complexe verandering, maar biedt daarnaast ook kansen voor herpositionering in processen in de besluitvorming omtrent projecten in de leefomgeving. Daarmee zijn de inzichten die uit dit onderzoek naar voren komen zowel maatschappelijk als theoretisch relevant.

1.3.1 Wetenschappelijke relevantie

Met dit onderzoek wordt getracht bij te dragen aan de theorieën over netwerkanalyses in het publieke domein. Specifiek zal gekeken worden naar het netwerk waarin VGGM zich begeeft en hoe haar netwerkpartners de invulling van VGGM in dit netwerk zien met de komst van de Omgevingswet. Het onderzoek naar deze onderlinge verwachtingen en relaties zal bijdragen aan de wetenschappelijke literatuur aangezien er nog niet veel onderzoek op dit vlak gedaan is, omdat de komst van de Omgevingswet pas sinds enkele jaren bekend is.

1.3.2 Maatschappelijke relevantie

Het empirische deel van dit onderzoek wordt uitgevoerd binnen VGGM, maar ook bij haar netwerkpartners. De rol van VGGM in het besluitvormingsproces rondom projecten in de leefomgeving is op dit moment nog erg reactief. Met de komst van de Omgevingswet wil VGGM graag een meer proactieve rol innemen. VGGM zoekt dan ook naar mogelijkheden hoe deze proactieve rol aangenomen kan gaan worden. Door het afnemen van interviews bij de netwerkpartners zal inzichtelijk gemaakt worden wat zij van VGGM verwachten met de expertises die VGGM in huis heeft. De uitkomsten van dit onderzoek zullen in het bijzonder relevant zijn voor de brandweer en GGD die onder VGGM vallen.

De aanbevelingen van dit onderzoek kunnen worden toegepast in de aanloop naar de invoering Omgevingswet in 2021. De aanbevelingen zouden VGGM kunnen helpen zich beter te positioneren in het beleidsnetwerk en de besluitvormingsprocessen zodat de organisatie een duidelijke en proactieve rol heeft wanneer de wet ook daadwerkelijk in werking is getreden.

Naast de relevantie voor VGGM zal dit onderzoek ook nuttig kunnen zijn voor de andere veiligheidsregio's. Alle veiligheidsregio's in Nederland krijgen te maken met de Omgevingswet. Bij de veiligheidsregio's is bekend dat dit een ontwikkeling is waar rekening mee gehouden moet worden en waarop ingespeeld moet worden, maar er is nog weinig inzicht op het daadwerkelijke effect van de wet. Met dit onderzoek wordt getracht daar meer inzicht in te geven. Daarnaast bevinden alle veiligheidsregio's zich in een omgeving met netwerkpartners. De aanbevelingen zullen dan ook deels toepasbaar zijn voor de andere veiligheidsregio's. Omdat VGGM een van de weinige veiligheidsregio's is waar de GGD ook onder valt moet daar voor de toepasbaarheid bij andere regio's wel rekening mee gehouden worden.

1.4 Voorbeschouwing

1.4.1 Theoretisch kader

In het theoretisch kader zal met behulp van verschillende wetenschappelijke theorieën over beleidsnetwerken, netwerkmanagement en besluitvormingsprocessen inzicht gegeven worden in de benodigde kennis voor het schrijven van deze masterthesis. Eerst zal worden ingegaan op literatuur rond beleidsnetwerken. Deze kennis is nodig om het netwerk waar VGGM zich in begeeft te begrijpen. Dit netwerk vormt de basis voor VGGM wanneer het wil gaan netwerken om veiligheid en gezondheid een betere rol te laten spelen in besluitvormingsprocessen. Vervolgens zullen theorieën rond besluitvormingsprocessen worden besproken. Dit wordt gedaan om beter te begrijpen hoe deze processen verlopen en wat bepalende factoren zijn om bij deze processen betrokken te zijn als organisatie. Het theoretisch kader zal worden afgesloten met de belangrijkste literatuur over netwerkmanagement waar in het bijzonder de rollen van de netwerkmanager en spelmanagement worden uitgelicht. Onder netwerkmanagement worden de manieren verstaan waarop de actoren de structuur, het functioneren en/of de beleidsuitkomsten van een beleidsnetwerk bewust proberen te beïnvloeden (Koppenjan, de Bruijn, Kickert, 1993). Binnen netwerkmanagement is een belangrijke rol weggelegd voor de netwerkmanager. Daarom wordt ook met de literatuur onderbouwd wat de exacte functie is van deze manager en welke kwaliteiten deze manager behoort te hebben. In het theoretisch kader zal op de eerste drie opgestelde deelvragen antwoord worden gegeven.

1.4.2 Methodologisch kader

Voor deze masterthesis is op een kwalitatieve manier onderzoek gedaan. De twee toegepaste methoden zijn semi gestructureerde interviews en documentanalyse. De focus bij deze onderzoeksmethoden lag op het vergaren van informatie over de rol van VGGM in haar netwerk, hoe er op dit moment genetwerkt wordt en hoe de besluitvormingsprocessen verlopen. Daar wordt de casus 'implementatie Omgevingswet' ook bij betrokken. De Omgevingswet vormt de voornaamste reden voor het doen van dit onderzoek. Omdat de wet nog in de voorbereidende fase is, draait de case om de projecten en processen in aanloop naar de invoering van de wet in 2021.

De operationalisatie, beschrijving van validiteit en betrouwbaarheid zijn ook uitgebreid terug te vinden in het methoden hoofdstuk.

1.4.3 Leeswijzer

Dit onderzoek zal beginnen met een hoofdstuk dat dieper ingaat op achtergrondinformatie over zowel VGGM als over de Omgevingswet. Dit omdat VGGM een complexe organisatiestructuur heeft en de Omgevingswet de nodige veranderingen met zich meebrengt die enige uitleg nodig hebben. In *hoofdstuk 3* is met behulp van wetenschappelijke literatuur een theoretisch kader gevormd en wordt daarnaast antwoord gegeven op de theoretische deelvragen. Vervolgens

worden in *hoofdstuk 4* de gebruikte onderzoeksmethoden en de daarbij gemaakte keuzes beschreven. In *hoofdstuk 5* wordt een begin gemaakt met de analyse door de gekozen casus te introduceren. Deze zal in *hoofdstuk 6*, worden uitgewerkt met behulp van de verzamelde resultaten uit de interviews en documentanalyse. In dit hoofdstuk zal daarnaast antwoord gegeven worden op de empirische deelvragen. Tot slot wordt in *hoofdstuk 7* de hoofdvraag van dit onderzoek beantwoord. In dit laatste hoofdstuk wordt ook gereflecteerd op het onderzoekstraject. Het hoofdstuk wordt afgesloten met aanbevelingen voor VGGM en een idee voor een vervolgonderzoek.

Hoofdstuk 2. Beleidskader

Voordat zal worden ingegaan op de wetenschappelijke theorieën die over netwerken gaan, zal in dit hoofdstuk worden beschreven hoe VGGM er organisatorisch uitziet en welke veranderingen de nieuwe Omgevingswet met zich meebrengt.

2.1 De Veiligheidsregio

Het grondgebied van Nederland is onderverdeeld in 25 veiligheidsregio's. Veiligheid is bij uitstek een lokale kwestie, maar gemeenten zijn vaak te klein om zich goed te kunnen voorbereiden op alle typen crises, rampen en branden. Daarnaast beperken crises en rampen zich niet altijd tot één gemeente en daarom is een regionaal, gespecialiseerd orgaan nodig.

De veiligheidsregio's zijn een vorm van verlengd bestuur. Daarom blijven gemeenten betrokken bij de brandweer (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2013, p. 6). Het bestuur van de veiligheidsregio bestaat dan onder andere uit alle burgemeesters in de regio (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2013, p. 15). Elke veiligheidsregio moet voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing over een goed geofende organisatie beschikken. Deze moet in staat zijn grootschalige incidenten op te pakken. Door het verenigen van krachten op regionale schaal kunnen de hulpverleningsdiensten zich beter voorbereiden op dreigingen zoals branden, terrorisme, pandemieën of nucleaire ongevallen. Daarnaast kan er beter en meer multidisciplinair geofend en samengewerkt worden omdat het verantwoordelijke bestuur een samenhangend beleid voor alle hulpverleningsdiensten vaststelt (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2013).

Hierbij moet worden vermeld dat elke veiligheidsregio in Nederland anders is samengesteld en ook andere taken heeft. Zo gaat bijvoorbeeld een groot deel van de taken van de veiligheidsregio Kennemerland over de veiligheid rondom Schiphol en gaan de taken van Rotterdam-Rijnmond voornamelijk over de Rotterdamse haven en chemische bedrijven in de regio.

2.2 De Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden

VGGM is een hulpverleningsorganisatie voor Brandweer en Volksgezondheid die werkt voor de 15 gemeenten die binnen de regio vallen. Dit zijn de gemeenten Arnhem, Barneveld, Doesburg, Ede, Duiven, Nijkerk, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Scherpenzeel, Wageningen, Westervoort en Zevenaar. De Brandweer, Ambulancezorg en GGD vormen in de regio van Gelderland-Midden samen één organisatie (VGGM, sd).



Figuur 1, Veiligheids-en Gezondheidsregio Gelderland-Midden met bijbehorende gemeenten (VGGM, sd.)

Het bestuur van VGGM wordt gevormd door alle burgemeesters van de gemeenten uit de regio. Bij vergaderingen van het algemeen bestuur worden ook de hoofdofficier van justitie, de coördinerend dijkgraaf en de Commissaris der Koning uitgenodigd.

2.3 Taken VGGM

De taken van VGGM zijn onder te verdelen in wettelijke en niet-wettelijke taken. Daarnaast hebben veiligheidsregio's ook te voldoen aan landelijke beleidsdoelen (VGGM, Veiligheid doe je samen, 2015, p. 10). Omdat rampen en crises verschillend kunnen zijn per regio kan de rijksoverheid andere eisen en regels stellen aan de veiligheidsregio's (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2013, p. 57).

De wettelijke taken- en bevoegdheden van VGGM zijn brandweezorg, rampenbestrijding, crisisbestrijding en geneeskundige hulpverlening. Deze taken zijn door de wetgever na de inwerkingtreding van de Wvr op 1 oktober 2010 toebedeeld en bestaan uit (Raad Directeuren Veiligheidsregio, 2018, p. 8) (VGGM, 2015, p.10):

- Het inventariseren van risico's op het gebied van branden, rampen en crises;
- Het adviseren van het bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crises in de bij of krachtens de wet aangewezen gevallen;
- Het adviseren van het college van burgemeesters en wethouders zoals staat in de Wvr.;
- Het voorbereiden op de bestrijding van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing;
- Het instellen en in stand houden van de brandweer;
- Het instellen en in stand houden van een GHOR;
- Het voorzien in de meldkamerfunctie;
- Het aanschaffen en beheren van gemeenschappelijk materieel;

- Het inrichten en in stand houden van de informatievoorziening binnen de diensten van de veiligheidsregio en tussen deze diensten en de andere diensten en organisaties die betrokken zijn bij hierboven genoemde taken.

Verder heeft VGGM ook nog een aantal wettelijk vastgestelde taken op het gebied van publieke gezondheids- en ambulancezorg.

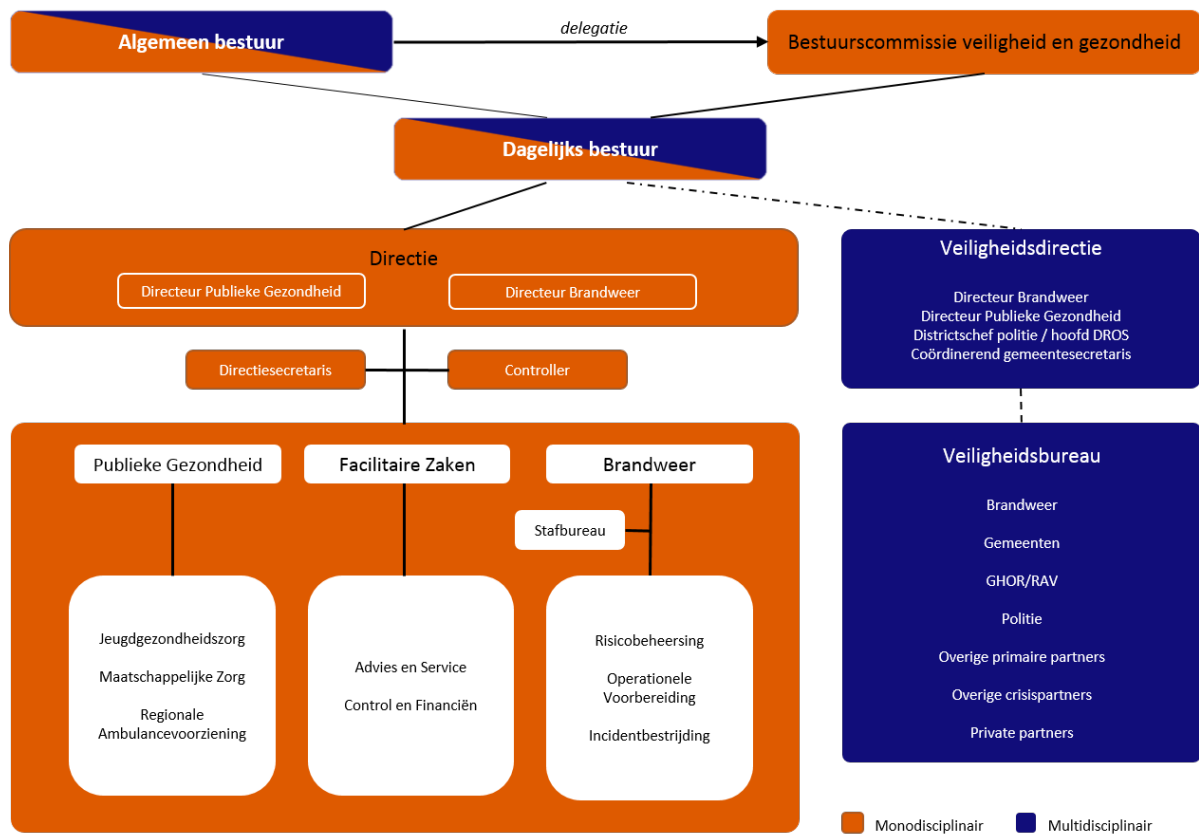
Naast deze wettelijke taken heeft VGGM ook een aantal niet-wettelijke taken die zij uitvoert (VGGM, 2015, p.10):

- Het uitvoeren van andere taken, die binnen de doelstelling van de veiligheids- en gezondheidsregio van belang zijn en waarvan de uitvoering door de gemeenten na besluitvorming in het algemeen bestuur aan het openbaar lichaam worden opgedragen.
- Het adviseren van gemeenten en provincie voor zover dat niet door de wet geregeld is. Dit is dan ook de niet-wettelijke adviestaak.
- Het multidisciplinair adviseren bij risico-evenementen conform regionaal vastgelegd kader evenementenveiligheid.

Bij het uitvoeren van deze taken moet VGGM rekening houden met ontwikkelingen op bestuurskundig- en juridisch vlak. Niet van alle ontwikkelingen is bekend wat zij voor consequenties gaan hebben. Een van deze ontwikkelingen is de Omgevingswet. VGGM werkt eraan om haar adviserende rol en informatiepositie in de beleidsvoering processen op orde te krijgen om daarmee de juiste aandacht te geven aan veiligheid en gezondheid (VGGM, 2015, p.11). Het adviseren gaat dan bijvoorbeeld over risicovolle milieubelastende activiteiten (Veiligheidsregio Brabant Zuidoost, 2018, p.7).

Politiek wordt erkend dat het belang van de veiligheid en gezondheid het meest optimaal is wanneer deze in een vroeg stadium wordt betrokken in de provinciale- en gemeentelijke besluitvorming. Goede bestuurlijke afspraken op het moment waarop deze betrokkenheid van de veiligheidsregio's vorm moet krijgen zijn daar een bepalende factor bij (Veiligheidsregio Brabant Zuidoost, p.8). Door het vroegtijdig betrekken van het bestuur van de veiligheidsregio in het proces, wordt gemeenten de gelegenheid geboden om bij de inrichting van de omgeving rekening te houden met het voorkomen, beperken en het bestrijden van brand, rampen en crises (Ministerie van BZK, Wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet, 2018, p. 385).

Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het bereiken en het in standhouden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Het omgevingsrecht heeft dan ook een belangrijke functie bij het voorkomen van rampen en ongewone ongevallen en de gevolgen daarvan. Het gaat daar onder andere over de externe veiligheid, veiligheid tegen overstromingen, infrastructuur, en brandveiligheid. Aan het begin van de beleidscyclus (het formuleren van de omgevingsvisie) dienen gemeenten, de provincie en het Rijk het belang van een veilige fysieke leefomgeving dan ook mee te wegen. Daarbij is het van belang dat de experts van de veiligheidsregio's betrokken worden. De Wvr (Wet veiligheidsregio's) draagt de veiligheidsregio's dan ook op om de gemeenten te adviseren over de risico's van branden, rampen en crises (Koninkrijksrelaties, 2017, pp. 58-59). Echter is er geen expliciet adviesrecht opgenomen voor de veiligheidsregio's dat zij om advies gevraagd moeten worden bij de voorbereiding of vaststelling van een omgevingsplan (Veiligheidsregio Brabant Zuidoost, 2018).



Figuur 2, Organogram VGGM, (VGGM, sd), Veilig Thuis zit hier ook bij sinds 2017, maar is voor dit onderzoek niet relevant

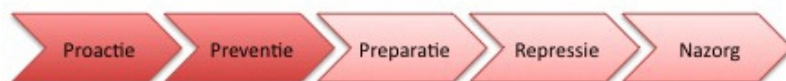
2.4 De Brandweer

De regionale brandweer heeft de volgende taken (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2013, p. 23):

- Het voorkomen, beperken en bestrijden van brand;
- Het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand;
- Het per regio opstellen van een dekkingsplan op basis van de regels voor de opkomsttijden die daaraan zijn gesteld;
- Het adviseren van andere overheden en organisaties op het gebied van brandweezorg en brandbestrijding en het voorkomen, beperken en bestrijden van ongevallen met gevaarlijke stoffen;
- Het waarschuwen van de bevolking;
- Het verkennen van gevaarlijke stoffen en het verrichten van ontsmetting;

2.4.1 Risicobeheersing (RB)

Deze afdeling adviseert gemeenten, ketenpartners, bedrijven en burgers over brandveiligheid. Wanneer naar de veiligheidsketen gekeken wordt is RB verantwoordelijk voor de eerste twee schakels: proactie en preventie.



Figuur 3, (VGGM, sd)

Proactie is gericht op het structureel voorkomen van onveiligheid door bijvoorbeeld het uitvoeren van risico-inventarisaties.

Preventie betreft het voorkomen van directe oorzaken van onveiligheid en het beperken van de gevolgen daarvan door het implementeren van preventieve maatregelen. Hierbij kan gedacht worden aan het verbinden van voorwaarden aan vergunningen, om de brandveiligheid te laten toenemen.

De afdeling RB is verantwoordelijk voor de volgende producten en diensten:

- Toezicht
- Advisering
- Objectpreparatie
- Voorlichting/ brandveilig leven
- Advisering in het kader van Ruimtelijke Ordening
- Advisering Externe Veiligheid
- Aanwijzing bedrijfsbrandweer en uitvoering BRZO controles (BRZO staat voor besluit risico's zware ongevallen. Dit zijn bedrijven die met veel gevaarlijke stoffen werken)
- Risicocommunicatie

2.4.2 Incidentbestrijding (IB)

De afdeling Incidentbestrijding heeft als voornaamste taak het bestrijden van branden en het inperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan brand. De incidentbestrijding Gelderland-Midden heeft een First Response Brandweer (FRB) taak. Voor het uitvoeren van de repressieve taken beschikt de brandweer over beroeps en vrijwillige brandweermedewerkers.

De afdeling IB zorgt ook voor het ontwerpen, toepasbaar maken en het actualiseren van procedures voor de brandweezorg. Het ontwikkelen en het beheer van werkinstructies, handboeken voor bevelvoerders en (hoofd)officieren van dienst zijn ook onderdeel van dit takenpakket. Ze worden uitgevoerd door medewerkers die bekend zijn met de ontwikkelingen op het desbetreffende vakgebied (VGGM, sd).

2.4.3 Operationele Voorbereiding (OV)

De afdeling OV is verdeeld in de volgende teams:

- Team Vakbekwaamheid
 - De activiteiten die binnen dit team worden uitgevoerd zijn gericht op het vakbekwaam maken en houden van brandweerpersoneel. Deze taken omvatten onder andere het opleiden en bijscholen van personeel.
- Team Operationele Informatievoorziening
 - De werkzaamheden van OI zijn in te delen rond de volgende processen:
 - Vakbekwaamheid multidisciplinair
 - Informatie multidisciplinair
 - Kennisregie
 - Planvorming multidisciplinair
 - Veiligheidsbureau

- Bevolkingszorg

- Team Beheer en Logistiek en team Inkoop en Werkplaatsen

Deze teams zijn een opsplitsing van het taakveld logistiek. In deze teams worden taken zoals inkoop en magazijnbeheer uitgevoerd. Andere taken worden op het niveau van repressieve clusters gedaan. Het BL-team regelt het beheer en onderhoud van materiaal van de 41 posten. Beide teams werken aan de totstandkoming van de processen inkoop, beheer en onderhoud in samenwerking met IB. Het team IW regelt ook de inkoop van brandweer gerelateerd materiaal (VGGM, sd).

2.5 De GGD

Jeugdgezondheidszorg (JGZ)

JGZ Gelderland-Midden adviseert en begeleidt bij het opgroeien en opvoeden van kinderen en jongeren en biedt preventieve, onafhankelijke en laagdrempelige sociaal-medische zorg, voorlichting, advies en begeleiding. JGZ heeft als doel om alle kinderen optimaal te kunnen laten groeien en ontwikkelen. Het team richt zich naast het kind ook op zijn/haar leefomgeving in de brede zin. Daarmee worden onder andere thuis, school en leefomgeving bedoeld (VGGM, 2017).

Maatschappelijke zorg (MZ)

Onder het profiel afdeling Maatschappelijke Zorg vallen de volgende verschillende onderdelen (VGGM, 2017).

- Team Infectieziekte bestrijding
- Team Medische Milieukunde
- Team Openbare Geestelijke Gezondheidszorg
- Team Forensische Geneeskunde
- Team Gezondheidsbevordering

2.6 De Omgevingswet

De komst van de Omgevingswet is een ontwikkeling waar VGGM zich mee bezighoudt, maar waarvan zij nog niet goed in beeld heeft wat de directe gevolgen zullen zijn. Met de komst van de Omgevingswet zal er wat betreft de adviestaak die VGGM heeft het een en ander veranderen (Raad Directeuren Veiligheidsregio, 2018, p. 8). De wet heeft invloed op de taken van VGGM, omdat deze betrekking heeft op de inwoners waar VGGM verantwoordelijkheid voor draagt op het gebied van veiligheid en gezondheid. Daarom is het voor VGGM belangrijk om gezondheid en veiligheid te positioneren in de bestuurlijke afwegingsruimte bij de omgevingsbesluitvorming.

De Omgevingswet moet ervoor gaan zorgen dat het publieke domein een veilige en gezonde fysieke leefomgeving kan behouden waar deze bestaat, en die kan ontwikkelen waar dat nog niet het geval is. Dit is een uitdagende en ingewikkelde opgave, omdat zich in een omgeving vele actoren bevinden. Wat positief kan zijn voor het ene domein, kan negatief zijn voor het andere. De invalshoeken in het fysieke domein zoals tussen ruimtelijke ordening, milieu, natuur en leefbaarheid verhouden zich soms ook slecht tot elkaar. Wanneer er besloten wordt een nieuwe woonwijk te bouwen, kan dit een negatief gevolg hebben voor de leefbaarheid van de gemeente (Wal, 2017, p. 26).

De wet heeft dan ook als ambitie om al deze belangen vroegtijdig in het besluitvormingsproces op tafel te brengen, zodat deze worden gehoord en in samenhang afgewogen kunnen worden. De professionals die werkzaam zijn in de ruimtelijke ordening gaan meer met elkaar te maken krijgen om de samenhangende benadering die de wet vraagt te kunnen realiseren. De afhankelijkheden nemen daarmee toe. Het aanbrengen van samenhang in beleid is geen makkelijke opgave. De wetgevende partij zoekt daarom naar een manier om aan te sluiten bij de veranderende verhoudingen door de komst van de wet en sluit daarbij aan bij theorieën en denkbeelden over netwerkvorming (Lammers, 2017).

De Omgevingswet kent vier hoofdzakelijke verbeterdoelen (Ministerie van BZK, 2017):

- Gebruiksgemak verhogen: inzichtelijkheid en voorspelbaarheid
- Een meer integrale benadering: de fysieke leefomgeving centraal
- Ruimte voor maatwerk
- Een snellere en betere besluitvorming

De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen in plaats van controle. De wet geeft bewoners en bedrijven meer ruimte voor het realiseren van activiteiten in de leefomgeving als dat bijdraagt aan de vooraf gestelde kwalitatieve doelen. Het aantal activiteiten waar specifieke vergunningen voor nodig zijn neemt af of wordt vervangen door een melding. Daarnaast moet het besluitvormingsproces van projecten in de leefomgeving eenvoudiger worden door middel van een digitaal loket, minder administratieve regels en kortere doorlooptijden (Rotmans, 2018).

Het huidige omgevingsrecht is niet meer geschikt voor de transitieopgaven van deze tijd, ondanks aanpassingen die al gedaan zijn. De Omgevingswet biedt daarom een integrale benadering en tracht nieuwe en duurzame ontwikkelingen wettelijk mogelijk te maken. Volgens de planning op dit moment zal de Omgevingswet op 1 januari 2021 haar intrede doen. Op decentraal niveau is dan nog niet alles gereed, daarom komt er een overgangperiode tot 2029 om alles gefaseerd in te voeren (Rotmans, 2018).

De volgende redenen zijn de belangrijkste voor het invoeren van de Omgevingswet (Rotmans, 2018):

- Het huidige omgevingsrecht is niet meer van deze tijd. Het is een lappendeken van wetten en regels verbrokkeld en verdeeld gericht op de deelbelangen, hier en daar inconsistent, waardoor de ene wet de andere tegenspreekt.
- De samenleving verandert snel en fundamenteel. Er ontstaan nieuwe transitieopgaven zoals de transitie naar duurzame energie, die ook in ruimtelijk opzicht ingrijpende consequenties heeft. Het huidige omgevingsrecht is rigide (streng aan regels gebonden) en kan onvoldoende snel inspelen op deze nieuwe ontwikkelingen. Het vertraagt ze eerder, en maakt ze soms zelfs onmogelijk.
- Er is grote behoefte aan integrale benadering op het gebied van de fysieke leefomgeving en een afweging van de diverse deelbelangen in onderlinge samenhang op lokaal, bestuurlijk niveau.

Dit derde punt is voor VGGM een zeer belangrijk punt. Het vragen om advies bij VGGM is in veel gevallen niet wettelijk vastgelegd en wordt daarom vaak overgeslagen of niet meegenomen in het uiteindelijke besluit. Daarnaast denken veel gemeenten en organisaties nog dat VGGM een vergoeding vraagt voor de adviezen die zij leveren wat niet zo is. De komst van de Omgevingswet kan dan ook inspelen op deze huidige wetgeving die georiënteerd is op deelbelangen en een meer samenhangende ontwikkeling bewerkstelligen waar meerdere belangen gehoord worden, (Rotmans, De Omgevingswet als transitieopgave, 2018) waaronder die van VGGM.

Hoofdstuk 3. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader beschreven dat in het onderzoek is gehanteerd en wordt antwoord gegeven op de theoretische deelvragen uit deze scriptie: *‘Welke factoren bepalen of een actor wordt uitgenodigd bij een besluitvormingsproces?’* *‘Wat houdt netwerkmanagement in de publieke sector in?’* En *‘Hoe zorgt netwerkmanagement voor een proactieve rol van een actor in een besluitvormingsproces?’* Het hoofdstuk sluit af met de conclusies die hieruit worden getrokken en met een conceptueel model dat daaruit is opgebouwd. Dit conceptueel model zal de basis vormen voor de rest van het onderzoek.

3.1 Beleidsnetwerken

Een netwerk bestaat uit wederzijds afhankelijke actoren zoals individuen of organisaties. Deze actoren zijn afhankelijk van elkaar in middelen voor het behalen van bepaalde doelen of belangen. Koppenjan en Klijn (2004) beschrijven vijf verschillende middelen waarin deze actoren van elkaar afhankelijk kunnen zijn: financiële middelen, productiemiddelen, competenties, kennis en legitimiteit (Mouden, 2015).

VGGM opereert in een beleidsnetwerk. Dit is een netwerk waarin wederzijds afhankelijke actoren zich formeren rond een probleem of beleidsprogramma, het is een organisatorisch kader waarin een beleidsspel wordt gespeeld. Actoren zijn eenheden die zelfstandig kunnen handelen op basis van eigen doelen, middelen en opvattingen. De relaties tussen deze partijen ontstaan door afhankelijkheid van elkaar voor de realisatie van hun doelen. Er is hierbij vaak sprake van wederzijdse afhankelijkheid (Klijn, van Bueren & Koppenjan, 2000, p.14). Het is een organisatievorm waarbinnen de deelname van verschillende actoren aan besturingsprocessen met betrekking tot het beleidsveld wordt gestructureerd. Daarnaast wordt hier het bestuurlijk handelen gecoördineerd (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993). Beleidsnetwerken functioneren dan ook rond beleidsvormingsprocessen en kunnen worden getypeerd als een interactiestelsel tussen pluriforme actoren (Bressers, 1993, p. 309).

Met financiële middelen kan de oplossing van een probleem gerealiseerd worden. Ze kunnen nodig zijn voor de financiering van productiemiddelen. Denk hierbij aan personeel van VGGM en het materiaal van bijvoorbeeld de brandweer. Kennis is ook van belang om een specifieke oplossing te ontwikkelen voor een probleem (Koppenjan & Klijn, 2004). Zo is VGGM voor een deel financieel afhankelijk van gemeenten en zijn gemeenten afhankelijk van de specialistische kennis van VGGM.

Een ander centraal kenmerk van een beleidsnetwerk heeft betrekking op de verdeling van doeleinden tussen de actoren die zich in het netwerk begeven. Deze doeleinden kunnen in strijd met elkaar zijn, maar ook overeenkomen. Een doel is strijdig wanneer het bereiken van de doeleinden van de ene actor worden bemoeilijkt door de doeleinden van de andere actor (Bressers, 1993, p. 312). Een ander kenmerk gaat over de informatieverdeling binnen het netwerk. Het niveau van geïnformeerdheid in het netwerk is als geheel van belang. Sommige netwerken functioneren als een gemeenschap van experts. Het derde kenmerk betreft de machtsverhoudingen tussen de actoren in het netwerk. Deze kunnen een machtsevenwicht of een machtsoverwicht (dominantie) voor één van de actoren vertonen. Machtsverhoudingen tussen actoren kunnen verschillen van volledig verticale verhoudingen (hiërarchie) tot volledig horizontale verhoudingen (markt). Het hiërarchische besturingsstelsel hoeft niet volledig plaats te maken voor een horizontaal besturingsstelsel. In een interactieve theorie kan aan

verticale- en horizontale verhoudingen tussen de betrokken actoren recht gedaan worden (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993).

In beleidsnetwerken nemen de actoren en hun middelen, afhankelijkheden en relaties een belangrijke plaats in. Hierbij kunnen actoren personen zijn, maar vaker zijn dit organisaties of delen daarvan. In het geval van dit onderzoek zijn dat bijvoorbeeld de gemeenten die afhankelijk zijn van de kennis van VGGM en VGGM die afhankelijk is van het geld dat zij krijgen van de gemeenten uit hun regio.

Andere kenmerken van een beleidsnetwerk, naast de eerder genoemde kenmerken zijn (Klijn, van Bueren & Koppenjan, 2000, p.14):

- De interactiepatronen (de relaties die actoren onderling onderhouden);
- Gezamenlijke opvattingen die actoren hebben ontwikkeld;
- De taal die zij hanteren om elkaar te begrijpen;
- De regels die zij in de loop der tijd hebben ontwikkeld om hun interacties te vergemakkelijken;
- De institutionele verandering die zij daartoe hebben gerealiseerd.

In een geactiveerd beleidsnetwerk waarin concrete besluitvormingsprocessen plaatsvinden zal in de praktijk de onderlinge samenwerking tussen actoren worden afgewisseld met onderlinge rivaliteit. In intensieve onderhandelingsprocessen zullen vooral hun eigen belangen behartigd worden. Tussen de actoren in het beleidsnetwerk vinden interacties plaats. Tijdens deze interactieprocessen worden doelen, middelen en informatie uitgewisseld. Hierbij wordt geprobeerd om gezamenlijk tot een probleemoplossing te komen. Een faalfactor die hierbij veel voorkomt zijn blokkades door gebrek aan initiatief voor samenwerking. Een aanbevolen sturingsvorm voor beleidsnetwerken is netwerkmanagement. Dit is een managementvorm waarbij verbetering van de condities voor samenwerking centraal staat (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 22). Op netwerkmanagement zal in paragraaf 3.5 verder op worden ingegaan.

Een beleidsnetwerk wordt daarnaast vaak ook gekenmerkt door netwerksturing.

Netwerksturing is een sturingsconcept dat in de bestuurskunde de afgelopen twintig jaar veel aandacht heeft gekregen (Zoon, 2007). Netwerksturing is het vermogen om in samenwerking met andere instanties en actoren een maatschappelijk probleem op te lossen en het vanuit een gezamenlijke ambitie nastreven van de aanpak van maatschappelijke vraagstukken. Het gaat daarbij niet alleen om het samenwerken, maar ook om het bewerkstelligen van zichtbaar resultaat. Het resultaat van netwerksturing is dat de uitkomst in samenspraak tot stand komt (Rekenkamer Oost-Nederland, 2016, p. 16). In de literatuur wordt netwerksturing ook wel beschreven als horizontale sturing (Zoon, 2007, p. 40). Belangrijk kritiekpunt op de theorievorming over beleidsnetwerken en netwerkmanagement is het gebrek aan aandacht voor macht en conflict (Koppenjan, 2006).

Het wordt daarnaast steeds duidelijker dat de provinciale, regionale maar ook lokale overheid niet (meer) in staat zijn om ingewikkelde maatschappelijke vraagstukken alleen op te lossen. Daarvoor zal samenwerking gezocht moeten worden met partners die ook belangen hebben bij de oplossing ervan (Rekenkamer Oost-Nederland, 2016, p.9).

3.2 Van hiërarchisch sturingsperspectief naar interactieve benadering van beleidsnetwerken.

Sturing wordt niet altijd meer opgevat als besturing van een beleidsveld of systeem, maar als invloedpogingen van een actor ten opzichte van andere actoren die daaraan ondergeschikt zijn.

In de opvatting van een (beleids)netwerk als interactiestelsel ligt het accent meer op de participatie, de rollen, de inbreng en de strategieën van verschillende actoren dan op de gemeenschappelijk aanvaarde probleemdefinitie of onder centrale regie werken aan het collectieve doel van een beleidsnetwerk. De actoren uit dit beleidsnetwerk zijn wel betrokken, maar hoeven geen consensus over de probleemdefinitie te hebben. Het deelnemen van veel actoren hoeft niet worden verantwoord vanuit de noodzaak van een collectief gedragen oplossing, maar kan berusten op expertise, belangen of invloedsmogelijkheden van de betrokken actoren.

Over de klassieke, hiërarchische, besturingsbenadering ontstaat binnen de bestuurskunde steeds meer overeenstemming dat deze vorm beperkingen kent. Het zou niet meer aansluiten op de dynamiek en complexiteit in de omgeving van huidige maatschappelijke vraagstukken (Zoon, 2007, p. 39). Burgers worden steeds meer betrokken in het proces door de Omgevingswet, waardoor er steeds meer sprake lijkt te zijn van een netwerksamenleving. Netwerksturing is een instrument waarmee de overheid effectief kan anticiperen op de netwerksamenleving. In dat geval kan ook worden gesproken van co-creatie (Rekenkamer Oost-Nederland, p.8).

Vaak is het zo dat actoren vanuit eigen actielogica aan het proces deelnemen. Het verloop van het proces wordt dan ook niet bepaald door de relatie tussen probleem en oplossingsmogelijkheden, maar door de vaak gespannen relatie tussen de rationaliteiten van de deelnemende actoren. Dit verklaart waarom beleidsprocessen in netwerken vaak een onvoorspelbaar karakter dragen, de samenwerking tegenvalt en de verhoudingen tussen de actoren vastlopen. Onderzoek heeft dan ook aangetoond dat de aandacht van de actoren in een netwerk verschuift van inhoudelijke beleidsissues naar het beheersbaar maken van machtsprocessen en het geloofwaardig houden van het netwerk zelf. Dit is te analyseren en te verklaren in het kader van een interactieve theorie. Hierbij kan recht worden gedaan aan zowel verticale als horizontale verhoudingen tussen de betrokken actoren. Bij de interactie in een beleidsnetwerk ligt het accent meer op participatie, de rollen, inbreng en de strategieën van verschillende actoren dan op een gemeenschappelijk aanvaarde probleemdefinitie of het onder regie werken aan het collectieve doel van het beleidsnetwerk. De actoren zijn wel betrokken bij een gemeenschappelijk probleemveld, maar hoeven geen overeenstemming te bereiken zoals bij een hiërarchische besturingsbenadering. De participatie kan berusten op expertise, belangen of invloedsmogelijkheden van de betrokken actoren (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, pp. 44-45).

Hiërarchische (verticale/klassieke) sturing	Netwerk (horizontale/interactieve) sturing
Uniformiteit	Pluriformiteit
Eenzijdige afhankelijkheden	Wederzijdse afhankelijkheden
Geslotenheid	Openheid
Stabiliteit in structuur domineert	Dynamiek in structuur domineert

Tabel 1, Verschillen tussen klassieke- en netwerksturing (de Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004, p. 30).

Er zijn in de bestuurskunde twee ideale sturingsbenaderingen: de hiërarchische (klassieke) en netwerksturing (interactieve), zoals weergegeven in *tabel 1*. De laatste jaren wordt het duidelijker dat de oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken worden gevonden door het sluiten van coalities met de betrokken actoren. Deze kunnen zowel binnen als buiten het bestuurlijke domein vallen. Dit zorgt voor een verschuiving van hiërarchische sturing naar netwerksturing (Zoon, 2007, p. 4).

Bij hiërarchische sturing zijn actoren betrokken die vrijwel dezelfde belangen en doelen hebben. Bij netwerksturing zijn daarentegen partijen betrokken die voor hun eigen belangen en doelen opkomen. Die verschillen zorgen ervoor dat partijen moeten gaan samenwerken. Openheid tussen de betrokken actoren is bij netwerksturing een belangrijke voorwaarde voor succes. Daarnaast is er bij netwerksturing sprake van een veranderlijk proces, omdat er steeds nieuwe actoren bij komen en anderen weer uit het proces stappen. Dit maakt dat de percepties niet vastliggen, maar voortdurend veranderen (Zoon, 2007, p. 4).

Netwerksturing biedt handelingsperspectieven voor het creëren van gezamenlijkheid en betrokkenheid in een divers netwerk. Het maakt duidelijk dat er niet één centrale overheid is die alles bepaalt. In de complexe omgeving van stedelijke gebieden zijn vele actoren betrokken en invloedrijk. De kracht zit hem dan ook in het aangaan van partnerschappen. Echter kan ook worden gesteld dat netwerksturing niet altijd aansluit op de logica van- en de behoefte aan hiërarchische bestuurlijke verhoudingen. Bestuurders en burgers zijn bang dat bij netwerken 'strokerigheid' en 'praatclubs' ontstaan (Zoon, 2007, p. 5).

3.3 Besluitvormingsprocessen

Binnen een netwerk wordt er over onderwerpen onderhandeld. Dit proces wordt een besluitvormingsproces genoemd (de Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). Als deelnemer van een besluitvormingsproces kan je verschillende taken bedienen: informeren, consulteren, adviseren en coproduceren. Dit kan gedaan worden in de verschillende beleidsfasen van een proces: verkenning, uitwerking en institutionalisering van beleid (Dijk & Coffé, 2011). Het nemen van een besluit in een netwerk kan vaak gerelativeerd worden; omdat een besluitvormingsproces een groot aantal rondes kent is het vaak geen 'hard' besluit. Een besluit in ronde 'X' zal vrijwel altijd worden gevolgd door volgende rondes X+1 en X+2 et cetera. Elke ronde levert weer nieuwe kansen voor betrokken actoren. Dit maakt dat besluiten niet het einde van het besluitvormingsproces betekenen. In een netwerk spelen vaak meerdere onderwerpen op hetzelfde moment. Wanneer partijen met elkaar onderhandelen over onderwerpen A, B, C en D en er tot finale besluitvorming wordt gekomen van een van deze onderwerpen, is het denkbaar dat de verliezers bij de andere onderwerpen gecompenseerd worden. De afgeronde besluitvorming van het ene onderwerp kan wel de besluitvorming over een ander onderwerp beïnvloeden (de Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004, p. 80).

Formele besluitvorming in een netwerk is dus vaak het resultaat van een proces. Partijen zijn vaak al ver gevorderd in het koppelen en ontkoppelen van problemen en oplossingen. Het besluit dat vaak genomen wordt is dan vaak ook niet meer dan het 'aftikken' van reeds bestaande afspraken, beschrijven De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004). Zij beschrijven ook dat over een complex onderwerp in één keer een besluit nemen onrealistisch is, omdat een beslisser nooit over alle relevante informatie kan beschikken. In het kader van de Omgevingswet speelt VGGM een belangrijke rol met haar adviesfunctie doordat zij relevante informatie inbrengt.

De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004) beschrijven vier punten die bepalen wanneer actoren als deelnemer uitgenodigd moeten worden bij het besluitvormingsproces. Met deze theorie over het uitnodigen van partijen bij de besluitvormingsprocessen kan bij de interviews en documentanalyse achterhaald worden of VGGM aan deze punten voldoet:

- *Partijen die bij de besluitvorming over blokkademacht beschikken*

Dit zijn de partijen die de besluitvorming kunnen blokkeren. Door deze partijen te betrekken bij de besluitvorming kan worden voorkomen dat zij hun blokkademacht uitoefenen en daarmee

de besluitvorming frustreren. Het hangt wel af van de hoeveelheid blokkademacht die de partij heeft. Wanneer deze absoluut is, heeft het weinig zin ze te betrekken.

- *Partijen die bij de besluitvorming over productiemacht beschikken*

Deze partijen beschikken over middelen om een besluit daadwerkelijk te realiseren. Een partij die veel expertise in huis heeft kan deze bijvoorbeeld inbrengen in een proces over de uitbreiding van een luchthaven. Zij hebben kennis over de nieuwste technische ontwikkelingen om geluidsoverlast te beperken. Dit soort kennis kan een blokkade tussen onderhandelende partijen doorbreken.

- *Partijen die belang hebben bij de besluitvorming*

Zonder dat zij een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing van een probleem, of dat zij in staat zijn een oplossing te blokkeren.

- *Er kunnen belangrijke morele overwegingen zijn om bepaalde partijen bij de besluitvorming te betrekken*

In bijna elk proces zijn er partijen die geen noemenswaardige machtspositie innemen, maar wel getroffen kunnen worden door een mogelijk besluit.

3.3.1 Conclusie

Met de verzamelde informatie uit de theorie over besluitvormingsprocessen kan antwoord gegeven worden op de eerste theoretische deelvraag: *‘Welke factoren bepalen of je wordt uitgenodigd bij een besluitvormingsproces’*. De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004) beschrijven vier verschillende punten die bepalen wanneer je als actor uitgenodigd zou moeten worden bij een besluitvormingsproces: als je de besluitvorming kunt tegenhouden of belemmeren, als je middelen hebt die nodig zijn om de besluitvorming te kunnen realiseren, als je direct belang hebt bij de besluitvorming en als je getroffen kunt worden door de besluitvorming.

Uit de literatuur is verder duidelijk geworden dat een besluitvormingsproces verschillende fases kent: verkenning, uitwerking en institutionalisering van beleid. Binnen deze fases zijn er verschillende taken die worden ingevuld: informeren, consulteren, adviseren en coproduceren.

3.4 Netwerkmanagement

Om te kunnen bepalen hoe netwerkmanagement kan bijdragen aan het realiseren van een actievere houding van VGGM zal eerst antwoord gegeven moeten worden op de volgende deelvraag: *‘Wat houdt netwerkmanagement in de publieke sector in?’*

Netwerkmanagement wordt binnen de beleidsnetwerkbenadering aanbevolen als sturingsstrategie omdat het zorgt voor de verbetering van de samenwerkingscondities. Onder netwerkmanagement worden de manieren waarop de actoren de structuur, het functioneren en/of de beleidsuitkomsten van een beleidsnetwerk bewust trachten te beïnvloeden verstaan (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 23). Netwerkmanagement is niet gericht op het bereiken van bepaalde beleidsuitkomsten. Het is gericht op het oplossen van collectieve problemen, zorgen voor een goed interactie verloop of zorgen voor relaties tussen actoren. Hierdoor is netwerkmanagement geschikt om mee te nemen bij de analyse van dit onderzoek. Daarnaast leent netwerkmanagement zich als een manier om samenwerking tussen actoren te bevorderen. Deze samenwerking is weer nodig om tot goede besluitvorming te komen in het beleidsnetwerk. Het wordt dan ook toegepast in situaties waarin een centrale doelstelling in het netwerk ontbreekt en de hiërarchische ordening van bevoegdheden mist. (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 178).

Deze vorm van intra-organisatieel management richt zich op het formuleren van organisatiedoelen, op het regisseren van de inzet van organisatorische hulpbronnen om uiteindelijk doelen te realiseren (Koppenjan, de Bruijn & Kickert, 1993).

Bij netwerkmanagement kunnen drie analyseniveaus onderscheiden worden: het ‘beleidsspel’, het ‘beleidsnetwerk’, en de ‘macro-context’. Het begrip beleidsspel verwijst naar de interactie- en communicatieprocessen tussen de actoren. Er wordt hier van spel gesproken omdat hierbij vaak sprake is van geven en nemen van actoren die soms bewust risico’s lopen en die kansen benutten. In dit beleidsspel moet overeenstemming over definities van de situatie bereikt worden. Daarnaast dienen actoren hun handelen op elkaar af te stemmen. Om tot een oplossing van het probleem te komen dient in dit spel zoveel mogelijk naar een win-win-uitkomst gestreefd te worden. De partijen die betrokken zijn zullen meer winst willen halen, in vergelijking met wanneer zij geen deelnemers van het netwerk waren (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 134). Het beleidsnetwerk is al nader uiteengezet in *paragraaf 3.2*. Op het niveau van de ‘macro-context’ wordt er een relatie gelegd tussen het opgebouwde beleidsnetwerk en de maatschappelijke omgeving waarin dit netwerk te situeren is. Dit is eigenlijk de omgeving van het netwerk. De aandacht ligt hier vooral bij zaken zoals de politieke cultuur, het juridisch stelsel en de financieel-economische situatie. Bij de macro-context gaat het dus vooral om zaken die in algemene zin het functioneren van het beleidsspel in het beleidsnetwerk beïnvloeden. (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 135).

Door de beschreven literatuur in bovenstaande paragraaf is direct antwoord te geven op de tweede theoretische deelvraag: *Wat houdt netwerkmanagement in de publieke sector in?* Netwerkmanagement wordt beschreven als manieren waarop de actoren de structuur, het functioneren en/of de beleidsuitkomsten van een beleidsnetwerk bewust proberen te beïnvloeden. Het is daarmee gericht op het oplossen van collectieve problemen en het zorgen voor een goed interactieverloop en relaties tussen de actoren in het netwerk.

3.4.1 De netwerkmanager

Voor de beantwoording van de deelvraag: *‘Hoe zorgt netwerkmanagement voor een proactieve rol van een actor in een besluitvormingsproces?’* is eerst gekeken naar wat netwerkmanagement precies inhoudt. In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op het concept van netwerkmanagement en gekeken hoe een netwerkmanager kan bijdragen aan het activeren van actoren in het netwerk.

Binnen het netwerkmanagement is een belangrijke rol weggelegd voor de netwerkmanager (Nijssen, 2018, p. 14). Het aanstellen van netwerkmanagers is dan ook een van de succesfactoren voor het goed laten verlopen van de coördinatie van het netwerk. De managers zorgen voor continuïteit van het vaak vrijblijvende netwerk, ook wanneer het enthousiasme voor het netwerk afzwakt. De rol van een netwerkmanager is er een van mediator en is een stimulans voor interactie binnen het netwerk (Koppenjan & Klijn, 2004, p. 11). Daarnaast bewaken zij de visie van het netwerk en hebben ze in hun eigen organisatie een rol om de betrokkenheid van partners te verhogen (Desmidt & Heene, 2013). Een netwerkmanager is gericht op het activeren van actoren die belangrijke middelen inbrengen of die als intermediair kunnen dienen tussen actoren waarvan de percepties uiteenlopen. Activeren betekent hier het proces van het identificeren van actoren voor aanbrenge van structuur in het netwerk. De netwerkmanager moet dan ook proberen om selectief partijen te selecteren om deel te nemen aan het beleidsproces (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 68). De netwerkmanager zal vervolgens proberen om de interactie tussen deze partijen op adequate wijze te arrangeren, op een manier dat tegenstellingen tussen partijen voorkomen worden of kleiner gemaakt kunnen worden. Verder moet het netwerkmanagement de effectiviteit van beleidsprocessen verbeteren (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 66).

Turrini (2010) heeft drie punten die van belang zijn voor het goed functioneren van een netwerkmanager:

1. *De netwerkmanager is onpartijdig*

Tijdens de besluitvorming dienen managers onpartijdig te zijn en dienen zij vormen die kunnen lijken op samenspanning te vermijden.

2. *Netwerkmanagers behoren te activeren*

Hiermee wordt bedoeld dat de netwerkmanager de juiste leden en middelen uit het netwerk kan selecteren en daarnaast kan bouwen aan het vertrouwen en de consensus.

3. *De netwerkmanager moet kunnen mobiliseren*

De netwerkmanager moet het netwerk in beweging kunnen zetten en in staat zijn doelstellingen aan te passen aan de veranderingen die plaats vinden in de omgeving.

Verder moet een netwerkmanager kunnen inschatten welke actoren betrokken moeten worden bij de interactieprocessen en welke informatie aan deze actoren verstrekt moet worden. De netwerkmanager moet ook kunnen opereren in een complex domein en in staat zijn om onderscheid te maken tussen de verschillende doelgroepen en verschillende methoden van aanpak kunnen inzetten. Omdat een netwerkmanager onmogelijk over alle kennis kan beschikken, is het wel van belang dat hij over enige inhoudelijke kennis beschikt. Indicatoren voor de competenties van de netwerkmanager zijn het verbinden van mensen en hun communicatievaardigheden (Hulsmeijers, 2015).

Netwerkmanagement kan door de netwerkmanager op drie aangrijpingspunten worden gericht. Als eerste kan gekozen worden voor het veranderen van percepties. Hierbij zal de netwerkmanager proberen om de beelden bij andere actoren over doelen en oplossingen te veranderen. Met andere woorden: de opvattingen proberen te veranderen over het netwerk als geheel, de manier waarop feiten worden geïnterpreteerd. Ten tweede kan er worden gekozen om nieuwe actoren te activeren zodat de samenstelling van spelers wordt geoptimaliseerd. De netwerkmanager zal een poging doen om nieuwe actoren te activeren om het spel mee te spelen. Als derde kan er gekozen worden om de institutionele context te institutionaliseren. De netwerkmanager zal proberen om nieuwe regels te introduceren of om de verdeling van middelen zo aan te passen dat er andere interactiepatronen (spelen) ontstaan (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 64).

3.4.2 Spelmanagement

In dit onderzoek zal specifiek worden ingegaan op het activeren van de juiste leden binnen het netwerk. Dit wordt door Scharpf (1978) spelmanagement of selectieve activering genoemd en is volgens Klijn en Koppenjan (1993) naast netwerkconstituering een van de twee typen van netwerkmanagement. Dit spelmanagement is essentieel wanneer het gaat om succesvolle samenwerking tussen organisaties (Herrewijnen & Van Dienst, 2014). Door de bewuste in-, maar ook uitsluiting, van actoren bij het opzetten en het begeleiden van spelen is het mogelijk de totstandkoming van een gemeenschappelijk product te bevorderen en blokkades te vermijden (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 181). Het succes van spelmanagement is afhankelijk van de bereidheid van actoren om hun tijd en hulpbronnen in het proces te investeren. Het richt zich dan ook op het samenbrengen van de al aanwezige partners binnen het netwerk. Door op een strategische manier in te spelen op de belemmeringen die er binnen het netwerk zijn wordt geprobeerd om de voorwaarden voor gezamenlijk handelen of het creëren van gezamenlijke producten te bevorderen (Klijn, Koppenjan & Terneer, 1993).

Spelmanagement wordt ook selectieve activering genoemd. Dit komt omdat er wordt gewerkt aan het selectief activeren van partijen in een poging het spel te veranderen en het arrangeren

van het spel. Dit is een poging om de voortgang in de besluitvorming te bewerkstelligen (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 65). Het zorgt voor de verbetering van interacties en eist van de netwerkmanager dat hij inschat welke actoren onmisbaar zijn op bepaalde momenten in het beleidsproces. Hij moet antwoord kunnen geven op de vraag welke spelers in welke spelen belangrijk zijn. Ook moet hij deze actoren bereid vinden om te participeren. Verder moet hij de kans inschatten dat potentiële tegenstanders het spel met rust laten, door hen bijvoorbeeld te wijzen op andere spelen die voor hen perspectiefrijk zijn.

Selectieve activering kan op vele manieren worden uitgevoerd. Het spel wordt gekenmerkt door de afwezigheid van hiërarchie, het vrijwillige spel en de aard van interactie. Er moeten dus prikkels voor samenwerking zijn die gecreëerd worden door het aanbieden en verduidelijken van kansen voor doelvermenging en wederzijdse voordelen. Doelvermenging is het betrekken van meerdere doelen binnen het spel zodat uitwisseling mogelijk wordt gemaakt. In het spel nemen veel verschillende actoren deel die soms tegenstrijdige belangen hebben. De geboden oplossing wordt dan ook niet door iedereen geaccepteerd. Daarom moet vroegtijdige fixatie worden vermeden, omdat dit leidt tot desinteresse en conflict.

Het is ook mogelijk om selectief bepaalde individuele leden van een bepaalde organisatie te activeren. Dit vanuit de veronderstelling dat deze binnen hun eigen organisatie of in interactie met anderen het beste in staat zijn om verschillende spelen te koppelen.

De volgende activiteiten kunnen worden verstaan onder spelmanagement:

- Strategisch inspelen op de relaties tussen de actoren
- Strategisch inspelen op interactieregels
- Strategisch inspelen op de percepties

Zonder de regels zouden er geen interacties mogelijk zijn. Interactieregels zijn in veel gevallen niet op papier vastgelegd. Regels zorgen ervoor dat gedragingen van actoren worden gereguleerd. Daarnaast maken ze duidelijk wat wel en niet toegestaan is, welke posities actoren kunnen innemen, welke actoren aan welk spel mogen deelnemen, hoe gehandeld moet worden in welke positie en op welke manier beslissingen of beleidsproducten tot stand horen te komen. De regels zijn vaak ambigu omdat er veel regels naast elkaar zijn. Dit zorgt ervoor dat de actoren in het beleidsnetwerk niet altijd meteen duidelijk hebben welke regels precies van toepassing zijn en hoe de eventueel bestaande regels geïnterpreteerd moeten worden. Bovendien zijn de regels in een beleidsnetwerk vaak niet statisch. Dit komt omdat ze door de interacties van de spelers worden geïnterpreteerd en aangepast (Klijn, Koppenjan & Terneer, 1993).

Percepties van de netwerkpartners over problemen en andere situaties lopen vaak uiteen. Om een bepaald beleidsdoel te bereiken is het vaak noodzakelijk om deze percepties op elkaar af te stemmen (Klijn, Koppenjan & Terneer, 1993).

Naast het activeren van spelers moet ervoor worden gezorgd dat deze spelers met elkaar (blijven) interacteren. De netwerkmanager moet dan de spelers kunnen arrangeren. Hiervoor moet het beleidsproces uiteengezet worden in een aantal componenten (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 66). De verschillende actoren in het spel hebben ieder verschillende doelen die zij nastreven. Deze doelen kunnen gedurende het beleidsproces ook nog veranderen.

De spel theoretische benadering is alleen zinvol wanneer er afhankelijkheid bestaat tussen actoren. Alleen dan bestaan er netwerken. De afhankelijkheid ontstaat wanneer een actor een beleidsproces succesvol kan afronden als hij gebruik kan maken van middelen die de andere actoren bezitten. Bij wederzijdse afhankelijkheid zijn de actoren gedwongen om het spel met elkaar te spelen. Een spel ontstaat wanneer actoren strategisch en op interactie gericht

handelend optreden. Het is te omschrijven als een doorgaande opeenvolgende reeks strategische handelingen tussen verschillende actoren rond beslissingen waarbij die actoren belang kunnen hebben (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 60).

Conclusie

Met de gevonden literatuur over netwerkmanagement kan een antwoord gegeven worden op de derde theoretische deelvraag: *'Hoe zorgt netwerkmanagement voor een actieve rol van de actor in het netwerk'*. Netwerkmanagement kent twee subvormen waarvan spelmanagement er één is. Deze vorm wordt in de literatuur ook wel selectieve activatie genoemd. Bij deze vorm zorgt een netwerkmanager ervoor dat de juiste actoren binnen het netwerk geactiveerd worden rond een besluitvormingsproces, daarnaast worden ook actoren bewust uitgesloten van deelname. Op deze manier wordt per proces bekeken wie het beste kunnen deelnemen en wordt er strategisch ingespeeld op de relaties tussen de actoren. Verder moet er naast het activeren voor gezorgd worden dat de spelers met elkaar blijven interacteren. Hierbij is ook een rol weggelegd voor de netwerkmanager. De netwerkmanagers zorgen er dan ook voor dat de organisaties, ook die van hen zelf, actief blijven in het vaak vrijblijvende netwerk. Ook wanneer dit weg dreigt te zakken.

3.5 Conclusie en conceptueel model

Bij het bestuderen van de bestaande theorie over beleidsnetwerken, besluitvormingsprocessen en netwerkmanagement zijn een aantal aspecten naar voren gekomen die voor de context van dit onderzoek van belang zijn. Deze zullen gebruikt worden als basis voor dit onderzoek en bij de analyses van de verzamelde data in *hoofdstuk 5*. Daarnaast is antwoord gegeven op de gestelde theoretische deelvragen. In deze paragraaf zal worden ingegaan op de belangrijkste aspecten die bijdragen aan de beantwoording van de theoretische deelvragen.

Wat duidelijk wordt beschreven in het theoretisch kader is dat de besluitvormingsprocessen plaatsvinden in een beleidsnetwerk. Dit is een netwerk waarin wederzijds afhankelijke actoren zich formeren rond een maatschappelijk probleem of een beleidsprogramma.

Vervolgens is er ingegaan op de besluitvormingsprocessen en wat bepalende factoren zijn als een actor bij deze processen betrokken wil worden. Dat resulteerde in de beantwoording van de eerste theoretische deelvraag: *'Welke factoren bepalen of een actor wordt uitgenodigd bij een besluitvormingsproces?'* De relaties tussen de actoren in het beleidsnetwerk zijn ontstaan door wederzijdse afhankelijkheid voor de realisatie van hun doelen. Alle actoren hebben echter zo hun eigen belangen. Wanneer actoren niet in staat zijn zelf het probleem op te lossen moet er worden samengewerkt met andere actoren. Hier dient de wederzijdse afhankelijkheid zich aan. De actoren zijn dan genoodzaakt het beleidsspel gezamenlijk te spelen. De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004) beschrijven vier punten die bepalend zijn voor wanneer actoren als deelnemer uitgenodigd moeten worden bij het besluitvormingsproces. Deze punten zijn (1) Partijen die bij de besluitvorming over blokkademacht beschikken. (2) Partijen die bij de besluitvorming over productiemacht beschikken. (3) Partijen die belang hebben bij de besluitvorming. (4) Er kunnen belangrijke morele overwegingen zijn om bepaalde partijen bij de besluitvorming te betrekken. Daarnaast zijn er in elk besluitvormingsproces partijen met een minder invloedrijke rol, die wel getroffen kunnen worden door een besluit dat wordt genomen.

Netwerkmanagement speelt een belangrijke rol wanneer het aankomt op het sturen van de uitkomsten van een beleidsnetwerk. In het theoretisch kader is dan ook uitgebreid ingegaan op wat netwerkmanagement inhoudt. Hier wordt antwoord gegeven op de tweede deelvraag: *'Wat houdt netwerkmanagement in de publieke sector in?'* Netwerkmanagement is de manier waarop

actoren de structuur, het functioneren en/of de beleidsuitkomsten van een beleidsnetwerk bewust proberen te beïnvloeden. Deze vorm van management is gericht op het oplossen van collectieve problemen, het zorgen voor een goed verloop van de interactie of zorgen voor relaties tussen de actoren. Netwerkmanagement kan er ook voor zorgen dat de samenwerking tussen de actoren beïnvloed wordt, wat weer zorgt voor betere besluitvorming binnen het beleidsnetwerk.

Met de kennis over netwerkmanagement is vervolgens ingegaan op theorie om de derde deelvraag te kunnen beantwoorden: *Hoe zorgt netwerkmanagement voor een actieve rol van een actor in een netwerk?* Binnen het netwerkmanagement is een belangrijke rol voor de netwerkmanager weggelegd. Deze manager richt zich op het activeren van actoren die belangrijke middelen inbrengen of die als verbindende factor kan dienen tussen actoren waarvan de belangen uiteenlopen. De netwerkmanager probeert om interactie tussen partijen op de beste manier te arrangeren, op zo een manier dat de tegenstellingen tussen partijen weggenomen worden of verminderen. Door deze bewuste in- maar ook uitsluiting bij het opzetten van een beleidsspel is het mogelijk om de totstandkoming van een gemeenschappelijk product te bevorderen en blokkades te vermijden. Dit heeft als doel dat de effectiviteit van de beleidsprocessen wordt verbeterd. Dit type netwerkmanagement wordt spelmanagement of selectieve activering genoemd. Spelmanagement is namelijk het selectief activeren, maar ook uitsluiten van partijen in een poging het spel te veranderen om de voortgang in de besluitvorming te bewerkstelligen.

Dat moet er vervolgens voor zorgen dat VGGM vroegtijdig betrokken raakt bij de besluitvormingsprocessen over projecten in de leefomgeving waar veiligheid en gezondheid een rol spelen. Het doel van dit vroegtijdig betrokken raken is dat er een advies kan worden gegeven voordat alle plannen vast staan. Daarmee moet van *nee, tenzij* naar een *ja, mits* advies worden gegaan. Wanneer bijvoorbeeld de brandweer eerder in een proces al met een advies komt dat een project niet door kan gaan omdat het niet aan de brandveiligheidsregels voldoet kost dat veel minder geld en tijd voor de ontwikkelaar dan wanneer dit advies later in het traject gegeven wordt.

Door het inschakelen van een netwerkmanager zorgt netwerkmanagement voor het activeren van de actoren in het netwerk. In het geval van VGGM is dat een beleidsnetwerk. De netwerkmanager zal zorgen voor het activeren van de actoren in het netwerk door selectief de interactie te bevorderen. Deze activering zorgt voor een meer proactieve houding van de netwerkpartners, maar ook van VGGM zelf. Deze proactieve houding zou er vervolgens voor moeten zorgen dat VGGM meer invloed heeft op het moment dat zij betrokken raakt bij besluitvormingsprocessen die gaan over projecten in de leefomgeving. De uitwerking van deze theorie is in *figuur 5* schematisch weergegeven in de vorm van een conceptueel model.



Figuur 5. Conceptueel model

Hoofdstuk 4. Methodologische verantwoording

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de keuze voor de gebruikte onderzoeksstrategie van dit onderzoek. Vervolgens worden de methodologische keuzes die gemaakt zijn beschreven. Ook worden de onderzoeksvariabelen geoperationaliseerd. Tot slot zal worden ingegaan op de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek.

4.1 Onderzoeksstrategie

Voor het doen van kwalitatief onderzoek zijn verschillende strategieën mogelijk. Een strategie is de overkoepelende opzet of logica van het onderzoek. Binnen deze strategie kunnen meerdere methoden ingezet worden. Methoden zijn manieren voor het verzamelen van gegevens. De technieken duiden de manier van gegevensanalyse aan. Van Thiel onderscheidt de volgende strategieën: het experiment, de enquête, gevalstudie en bestaand materiaal (Thiel, 2007). In dit onderzoek wordt een gevalstudie, ook wel casestudy genoemd, gedaan. Hier wordt later in het hoofdstuk verder op in gegaan.

De onderzoeksstrategie die gehanteerd is in dit onderzoek is van kwalitatieve aard en heeft een praktische doelstelling. Daarmee ligt de focus vooral op het evalueren en verbeteren van de situatie tussen de relatie van VGGM en haar externe netwerk. Kwalitatief onderzoek kan bijdragen aan de kennis over de situatie in een bepaalde organisatie en vanaf daar mogelijkheden bieden om deze processen te verbeteren (Bleijenbergh, 2013, p. 14). Kwalitatief onderzoek betreft alle vormen van onderzoek die zijn gericht op het verzamelen en interpreteren van talig materiaal om daarop gebaseerde uitspraken te doen over een verschijnsel in de werkelijkheid (Bleijenbergh, 2013, p. 10).

Een netwerk is geen uniek fenomeen, echter is wel elk netwerk op zichzelf een unieke situatie. Daarom is in het geval van dit onderzoek gekozen voor het doen van een enkelvoudige gevalstudie. Dit is een onderzoeksstrategie waar één of enkele cases van het onderzoeksonderwerp worden onderzocht (Van Thiel, 2007).

Bij het selecteren, maar ook bij het bestuderen van cases moeten verschillende keuzes gemaakt worden. De keuzen zullen hier dan ook goed onderbouwd worden. Omdat in dit geval één casus wordt onderzocht, moet goed in de gaten gehouden worden dat het onderscheid tussen de casus en de eenheid niet vertroebelt. Wanneer er van één casus gebruik wordt gemaakt loopt het onderzoek hier een groter risico dan wanneer er van meerdere cases gebruik wordt gemaakt (Thiel, 2007, p. 109).

Bij casestudies worden vaak veel kwalitatieve gegevens verzameld. Voor het verzamelen van deze informatie worden vaak meerdere methoden gebruikt, dit wordt triangulatie genoemd (Thiel, 2007). Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van VGGM. De case is dan ook in overleg met hen gekozen. Het gaat hierbij over de projecten en processen die plaatsvinden in aanloop naar de Omgevingswet. In dit onderzoek wordt de casus 'implementatie Omgevingswet' genoemd. VGGM wil hier gezondheid en veiligheid positioneren in de bestuurlijke afwegingsruimte bij omgevingsbesluiten.

4.2 Methoden, technieken en databronnen

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden voor de dataverzameling. Van Thiel (2007) beschrijft de volgende manieren van onderzoeksmethoden: het interview, observatie, vragenlijst, inhoudsanalyse, meta-analyse en secundaire analyse. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van documentanalyse en semigestructureerde interviews. In deze paragraaf zal onderbouwd worden waarom gekozen is voor deze twee onderzoeksmethoden. Voor zowel de respondenten als de selectie van de casestudy is gebruik gemaakt van een selecte steekproef. Omdat de afdeling risicobeheersing het meest actief werkt in het externe netwerk van VGGM is er met name met deze afdeling gesproken en zijn hun beleidsstukken gebruikt. Aan het analyseren van data gaat het verzamelen en ordenen daarvan vooraf (Van Thiel 2010, p156).

4.2.1 Semigestructureerde interviews

Een van de onderzoeksmethoden die in dit onderzoek is gebruikt is het semigestructureerde interview. Bij deze manier van interviewen zijn de onderwerpen waar tijdens het interview over gesproken zal worden vooraf opgesteld. Dit is gedaan in de interviewhandleiding die te vinden is als *bijlage 1*. Door deze vragen vooraf al vast te leggen vanuit de operationalisatie kan de onderzoeker garanderen dat dezelfde vragen aan bod komen bij de verschillende interviews. Door deze methode van interviewen worden de consistentie en betrouwbaarheid van het onderzoek groter (Van Thiel, 2007). Binnen deze manier van interviewen staat het de onderzoeker wel vrij om door te vragen gedurende de interviews. Dit heeft een positief effect op de validiteit van de onderzoeksresultaten. De interviews zijn uitgewerkt in transcripten die gebruikt zijn bij de analyse.

De respondenten zijn medewerkers van verschillende organisaties uit het beleidsnetwerk. Hiervoor is gekozen om het beleidsnetwerk zo duidelijk mogelijk in beeld te brengen en om hen te ondervragen over de samenwerking binnen dit netwerk en de verwachtingen over VGGM. Daarnaast zijn er ook medewerkers van VGGM zelf geïnterviewd om de twee perspectieven met elkaar te kunnen vergelijken. Omdat er geen tijd was om alle actoren uit het netwerk te interviewen is er een selectie gemaakt, dit wordt een steekproef genoemd (Van Thiel, 2007, p.59). Dit is zowel gedaan bij de selectie van respondenten als bij de selectie van een geschikte casus. Omdat grote aantallen respondenten van verschillende posities en herkomst ten goede komen aan de betrouwbaarheid en de validiteit is met de volgende criteria rekening gehouden bij de selectie:

- Een verdeling van respondenten van VGGM, maar ook organisaties uit het netwerk van VGGM
- Een verdeling van respondenten werkend voor de GGD en voor de brandweer
- Een verdeling van beleidsmedewerkers en managers als respondenten

In *bijlage 2* is een overzicht te zien van de respondenten. Hierin zijn hun functies weergegeven met de organisatie waarvoor zij werkzaam zijn.

4.2.2 Documentenanalyse

Bij een selecte steekproef wordt er door de onderzoeker op theoretische en doelgerichte gronden een case gekozen. De case moet dan voldoen aan theoretisch relevante criteria (Van Thiel, 2007, p.58).

Documenten worden ook wel secundaire bronnen genoemd. Ze zijn geschreven door organisatieleden, en niet door de onderzoeker. De teksten zijn daarom ontstaan met een ander oogmerk dan het doen van onderzoek. Daardoor vormen ze een contrast met primaire bronnen, zoals de transcripten van interviews (Bleijenbergh, 2013). Documenten die hierbij worden

onderzocht zijn onder andere beleidsstukken en omgevingsplannen zoals nota's, gebiedsvisies en een uitvoeringsplan. Deze documenten vormen vaak de basis van een beschrijving of verklaring van de ontwikkeling van een sociaal verschijnsel door de tijd heen (Bleijenbergh, 2013, p. 35). Documenten zijn dan ook als bron erg belangrijk wanneer het gaat om het reconstrueren van veranderingen binnen een organisatie door de tijd heen. Een serie van documenten uit verschillende periodes kan laten zien wat er door de tijd heen besloten is, wat voor het onderzoeken van de besluitvormingsprocessen van belang is. Interviews met personen leveren meer kennis op over wat er is gebeurd.

4.3 Operationalisering

In deze paragraaf zullen de theoretische begrippen uit het theoretisch kader meetbaar worden gemaakt. Omdat dit een deductief onderzoek betreft, is hiervoor aansluiting gezocht bij de bestaande, wetenschappelijke literatuur (Bleijenbergh, 2013). Het meetbaar maken van de begrippen betekent in dit geval niet dat de begrippen in getallen worden omgezet. In dit onderzoek refereert het meetbaar maken naar wat er onderzocht gaat worden (Van Thiel, 2007, p.55). Bij de operationalisatie worden altijd drie stappen ondernomen. De eerste stap is die van het geven van een stipulatieve definitie aan de te onderzoeken theoretische begrippen.

4.3.1 Afhankelijke variabele

- Moment van betrokken raken bij besluitvormingsprocessen

In dit onderzoek zijn besluitvormingsprocessen succesvol wanneer VGGM haar adviserende rol op het gebied van veiligheid en gezondheid goed kan uitvoeren op het juiste moment. In dit geval hoeft er dan nog niet eens iets mee gedaan te worden. Omdat de gemeente bevoegd gezag is mogen zij de adviezen ook naast zich neerleggen. Hier wordt wel vanuit gegaan dat dit gebeurt met goede bestuurlijke overwegingen.

Op dit moment gebeurt dat bij projecten die gaan over de leefomgeving nog wel eens op het eind van een besluitvormingsproces. De organisatie heeft als doel om met een blik op de komst van de Omgevingswet eerder in het proces aan te sluiten zodat veiligheid en gezondheid eerder bij de beslissingen meegenomen kunnen worden.

In de interviews zal dan ook gevraagd worden naar wanneer VGGM precies betrokken wil worden in het proces en wanneer de actoren in haar netwerk de organisatie graag zien aanschuiven. Echter, zal dit alleen gevraagd worden aan de respondenten die werkzaam zijn bij VGGM. Het is daarbij belangrijk om te weten wat zij verwachten van VGGM. Nu, maar ook wanneer de Omgevingswet haar intrede doet.

Afhankelijke variabele	Stipulatieve definitie	Dimensie	Indicator	Onderzoeksmethode
Moment van betrokken raken bij het besluitvormingsproces	Voor VGGM is het moment waarop zij betrokken raakt bij het besluitvormingsproces belangrijk. De adviesrol die de organisatie heeft wordt dan ook als succesvoller ervaren wanneer zij op het juiste moment betrokken worden door de netwerkpartners en in plaats van <i>nee, tenzij</i> naar <i>ja, mits</i> kunnen in de adviezen bij de komst van de Omgevingswet.	Adviserende rol	De mate waarin VGGM een advies heeft kunnen geven De mate waarin de adviserende rol van VGGM tot haar recht komt Het moment wanneer een besluitvormingsproces als succesvol wordt beschreven buiten VGGM Wanneer een besluitvormingsproces als succesvol wordt omschreven door VGGM	Documenten, interviews

4.3.2 De onafhankelijke variabelen

In dit onderzoek zijn twee onafhankelijke variabelen opgemaakt uit de theorieën die beschreven staan in het theoretisch kader. De onafhankelijke variabelen netwerkmanagement en proactieve houding hebben een positief effect op de afhankelijke variabele ‘moment van betrokken raken bij het besluitvormingsproces’ zoals staat aangegeven in het conceptueel model.

- Netwerkmanagement

Onder netwerkmanagement vallen in dit onderzoek verschillende begrippen. In het theoretisch kader is ingegaan op de rol die de netwerkmanager vervult binnen het netwerk en een subtype van netwerkmanagement: spelmanagement.

De onafhankelijke variabele netwerkmanagement zal onderzocht worden door het gebruik van vijf dimensies: machtsverhoudingen, aanwezigheid netwerkmanagement, collectieve problemen, macro-context en samenwerking.

De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004) hebben vier punten beschreven welke bepalen wanneer actoren als deelnemer worden uitgenodigd bij het besluitvormingsproces. Machtsverhouding is meegenomen als dimensie omdat uit de literatuur op te maken valt dat het hebben van blokkademacht of productiemacht een randvoorwaarde lijkt te zijn om netwerkmanagement te laten werken. Wanneer slechts één actor in het netwerk alles bepaalt werkt netwerkmanagement niet. Om te achterhalen of VGGM voldoet aan tenminste één van deze vier voorwaarden zal daarom gekeken worden of VGGM een van deze machten bezit.

Uit de literatuur over netwerkmanagement (Koppenjan, de Bruijn & Kickert, 1993) werd duidelijk dat netwerkmanagement gericht is op het oplossen van collectieve problemen, het zorgen voor een goed interactieverloop of zorgen voor relaties tussen actoren. Daarnaast leent netwerkmanagement zich ook als een manier om samenwerking tussen actoren te bevorderen. Deze samenwerking is van belang om tot goede besluitvorming te komen in het beleidsnetwerk. Daarnaast is de macro-context belangrijk bij netwerkmanagement. Dit is de omgeving van het netwerk. Hier wordt een relatie gelegd tussen het opgebouwde beleidsnetwerk en de maatschappelijke omgeving waarin het netwerk gesitueerd is.

Onafhankelijke Variabelen	Stipulatieve definitie	Dimensie	Indicator	Onderzoeks methode
Netwerkmanagement	De manieren waarop de actoren de structuur, het functioneren en/of de beleidsuitkomsten van een beleidsnetwerk bewust proberen te beïnvloeden.	Machtsverhouding	De mate van aanwezigheid van actoren met meer macht over processen dan andere actoren De mate van gebruik van elkaars machtspositie in het netwerk	Interviews
		Aanwezigheid van een netwerkmanager	De mate waarin actoren op dit moment worden ge(de)activeerd De mate waarin er een netwerkmanager is die gaat over de toelating van actoren in het besluitvormingsproces De mate waarin een netwerkmanager beschikt over de benodigde kwaliteiten	Interviews, documenten
		Collectieve problemen	De mate waarin er met bepaalde belangen wordt deelgenomen aan het netwerk en besluitvormingsprocessen De wijze waarop de relatie tussen de actoren wordt beschreven	Interviews, documenten

		Macro-context	In welke mate er factoren in de omgeving van het beleidsnetwerk aanwezig zijn die het netwerk beïnvloeden	Interviews
		Samenwerking	De mate waarin samenwerking plaatsvindt tussen de actoren De mate waarin actoren tevreden zijn over de samenwerking	Interviews, documenten

- Proactieve houding

In dit onderzoek is het doel van de uiteindelijke aanbevelingen het zorgen voor een meer proactieve houding van VGGM in besluitvormingsprocessen over de leefomgeving. Proactief doelt dan ook op het zelf nemen van initiatief in besluitvormingsprocessen zodat vaker vroegtijdig kan worden aangehaakt. Het is daarmee een meer stipulatief begrip omdat het op deze manier toepasbaar is op de casus van de implementatie Omgevingswet. De onafhankelijke variabele ‘proactieve houding’ zal volgens de volgende twee dimensies gemeten worden: ‘actieve houding’ en ‘interactie(regels) en communicatie’.

Doormiddel van spelmanagement, een type van netwerkmanagement, kan een netwerkmanager selectief actoren activeren binnen het beleidsnetwerk. Deze activering vraagt om proactiviteit van actoren omdat het succes van spelmanagement deels afhankelijk is van de bereidheid van actoren om hun tijd en hulpbronnen te investeren (Klijn, Koppenjan & Terneer, 1993). De netwerkmanager moet dan ook naast het activeren van spelers er ook voor zorgen dat de spelers met elkaar blijven (inter)acteren. Dit kan onder andere gedaan worden door het opstellen van interactieregels. Zonder deze interactieregels zal er geen interactie plaatsvinden. De actoren moeten hun handelen op elkaar afstemmen en streven naar een win-win situatie (Koppenjan, de Bruijn & Kickert, 1993). Om deze reden is ook gekeken naar de huidige vormen van communicatie die in het beleidsnetwerk van VGGM plaatsvinden.

Onafhankelijke variabele	Stipulatieve definitie	Dimensie	Indicator	Onderzoeksmethode
Proactieve houding	Een organisatie heeft een proactieve houding wanneer er niet wordt afgewacht met deelname aan besluitvormingsprocessen, maar er vanuit de organisatie zelf vroegtijdig actie wordt ondernomen om aan te haken bij het besluitvormingsproces	Actieve houding	De mate waarin VGGM op dit moment stappen neemt om vroegtijdig aan de besluitafel te komen	Interviews, documenten
		Interactie(regels) en Communicatie	De mate waarin VGGM communiceert en interacteert met haar netwerkpartners In welke mate zijn er regels opgesteld om de interactie binnen het netwerk te vergemakkelijken? Aanwezigheid van regels die zorgen voor een actiever rol in het netwerk	Interviews

4.4 Betrouwbaarheid en validiteit

Gedurende het onderzoeksproces zijn verschillende keuzes gemaakt omtrent de methoden en technieken van dit onderzoek. Omdat deze keuzes invloed hebben op de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek wordt hier een uitleg gegeven over wat deze keuzes voor impact hebben op de kwaliteit van de resultaten.

4.4.1 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van dit onderzoek wordt bepaald door de mate van nauwkeurigheid en consistentie waarmee de variabelen gemeten worden. De nauwkeurigheid heeft betrekking op de meetinstrumenten die gebruikt zijn bij het onderzoek. Zo is gebruik gemaakt van een interviewhandleiding zodat tijdens de interviews de kans kleiner was dat eventueel belangrijke vragen werden overgeslagen. Door tijdens de interviews onder andere meerdere vragen te stellen over de ondernemendheid van VGGM kon iets gezegd worden over de overkoepelende proactiviteit. Door dit bij alle onderwerpen te doen is rekening gehouden met de consistentie van het onderzoek.

Dit onderzoek kan onder dezelfde omstandigheden resulteren in dezelfde bevindingen.

Om de betrouwbaarheid, maar ook de validiteit, van de casestudy te waarborgen is gekozen voor methodische triangulatie in dit onderzoek. Bij methodische triangulatie worden verschillende manieren van dataverzameling gecombineerd. Dit is een van de belangrijkste manieren om problemen hiermee tegen te gaan. Triangulatie is een gedegen manier om de aantasting van de betrouwbaarheid en validiteit van onderzoek tegen te gaan. Het betekent dan ook letterlijk een driehoeksmeting en duidt op de verzameling en/of verwerking van informatie op meer dan één manier. Deze manier van onderzoek doen wordt met name toegepast in kwalitatief onderzoek (Van Thiel, 2007). Omdat triangulatie wordt aangeraden bij het doen van een casestudy is in dit onderzoek daarom meer dan één onderzoeksmethode gebruikt (Thiel, 2007). Zo wordt, zoals eerder beschreven, gebruik gemaakt van het afnemen van semigestructureerde interviews en van de analyse van documenten over hetzelfde onderwerp.

4.4.2 Betrouwbaarheid analyse gevalsstudies

In het ideale geval berust de selectie van een case op theoretische gronden (Van Thiel, 2007). In het geval van de theorie in dit onderzoek over de case 'implementatie Omgevingswet' kan worden gesteld dat de selectie aansluit op de beschreven theorie. VGGM geeft aan zelf bij dit traject waar het over toekomstige besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving gaat, vroegtijdig betrokken probeert te raken. De beschreven theorie gaat deels over hoe dit soort besluitvormingsprocessen verlopen en waarom je als actor wel, of niet betrokken wordt bij een proces in het netwerk.

De resultaten van dit onderzoek worden gebruikt om de theorie over netwerkmanagement, en dan in het bijzonder, spelmanagement, verder te ontwikkelen of eventueel aan te passen. Bij een casestudy worden de eventuele problemen met de betrouwbaarheid en validiteit veroorzaakt door het lage aantal onderzoekseenheden. In het geval van dit onderzoek is dat er slechts één. De belangrijkste methodologische optie om eventuele problemen met de betrouwbaarheid en validiteit te verkleinen is het gebruik maken van triangulatie. Op die manier is in getracht op een valide wijze relevante data te verzamelen.

4.4.3 Validiteit

Validiteit kent twee hoofdvormen: interne en externe. De interne validiteit gaat over de geldigheid van het onderzoek. Is er gemeten wat de onderzoeker wilde meten? Het gaat er dan om of de operationalisaties een goede weergave zijn van het theoretisch kader en of de causaliteit die is verondersteld in het conceptuele model zich inderdaad voordoet (Van Thiel, 2007).

Om de validiteit van de interviews te vergroten is er gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews. Door de interviewvragen in een interviewhandleiding te verwerken verlopen de interviews in een duidelijke structuur. Omdat dit een deductief onderzoek is, en daarbij aansluiting wordt gezocht in de bestaande wetenschappelijke literatuur, zijn de interviewvragen afgeleid uit de operationalisering van de variabelen uit het theoretisch kader (Van Thiel, 2007). Hoe gestructureerder de gekozen interviewtechniek is, des te hoger zullen de validiteit en betrouwbaarheid zijn.

Bij het afnemen van interviews is de selectie van de respondenten een ander belangrijk punt voor de validiteit en betrouwbaarheid. Ondanks de beperkte tijd die beschikbaar was voor dit onderzoek, is er geprobeerd om met respondenten te spreken van verschillende organisaties en met verschillende posities. Deze respondenten vormen samen een afspiegeling van het beleidsnetwerk van VGGM en dus de deelnemende actoren in besluitvormingsprocessen over projecten in de leefomgeving. Dit zorgt voor een grotere representativiteit en komt ten goede aan de triangulatie (Van Thiel, 2007). Echter, omdat de tijd waarbinnen dit onderzoek moest plaatsvinden beperkt was, konden er niet oneindig veel interviews worden afgenomen. Het aantal respondenten is dan ook het maximaal haalbare binnen de beschikbare tijd. Ondanks de beperkte tijd is er gestreefd naar een minimum van tien respondenten. Uiteindelijk zijn er 13 interviews afgenomen. Een overzicht van de respondenten is te vinden in *bijlage 2*.

Externe validiteit is de generaliseerbaarheid van het onderzoek. Dit betekent of de uitkomsten van het onderzoek ook geldig voor andere personen, organisaties, tijden en plaatsen (Van Thiel, 2007).

Zoals in de maatschappelijke relevantie in 1.3.2 al is beschreven zullen de uitkomsten van deze masterthesis deels toepasbaar zijn bij andere organisaties. Alle veiligheidsregio's krijgen in 2021 te maken met de Omgevingswet en deze zijn op dit moment dan ook allemaal bezig met de implementatie van de wet. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen voor veiligheidsregio's inzichten bieden wat netwerkpartners verwachten van de rol die zij moeten innemen en wat zij kunnen doen om een betere positie te vergaren binnen besluitvormingsprocessen.

Hoofdstuk 5. Casebeschrijving

Voordat begonnen wordt aan het uitwerken van de variabelen, netwerkmanagement en proactieve houding, en de daarbij behorende dimensies wordt in dit hoofdstuk de behandelde casus kort beschreven. Omdat de Omgevingswet pas in 2021 wordt ingevoerd is gekozen voor het traject in aanloop naar de Omgevingswet binnen VGGM en haar partners in het beleidsnetwerk. Voor de implementatie van de Omgevingswet is gekozen omdat met behulp van de aanbevelingen VGGM zich beter kan positioneren in het beleidsnetwerk. Op die manier kunnen de adviezen van VGGM over veiligheid en gezondheid beter tot hun recht komen. Wanneer in de aanloop naar de wet een proactieve rol wordt ingenomen heeft de organisatie een duidelijke rol in haar netwerk wanneer de Omgevingswet ook daadwerkelijk in werking is getreden. Ieder bereid zich op dit moment op een eigen manier voor op de komst van de wet. In *hoofdstuk 6* zijn de resultaten en de analyse daarvan te lezen.

5.1 Casebeschrijving

5.1.1 Implementatie Omgevingswet

De gebruikte casus in dit onderzoek gaat over het traject in aanloop naar de invoering van de omgevingswet. Het plan is dat de wet in 2021 wordt ingevoerd. In de inleiding werd al beschreven dat de komst van de Omgevingswet een ontwikkeling is waar VGGM zich mee bezighoudt. De Omgevingswet zal ervoor zorgen dat de adviestaak die VGGM heeft zal veranderen, alleen heeft de organisatie nog niet goed in beeld wat de directe gevolgen zullen zijn (Raad Directeuren Veiligheidsregio, 2018, p.8). De Omgevingswet moet ervoor gaan zorgen dat het publieke domein een veilige en gezonde fysieke leefomgeving kan behouden waar deze bestaat, en die kan behouden waar dat nog niet het geval is. Dit is een uitdagende en ingewikkelde opgave, omdat zich in een omgeving vele actoren bevinden. Wat positief kan zijn voor het ene domein, kan negatief zijn voor het andere. De invalshoeken in het fysieke domein zoals tussen ruimtelijke ordening, milieu, natuur en leefbaarheid verhouden zich dan ook soms slecht tot elkaar. Wanneer er besloten wordt een nieuwe woonwijk te bouwen, kan dit een negatief gevolg hebben voor de leefbaarheid van de gemeente (Wal, 2017, p.26).

De Omgevingswet kent vier hoofdzakelijke verbeterdoelen:

- Gebruiksgemak verhogen: inzichtelijkheid en voorspelbaarheid
- Een meer integrale benadering: de fysieke leefomgeving centraal
- Ruimte voor maatwerk
- Een snellere en betere besluitvorming

De Omgevingswet zal meer uitgaan van vertrouwen in plaats van controle. Bewoners en bedrijven krijgen op die manier meer ruimte voor het realiseren van activiteiten in de leefomgeving als dat bijdraagt aan de vooraf gestelde kwalitatieve doelen (Rotmans, 2018). Deze doelen staan beschreven in de omgevingsvisie waar in *paragraaf 5.1.2* verder op wordt ingegaan. Voor VGGM is het van belang om zich goed voor te bereiden op de invoering, omdat de wet invloed gaat hebben op de taken van VGGM. De wet heeft betrekking op de inwoners waar VGGM verantwoordelijkheid voor draagt op het gebied van veiligheid en gezondheid. Voor VGGM is het daarom belangrijk om gezondheid en veiligheid in positie te brengen in de bestuurlijke afwegingsruimte bij omgevingsbesluitvorming. De wet heeft de ambitie om de verschillende belangen vroegtijdig in het besluitvormingsproces op tafel te brengen, zodat deze worden gehoord en in samenhang afgewogen kunnen worden. De wetgevende partij zoekt daarom naar een manier om aan te sluiten bij de veranderende verhoudingen door de komst van de wet en sluit daarbij aan bij theorieën en denkbeelden over netwerkvorming (Lammers, 2017).

5.1.2 De omgevingsvisie

In de omgevingsvisie leggen gemeenten de beleidsdoelen en ambities vast voor de fysieke leefomgeving. Elke gemeente stelt voor haar grondgebied één omgevingsvisie vast. Daarnaast kan elke gemeente samen met andere gemeenten of met de provincie een gezamenlijke of regionale visie opstellen (Aan de slag met de Omgevingswet, sd).

De omgevingsvisie bevat in ieder geval de volgende elementen (VNG, 2018):

- De beschreven hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving
- De beschreven hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied. Wat gaat er gebeuren aan ontwikkelingen en instandhouding van het grondgebied
- De hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid

Verder wordt nergens omschreven hoe de visie eruit moet zien. De visie is dus grotendeels vormvrij (Rotmans, 2018).

Omdat het hier gaat om een wet die nog moet ingaan gaat de casus specifiek over de aanloop naar deze wet toe. De empirische deelvragen gaan dan ook in op de mate van proactiviteit van VGGM in de besluitvormingsprocessen over de leefomgeving waar VGGM een adviesrol kan hebben. De Omgevingswet gaat ook over projecten in de fysieke leefomgeving. Daarnaast zal met behulp van de casus worden achterhaald welke rol zij verwachten dat VGGM moet gaan innemen bij besluitvormingsprocessen over de leefomgeving zodat de organisatie weet waar naartoe te bewegen met de blik op de Omgevingswet.

In de analyse van de resultaten is daarom onderscheid gemaakt tussen interne respondenten en externe respondenten. De interne respondenten zijn medewerkers van VGGM zelf. Zij geven hun blik op hoe zij zelf vinden dat VGGM acteert in haar netwerk als partner. Daarnaast zijn er de externe respondenten. Dit zijn medewerkers van de netwerkpartners van VGGM. De organisaties die zijn meegenomen als externe actoren zijn: gemeente Arnhem (afdelingen milieu en OOV), provincie Gelderland, Omgevingsdienst Arnhem, Waterschap Rivierenland en Waterschap Rijn en IJssel. Vervolgens is er een vergelijking gemaakt tussen deze twee partners.

Hoofdstuk 6. Resultaten en analyse

In dit hoofdstuk zullen de verzamelde resultaten uit de interviews en documenten worden geanalyseerd om tot een beantwoording te komen van de twee empirische deelvragen. In *paragraaf 6.2* zal de onafhankelijke variabele netwerkmanagement worden behandeld met de bijbehorende dimensies *machtsverhouding (6.2.1)*, *aanwezigheid netwerkmanager (6.2.2)*, *collectieve problemen (6.2.3)*, *omgevingsfactoren (6.2.4)* en *samenwerking (6.2.5)*.

In *paragraaf 6.3* zal de onafhankelijke variabele proactieve houding uitgelicht worden met de bijbehorende dimensies *actieve houding (6.3.1)*, *interactie(regels) en communicatie (6.3.2)*. Per paragraaf wordt eerst ingegaan op de verzamelde data bij de interne respondenten. Vervolgens komen de resultaten van de externe respondenten aan bod. Elke paragraaf zal eindigen met een korte samenvatting waar de belangrijkste bevindingen staan beschreven.

De respondenten worden benoemd naar hun functie, maar zijn daarnaast ook genummerd in de tekst. Nummers 1 tot en met 6 zijn respondenten die werkzaam zijn binnen VGGM. Respondenten met nummers 7 tot en met 13 zijn werkzaam bij een van de netwerkpartners uit het beleidsnetwerk van VGGM

6.1 Netwerkmanagement

6.1.1 Machtsverhouding

Bij de semigestructureerde interviews is gevraagd naar hoe de respondenten de verdeling van macht zien binnen het netwerk. Is er een actor aanwezig die meer macht heeft dan een ander en hoe komt dat. De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004) beschreven al een aantal punten die bepalen wanneer een actor als deelnemer wordt uitgenodigd bij het deelnemen aan een besluitvormingsproces. Hier stond tussen dat partijen die bij de besluitvorming over blokkademacht en productiemacht beschikken sneller worden betrokken bij een besluitvormingsproces. Daarmee lijken deze machtsverhoudingen een randvoorwaarde om netwerkmanagement in eerste instantie te laten werken. In deze analyse wordt dan ook gekeken of de actoren binnen het beleidsnetwerk van VGGM hierover beschikken.

Intern

Het verschil in macht binnen het netwerk wordt met name duidelijk wanneer gevraagd wordt wanneer een besluitvormingsproces als succesvol wordt ervaren. Hier antwoorden de respondenten vrijwel allemaal dat wanneer een advies zorgvuldig is meegewogen, maar een bestuurder toch anders besluit het proces als succesvol ervaren wordt. De gemeente is hier dan het bevoegd gezag en hier zegt het afdelingshoofd van de brandweer het volgende over: *'uiteindelijk is de gemeente bevoegd gezag. Zij kunnen ons advies naast zich neerleggen. Soms gebeurt dat. Omdat ze dan toch andere belangen hebben dan alleen het veiligheidsbelang. Ze kunnen dat dan op de bestuurstafel goed afwegen (R1, Persoonlijke communicatie, 3 juni 2019)*'. Bij de respondenten intern komt vaker terug dat de gemeente hier de meeste macht lijkt te hebben omdat zij bevoegd gezag zijn en adviezen naast zich neer kunnen leggen. Een besluitvormingsproces wordt door VGGM in de meeste gevallen pas als succesvol ervaren wanneer het advies aan de voorkant gegeven is.

Extern

Niet alleen de adviezen van de brandweer worden niet altijd meegenomen door bestuurders. Zelfs binnen de gemeente hebben adviseurs te maken met het probleem dat er niet altijd iets met de gegeven adviezen wordt gedaan: *'de bestuurders die hebben een eigen bevoegdheid. Die kunnen linksom of rechtsom gaan. Dat zijn wij als adviseur gewend. Toch zeggen wij ga*

linksom en dan gaan ze rechtsom. Ik merk dat de brandweer dat ook wel eens heeft. Dan zeg je van doe nou niet en dan doen ze het wel. Dan moeten ze maatwerk gaan verlenen. Dat is aan bestuurders. Dat kan een hoge frustratiegrens meebrengen. Zo werkt het helaas. Zij zijn ook bestuurlijk verantwoordelijk. Dus op het moment dat het fout gaat en er ligt een advies dat ze het niet hadden moeten doen zijn zij ook bestuurlijk verantwoordelijk dan hangen ze ook (R13, Persoonlijke Communicatie, 6 augustus 2019)'.

Op de vraag wanneer een besluitvormingsproces voor de netwerkpartners succesvol is, antwoorden de respondenten net als bij de interne respondenten dat wanneer de afweging secuur is gebeurd dat altijd wel begrepen wordt. Hier sluit de onderbouwing van adviseur veiligheid van gemeente Arnhem mooi bij aan: *'afwijken doe je als je goede argumenten hebt (R13, Persoonlijke communicatie, 6 augustus)'*.

De provincie heeft een net andere benadering van een geslaagd besluitvormingsproces en is daarmee meer gericht op samenwerking met de partijen die de zogeheten blokkademacht beschikken. *'Democratie is de helft + 1 hè. Dus als de staten besluiten van het kan, dan zou je kunnen zeggen dan is het geslaagd, maar wordt het dan ook gedragen dat is dan de andere vraag. Dan zou het mooi zijn als je kan zeggen van een besluitvormingsproces is geslaagd als daar van tevoren samen is nagedacht over de benadering, over het vraagstuk. Over hoe we dit gaan oplossen. Dat de politieke betrokkenheid daar is en dat het een breed gedragen Statenbesluit is. Als die besluitvorming dan ook nog eens actief is richting de uitvoering en niet daarna neervalt van goh we hebben het beleidskader vastgesteld en over naar de orde van de dag, maar daarna blijft daarna leegte weer aangevuld. Dan heb je volgens mij een geslaagde besluitvorming die impact heeft en werking heeft. Dat is geslaagd (R8, Persoonlijke communicatie, 27 juni 2019).'*

Concluderend

Bij deze dimensie is duidelijk de beschreven literatuur terug te herkennen. De bestuurders die zich binnen de gemeente bevinden lijken in dit netwerk te beschikken over een blokkademacht, omdat zij diegene zijn die een advies van VGGM, maar ook de ODRA of de gemeente zelf naast zich neer kunnen leggen. De blokkademacht van de gemeente of provincie lijkt daarmee sterker dan de productiemacht in de vorm van specialistische kennis die VGGM en de ODRA hebben. Zoals de gemeente Arnhem aangeeft loopt steeds meer kennis weg bij de gemeente naar andere organisaties. Het is daardoor bijna onmogelijk om geen partners bij besluitvormingsprocessen te betrekken. Dit biedt kansen voor de adviserende partijen in het netwerk om vroegtijdig aan te sluiten bij de besluitvormingsprocessen.

6.1.2 Aanwezigheid netwerkmanager

Onder de respondenten komen zeer wisselende reacties naar voren wanneer gevraagd wordt of er een netwerkmanager aanwezig is in het netwerk en hoe deze, eventueel missende, rol ingevuld zou moeten worden.

Intern

Vanuit VGGM wordt er voornamelijk door het deel van de respondenten dat werkzaam is bij de brandweer wel iets gezien in het aanstellen van een netwerkmanager (R1, R2, R4). Dit zou iemand moeten zijn die een echte duizendpoot is en weet waar de noodzakelijke informatie en kennis over het desbetreffende besluitvormingsproces vandaan gehaald moet worden. En vervolgens weet wat je daar mee moet doen. Niet tot in detail, maar voornamelijk waar deze informatie opgehaald kan worden (R4). Uit *document 1* blijkt dat er vanuit de brandweer één medewerker is aangewezen om deel te nemen aan de kerngroep Omgevingswet. Deze zou in de kerngroep de rol van een netwerkmanager op zich kunnen nemen, omdat in deze kerngroep

verschillende externe actoren deelnemen. De eigenschappen en kwaliteiten van een eventuele netwerkmanager zou overeen moeten komen met wat de literatuur ook beschrijft.

Een functie in de vorm van een netwerkmanager zou handig zijn omdat die persoon het totale overzicht heeft over wie er betrokken is. Die kan dan ook kijken van hey, wat zijn de tegengestelde of gezamenlijke belangen. Dat is voor een project goed om te weten (R4, persoonlijke communicatie, 25 juni 2019).'

Door beperkte capaciteit is het binnen VGGM lastig om één netwerkmanager aan te wijzen. Dit betekent dat er op een andere manier vormgegeven zou moeten worden aan deze functie. Het afdelingshoofd brandweer heeft hier een idee bij hoe dit opgelost zou kunnen worden. Het afdelingshoofd van de brandweer maakt de kanttekening bij het aanstellen van een netwerkmanager in verband met de beperkte capaciteit, en zou liever zien dat een aantal mensen in positie worden gebracht. Op die manier wordt een deel van hun werkzaamheden het volbrengen van de taken van een netwerkmanager. Dit zou dan op een gegeven moment automatisch moeten gaan.

Binnen de GGD wordt gesproken over een landelijk GGD-netwerk dat is opgesteld. Dit wordt vergeleken met de rol die een netwerkmanager zou moeten hebben. Binnen dit netwerk wordt volgens respondenten 5 en 6 kernwaardes voor een gezonde leefomgeving ontwikkeld. Op die manier wordt er geprobeerd om op landelijk niveau input te geven op de Omgevingswet. *'Bij onze GGD zijn we best goed bezig met de Omgevingswet. Een paar anderen ook, maar er zijn er ook bij die achterblijven. Daar maak ik mij wel zorgen over (R6, Persoonlijke communicatie, 4 juli 2019).'* Waar volgens hen nog wel aan gewerkt kan worden is de communicatie met de projectmanager. *'Ik heb nog steeds geen idee wat er nu is gebeurd in dat hele project bij GHOR GGD Nederland. Daar zit een verbeterpunt dat mensen die bezig zijn met data ook communiceren (R6, Persoonlijke communicatie, 4 juli 2019).'* Echter, wordt ook hier door de afdelingsmanager aangegeven dat de capaciteit een beperkende factor is.

Binnen VGGM zijn er in aanloop naar de Omgevingswet wel medewerkers aangewezen die een rol hebben gekregen dat lijkt op die van een netwerkmanager. Wat uit *document 1* bleek is dat er zelfs een kernteam Omgevingswet is opgericht, waar een deel van de respondenten bij aangesloten is. In dit kernteam lijkt met name de GGD actief te zijn. De reacties van de respondenten kloppen dan ook wanneer deze vergeleken worden met de documenten. Bij de brandweer zijn maar weinig medewerkers actief bezig met de trajecten rondom implementatie Omgevingswet, waar bij de GGD meer medewerkers zich als netwerkmanager opstellen om interactie tussen actoren over de Omgevingswet op te zetten.

Extern

Per organisatie in het beleidsnetwerk verschilt het of er een netwerkmanager aanwezig is en in welke vorm dat is. Elke organisatie probeert dan ook op hun eigen manier een proactieve houding in het netwerk aan te nemen. De ODRA (Omgevingsdienst Regio Arnhem) werkt in opdracht van de gemeenten en levert daarbij, net als VGGM, een (niet bindend) advies. De ODRA heeft een makelaarsrol gepakt in aanloop naar de Omgevingswet, omdat vanuit de partners gevraagd zou zijn om mensen naar binnen te brengen en als facilitator op te treden. Omdat dit tussen gemeenten soms lastig gaat en de gemeenten eigenlijk de eigenaren zijn, leggen ze die rol vaak bij hen neer. Dit faciliteren wordt door de ODRA dan ook serieus opgepakt door onder andere het organiseren van bijeenkomsten met een onderwerp gerelateerd aan de Omgevingswet (R7).

Het Waterschap Rijn en IJssel geeft aan dat ambtenaren van gemeenten een belangrijke rol spelen in het bij elkaar brengen van de juiste netwerkpartners. Al zou er wel meer uit te halen vallen. Volgens respondent 9 wordt er te vaak door partijen gezegd dat ze geen agendapunten hebben. Alleen is dat volgens respondent 9 meestal een gevolg van elkaar niet treffen, waardoor er vervolgens geen agendapunten ontstaan. Volgens respondent 9 zouden er geen zware agendapunten hoeven zijn om elkaar tegen te komen, maar er moeten wel agenda's in stand gehouden worden. Vanuit het Waterschap zou water een vast thema op de agenda moeten zijn bij bijeenkomsten om te bespreken. Hier zou een rol voor een netwerkmanager zijn weggelegd die deze taak op zich neemt binnen het Waterschap Rijn en IJssel. Maar ook een netwerkmanager bij een van de partners zou het Waterschap kunnen betrekken bij de agenda. Waterschap Rivierenland zegt wel een duidelijke leidende partij te hebben in haar netwerk. Zo zouden de provincie en de gemeenten deze rol innemen, omdat dit de partijen zijn die over de ruimtelijke ordening gaan.

Door respondent 12 worden de netwerkmanagers van Waterschap Rivierenland de accountmanagers genoemd. Deze houden zich bezig met het netwerken met externe partners. Daarnaast zijn er ook omgevingsmanagers die zich meer specifiek bezighouden met projecten in de omgeving. Deze managers zouden zich dan meer kunnen richten op de aanloop naar de Omgevingswet.

De accountmanagers van het Waterschap Rivierenland zijn eens per maand aanwezig bij de provincie Gelderland en de gemeenten in de regio om vragen te beantwoorden van de netwerkpartners (R12). Deze manier van werken is dan ook echt meer op netwerken gericht zoals beschreven wordt in de literatuur. Ze zorgen voor het activeren van de medewerkers binnen de provincie en de gemeente. Daarnaast bewaken zij de visie van het Waterschap bij deze twee partijen door deze via persoonlijk communicatie over te brengen. Het Waterschap weet op deze manier goed wat er speelt bij de netwerkpartners en andersom.

Binnen de opdracht gevende netwerkpartner gemeente Arnhem verschilt het per afdeling hoe netwerkmanagement wordt toegepast. Bij afdeling milieu wordt er meer van binnen naar buiten gewerkt door het interne netwerk op orde te krijgen en daarna pas externe netwerkpartners te betrekken. Hier is wel een projectleider bij betrokken. Bij de afdeling Openbare Orde en Veiligheid (OOV) wordt dit andersom gedaan door van buiten naar binnen te werken en contact te houden met 15 gemeenten en dit vervolgens op één lijn te krijgen.

Respondent 10 geeft aan dat zij bij afdeling milieu denken dat het belangrijk is om de 'binnen cirkel' op orde te hebben. Met deze 'binnen cirkel' wordt het interne netwerk van medewerkers binnen de gemeente bedoeld. *'In principe is het zo, dat als je nu intern de juiste mensen aan tafel hebt zitten, vaak het externe netwerk vanzelf komt. Dus het is zaak dat je die binnen cirkel op orde hebt. Dan komen vanzelf die tentakels naar buiten. Dus het begint met een goed netwerk* (R10, Persoonlijke communicatie, 1 juli 2019). Binnen de gemeente wordt op dit moment geprobeerd om een netwerkorganisatie op te bouwen, wat lastiger blijkt dan werd gedacht. Al is er bij de gemeente, afdeling milieu, wel een projectleider die het netwerk stuurt en zorgt dat de juiste mensen aan tafel zitten. Dit is echter niet exact op de manier zoals in de theorie wordt beschreven, omdat deze projectmanager geen netwerkpartners van buiten probeert te betrekken, maar intern de juiste mensen benaderd. Zo kunnen intern mensen weer hun netwerk raadplegen. Hiermee worden de 'tentakels' naar buiten bedoeld. Dit is dan ook een nieuw en theoretisch onvoorzien aspect van netwerkmanagement.

Bij een ander interview (R13) met de gemeente werd duidelijk dat bij de afdeling OOV de aanpak weer anders is. Hier is geen projectleider, maar komt een regionaal netwerk. Binnen dit netwerk is er een coördinator die zorgt dat het netwerkteam contact houdt met de 15 gemeenten. De gedachte is dat hier de ontwikkelingen goed bijgehouden worden en zoveel mogelijk op één lijn gekregen wordt. Ook de Omgevingswet zal hier een rol spelen, welke is nog de vraag. Het

is dan de bedoeling dat binnen die organisaties de boodschap van de gemeente op de juiste manier terecht komt.

Bij de provincie wordt beschreven dat dit net als bij afdeling Milieu van de gemeente gaat op een manier dat hier intern een vorm aan gegeven wordt. Dit in de vorm van een programma, waar op het juiste moment de juiste mensen betrokken worden. In het bijzonder worden het Rijk, de gemeenten en de Omgevingsdiensten genoemd.

Concluderend kan gezegd worden dat uit de interviews duidelijk is geworden dat er netwerkmanagers aanwezig zijn in het beleidsnetwerk van VGGM, maar dat deze door respondenten informatiemanager, accountmanager, projectleider of omgevingsmanager worden genoemd.

Voor VGGM als organisatie lijkt er nog geen netwerkmanager aanwezig te zijn die actoren in het netwerk activeert. Wel is VGGM betrokken bij de kerngroep Omgevingswet waar met name vanuit de GGD-medewerkers aanwezig zijn om veiligheid en gezondheid te positioneren in bestuurlijke afwegingsruimte bij omgevingsbesluitvorming. Op die manier wordt er al wel aan netwerken gedaan bij VGGM, maar niet met behulp van één netwerkmanager. Vanuit de brandweer wordt wel iets gezien in het onderbrengen van de taken van een netwerkmanager onder verschillende medewerkers, omdat het aanstellen van één netwerkmanager als een probleem wordt gezien door een gebrek aan capaciteit. Wanneer er wel één netwerkmanager moet worden aangewezen zou dit een echte duizendpoot moeten zijn. Bij de GGD wordt het gebrek aan capaciteit ook genoemd. Echter, is er bij de GGD al een landelijk netwerk dat zich onder andere bezighoudt met het ontwikkelen van kernwaarden. Een ander punt dat hier door de respondenten wordt aangekaart als belangrijk, is dat een projectleider goed moet communiceren. Het verschil in visie en invulling over een netwerkmanagement is binnen VGGM dus zeer verschillend. VGGM zal er dus goed aan doen als het netwerkmanager taken onderbrengt bij haar personeel, zodat er actiever contact wordt gezocht met de netwerkpartners waar wel behoefte aan lijkt te zijn.

Bij de externe netwerkpartners worden zeer verschillende antwoorden gegeven. De ODRA geeft aan een makelaarsrol te hebben ingenomen. Terwijl Waterschap Rivierenland zegt dat de provincie en gemeenten een leidende rol hebben in het netwerk. Op het punt van het aanstellen van netwerkmanagers lijkt dan ook nog winst te behalen.

In de antwoorden komt naar voren dat dit het beste kan door binnen elke organisatie taken van een netwerkmanager onder te verdelen en op die manier van binnen naar buiten te werken zoals gemeente Arnhem ook aangeeft. Bij de meeste netwerkpartners zijn wel projectmanagers aangewezen die de organisaties moeten klaarstomen voor de Omgevingswet.

6.1.3 Collectieve problemen

Netwerkmanagement is onder andere gericht op het oplossen van collectieve problemen. Door organisaties wordt vaak aan een beleidsnetwerk deelgenomen om gezamenlijk naar een oplossing te werken voor een collectief probleem. Een oplossing van een probleem wordt vaak gevonden in de financiële middelen of specialistische kennis van een van de netwerkpartners. Om in beeld te krijgen hoe dit zit in het beleidsnetwerk van VGGM, is tijdens de interviews een poging gedaan om te achterhalen of er sprake is van zo een collectief probleem in dit beleidsnetwerk.

Intern

Bij de respondenten van VGGM komt naar voren dat de financiën vaak een beperkende rol spelen bij het uitvoeren van de taken. Door gebrek aan kennis over de aankomende Omgevingswet zoeken de organisaties in het beleidsnetwerk van VGGM elkaar op in onder andere het kernteam Omgevingswet, maar ook tijdens bijeenkomsten die als thema de Omgevingswet hebben. Hier wordt nog verder op ingegaan in *paragraaf 6.3.1*.

Het doel van VGGM is om een veilige en gezonde leefomgeving te creëren. Door de afdelingshoofden van zowel de brandweer als de GGD wordt aangegeven dat wanneer je in het netwerk rondvraagt, zowel veiligheid als gezondheid heel belangrijk gevonden worden. Maar de vraag is wel tegen welke prijs? Omdat de invloed van VGGM als adviserende partij daar ophoudt wordt aangegeven dat communicatie hier een belangrijke rol speelt in het aansluiten op de belangen van de ander. *'Je moet weten met welk doel je in het netwerk deelneemt, je moet je kennis delen en je voors- en tegens meegeven (R2)'*.

Het is uiteindelijk aan de gemeente, de provincie of het Rijk om de afweging te maken tussen onder andere veiligheid, gezondheid, economie, mobiliteit en cultuur. Wat VGGM kan doen is dan alleen zorgen dat de organisatie weet wat er speelt, het verhaal goed kan vertellen en dat zo doen dat het aansluit bij waar de ander belang bij heeft. Dit is dan ook terug te zien in wat de netwerkpartners van VGGM aangeven.

Niet alleen de afdelingshoofden geven aan dat dit een probleem is binnen het netwerk. Ook de beleidsmedewerkers- en adviseurs van VGGM geven aan dat de partners die de uiteindelijke beslissingen maken niet altijd op de juiste manier omgaan met de aspecten veiligheid en gezondheid. Zo zou de gemeente zich niets aantrekken van de Wet Publieke Gezondheid. Een probleem is dat er wordt gedacht dat wanneer je aan de milieunormen voldoet, er ook vanuit wordt gegaan dat je aan de gezondheidsnormen voldoet. Dat is niet zo. Vaak komt de GGD pas bij een crisis in beeld, maar bij besluitvorming gaat de gemeente vaak nog te veel haar eigen gang wat betreft gezondheid (R5, R6).

Een ander probleem dat wordt aangekaart is dat het begrip veiligheid en gezondheid te vage begrippen zijn. Wanneer niet duidelijk wordt vastgelegd wat deze begrippen betekenen gaat iedereen binnen de organisatie met een andere boodschap naar de netwerkpartners toe communiceren, terwijl door de afdelingshoofden ook al wordt aangegeven dat open en goede communicatie erg belangrijk is.

'Wat vind jij gezond en wat vind ik gezond. We doen allemaal ons best, en dat is prima. Maar ik merk wel bij mezelf als ik bij de gemeente een afspraak moet maken van, ja wat moet ik eigenlijk zeggen? Dan ga ik een kop koffie drinken en dan? We kunnen het wel over van alles hebben, maar wat is nu eigenlijk je echte verhaal? Dan vertel ik wat mijn verhaal is, maar mijn collega's moeten dat verhaal ook hebben (R4, Persoonlijke communicatie 25 juni 2019)'.

Gebrek aan kennis over de gevolgen van de Omgevingswet blijkt uit de interviews en documenten ook een collectief probleem. In *document 1* bleek dat er door het kernteam Omgevingswet gebruik gemaakt is van de kennis en ervaring uit andere organisaties om in kaart te brengen wat de impact is van de nieuwe Omgevingswet. De deelnemers nemen deel aan een netwerk, zoals de theorie ook beschrijft, omdat zij kennis van andere organisaties nodig hebben om een probleem op te lossen. In dit geval is een collectief probleem van de netwerkpartners de komende Omgevingswet en hoe daarop voor te bereiden. Over de komst van de Omgevingswet zegt Respondent 2 het volgende: *'Ik ben heel benieuwd hoe dat gaat, of het lukt om met elkaar wat regie en controle weg te geven en dingen meer organisch te laten ontstaan. En ik ben ook benieuwd wat er gebeurt op het moment dat je het loslaat en er komt iets uit waar*

uiteindelijk niemand blij mee is of er dan niet een soort tegenreactie komt. Ik heb geen idee, ik heb geen glazen bol'.

Extern

Bij de interviews met de externe partners wordt duidelijk waarom er niet altijd geïnvesteerd wordt in veiligheid. De opdracht gevende partners zoals de provincie Gelderland en gemeente Arnhem geven aan dat goede veiligheidszorg geld kost, dat er niet altijd is. Zo geeft de gemeente Arnhem de volgende reden: *'In crisisbeheersing wordt nooit geld gestoken want het komt nooit voor dus waarom zou je erop voorbereiden. Tot het gebeurt en dan is het waarom is het nooit gedaan? (R13, Persoonlijke communicatie, 6 augustus 2019)'.*

De belangen lijken hier dan ook tegenstrijdig. Men wil de beste veiligheidszorg maar zo zegt de Provincie *'Je kan toch niet tegen veiligheid zijn? Ja veiligheid kost geld, maar als je het niet doet kost het misschien nog veel meer geld (R8)'.*

De gemeente geeft over de communicatie wel aan op welke manier VGGM de kans kan vergroten dat de gegeven adviezen opgepakt worden. Dit zit hem volgens respondent 10 vooral in het geven van een duidelijk advies dat inspeelt op de situatie.

De omgevingsdienst, die net als VGGM een adviserende partij is, ervaart dit probleem minder. Zij adviseren vooral op aanvraag en benaderen de gemeente niet zelf. Wat zij net als VGGM liever zien is ook dat zij eerder kunnen aansluiten bij het besluitvormingsproces. De omgevingsdienst ziet ook dat er niet altijd direct iets met hun adviezen wordt gedaan en geeft aan dat hier communicatie voor hen een belangrijke rol speelt. Doordat de omgevingsdienst hierin projectmatiger is gaan werken en duidelijk aangeeft wanneer een adviestermijn niet gehaald gaat worden, wordt er ook actiever met de partners samengewerkt. Deze beslissende partijen geven duidelijk aan veiligheid en gezondheid belangrijk te vinden, maar hier niet altijd budget voor te hebben om hoge eisen te kunnen stellen.

Geconcludeerd kan worden is dat een collectief probleem in het beleidsnetwerk van VGGM de financiën zijn. Bij meerdere interviews werd aangegeven dat eigenlijk niemand tegen veiligheid en gezondheid kan zijn. Met name op het gebied van veiligheid wordt aangegeven dat het prijskaartje vaak te hoog is. Hier zal nog verder op in worden gegaan in *paragraaf 6.2.3*. De beslissende partners (de gemeente Arnhem en de Provincie) moeten ook investeren in andere zaken als cultuur, economie en onderwijs. Daarom is er niet altijd genoeg geld beschikbaar voor het veiligheids- en gezondheidsaspect. Hoe hoger je de eisen stelt hoe meer geld dat gaat kosten. Vanuit de partners wordt aangegeven dat er niet genoeg in veiligheid geïnvesteerd wordt, omdat die crisis nooit voor zou komen. Daarbij wordt door de partners die dit punt aankaarten meteen gezegd dat wanneer je die crisis in jouw regio wél gebeurt meteen afgevraagd wordt waarom er geen geld in veiligheid is gestoken. Een crisis kost dan veel meer geld dan de investeringen die nodig waren (R8, R13).

Het collectieve probleem in dit beleidsnetwerk lijkt hem dan ook te zitten op het gebied van een groter budget voor veiligheid en gezondheid. VGGM kan slechts adviezen geven en zijn afhankelijk van de beslissingen die genomen worden door onder andere de gemeenten in hun regio en de provincie, maar ook door de financiering vanuit deze partners.

Het beste wat VGGM kan doen is duidelijk communiceren naar de partners door het verhaal goed te laten aansluiten waar de partners belang bij hebben.

Daarnaast lijkt ook de Omgevingswet een collectief probleem te zijn wat de netwerkpartners bij elkaar brengt in onder andere een kernteam Omgevingswet. De respondenten geven aan dat zij niet goed weten wat hen staat te wachten, in vormen van samenwerking zoals het kernteam worden ontwikkelingen met elkaar gedeeld. Dit is een vorm van netwerkmanagement dat zorgt

voor een proactieve houding en uiteindelijk het doel heet om eerder bij besluitvormingsprocessen betrokken te worden, zoals ook beschreven staat in *document 1*.

Net als binnen VGGM vinden ook de externe partners het lastig in te schatten welke gevolgen de Omgevingswet gaat hebben. De ODRA zegt hier het volgend over: *'We hebben 10 gemeenten en een provincie. Als elke gemeente op zijn eigen manier het beleid vorm gaat geven of de vrijheid neemt. Dat betekent voor ons alleen maar maatwerk. Als alle gemeenten een ander geluidsniveau gaan hanteren hebben wij alleen maar maatwerk in die zin (R10)'*. Ook Waterschap Rijn en IJssel zegt over de Omgevingswet dat het lastig in te schatten is wat er gaat gebeuren: *'In theorie is dit natuurlijk het ei van Columbus. Het principe is van nee tenzij, en nu naar het ja, mits. Dat spreekt natuurlijk iedereen aan. Het is volstrekt in het belang van de burger hoe die Omgevingswet echt in de geest en van om daar uitvoering aan te geven. Alleen je merkt wel dat partijen ook moeite hebben om hun belang los te laten, dus daar zit een cultuur, houdingscomponent. Je moet je cultuur veranderen en dat wordt nog wel een ding (R9, Persoonlijke communicatie, 26 juni 2019).'*

6.1.4 Omgevingsfactoren

Netwerkmanagement kent drie analyseniveaus waarvan macro-context er een is. Dit analyseniveau gaat over de omgevingsfactoren die het beleidsspel in het beleidsnetwerk beïnvloeden. In deze paragraaf komen de factoren naar voren die respondenten benoemden als het gaat om factoren die invloed hadden op de besluitvormingsprocessen in het beleidsnetwerk van VGGM.

Intern

Zoals in *paragraaf 6.2.2* duidelijk werd, spelen de financiën een belangrijke rol in de werkzaamheden van VGGM. Daarnaast werden er tijdens de interviews nog een aantal factoren aangegeven die op de werkwijze van de actoren in het beleidsnetwerk een grote rol hebben benoemd: de politiek en de media. In die zin is er dus een zekere overlap tussen de dimensie 'collectieve problemen' en 'omgevingsfactoren'.

Teammanager brandweer zegt het volgende over de financiën: *'als het een financiële discussie gaat worden dan gaan we er nooit uitkomen met z'n allen. Dat zie je heel vaak'*. Wat de teammanager van de brandweer zegt, sluit aan op wat de geïnterviewde beleidsmedewerkers van de brandweer zeggen. Als brandweer heb je veiligheid als prioriteit. Omdat VGGM afhankelijk is van de financiering van partners en daarom ook in zekere zin economische belangen heeft, geeft respondent 3 aan dat het daarom belangrijk is dat VGGM haar boodschap op een zorgvuldige manier moet verpakken. Op die manier moet voldoende inzage gegeven worden in waar de risico's zitten en op welke manier daarmee omgegaan kan worden.

De GGD geeft vooral aan dat politieke ontwikkelingen invloed hebben op hun manier van werken. Dat de GGD aangesloten is bij sommige projecten komt mede door de gemeenten die in beweging zijn en zich voorbereiden op de Omgevingswet. *'We zijn niet alleen op de wereld als organisatie. We maken deel uit van een gemeentelijk veld. Wij zijn onderdeel van de gemeenten. Dus wat daar gebeurt, in het politieke veld, heeft invloed op wat wij doen (R6, Persoonlijke communicatie, 4 juli 2019)'*. In *document 1* is duidelijk terug te lezen dat de GGD met drie medewerkers vertegenwoordigd is in het kernteam Omgevingswet, tegenover één medewerker van de brandweer. Dat zij deze taak van communiceren en meebewegen met de politieke invloeden belangrijk vinden wordt daar dan ook bevestigd.

Extern

Ook door de netwerkpartners worden de financiën aangeduid als hoofdzakelijke factor van invloed vanuit de omgeving. Daarnaast worden ook politiek (lobby), gebeurtenissen in Nederland en de media genoemd. Deze factoren worden nader toegelicht in de volgende alinea's.

Wat opvalt is dat beide waterschappen weinig last lijken te hebben van invloeden van factoren in de omgeving. De voornaamste reden hiervan wordt toegekend aan het feit dat de waterschappen hun eigen belastingstelsel hebben waardoor ze minder gevoelig zijn voor gebeurtenissen in de omgeving. *'Op zich hebben we ons eigen belastingstelsel. We hebben onze eigen functionele overheid. Veranderingen zijn wat minder van invloed op ons vind ik (R11, Persoonlijke communicatie, 1 juli 2019)'*.

Met gebeurtenissen in Nederland bedoelt de gemeente Arnhem bijvoorbeeld de vuurwerkramp in Enschede. Voorafgaand aan zo een gebeurtenis wordt er op het gebied van veiligheid steeds maar bezuinigd. Op het moment dat er echt een crisis ontstaat slaat dat voor een korte periode helemaal om: *'op zo een moment is veiligheid weer even heel belangrijk, maar daarna zwakt het weer af (R10 & R13, Persoonlijke communicatie, 1 juli 2019)'*. Dit hangt dan ook samen met financiën omdat er in eerste instantie wordt bezuinigd, maar na een grote gebeurtenis is het geld er ineens wel. Respondent 13 wist dit mooi samen te vatten voor hoe de gemeente Arnhem dit ziet: *'tegelijk zijn we ook eigenwijs als gemeente om te zeggen dat ze geen extra geld krijgen. Dat heeft ook te maken met de leegloop aan kennis. Omdat we steeds meer uitbesteden zitten er minder mensen die kennis hebben over en inhoudelijk op de hoogte zijn van. Je ontkomt er niet aan om per definitie netwerkpartners in te schakelen (R13, Persoonlijke communicatie, 6 augustus 2019)'*.

Aansluitend op deze landelijke ontwikkelingen wordt de media genoemd. Wat er in de media, maar ook op het internet, geschreven wordt kunnen vanuit de gemeenteraad vragen gesteld worden. Maar ook hier heeft politiek een invloed. Zo kan het per burgemeester verschillen waar deze zijn of haar belangen heeft liggen. Die kunnen bij veiligheid- en gezondheid liggen, maar ook ergens anders (R10, R2).

Bij de antwoorden van de respondenten van buiten VGGM komt de invloed van de politiek veel terug. Ook bij de provincie die aangeeft dat je eigenlijk niet tegen veiligheid kan zijn, zegt dat het altijd een politieke afweging blijft. De omgevingsdienst zegt dat het soms lastig kan zijn om met de politieke invloed om te gaan. *'Soms ben je ergens lang mee bezig en dan wordt de stekker eruit getrokken ofzo, omdat politiek gezien toch anders wordt besloten. Dat is wel eens vreemd of frustrerend, maar goed zo werkt het spel. Dan moet er ineens iets snel gedaan worden en dat heeft wel invloed' (R7, Persoonlijke communicatie, 25 juni 2019)*. De omgevingsdienst reageert hierop door zo nu en dan een 'bestuursdag' te organiseren of om toch de partners te informeren door het belang van de ODRA te laten horen.

Geconcludeerd kan worden dat de financiën voor zowel VGGM als haar netwerkpartners een belangrijke factor zijn bij beslissingen en dagelijkse werkzaamheden. VGGM is afhankelijk van de financiering van de opdracht gevende partners. Aan de andere kant zijn de opdracht gevende partners afhankelijk van de kennis en expertise die VGGM in huis heeft. Hierbij speelt de politiek een belangrijke rol, omdat deze opdracht gevende partijen niet zoals VGGM veiligheid en gezondheid altijd als prioriteit hebben. Het politieke klimaat vraagt van hen ook op andere vlakken aandacht.

Dit sluit aan op wat er in de theorie over netwerken wordt geschreven. De netwerkpartners zijn van elkaar afhankelijk op financieel gebied, en ook op gebied van kennis. Daarnaast worden de

media ook aangehaald als factor die invloed heeft op het beleidsnetwerk, die weer op een andere manier invloed hebben op het netwerk dan beschreven zoals in de theorie.

6.1.5 Samenwerking

Dit onderzoek kijkt naar hoe netwerkmanagement bijdraagt aan het realiseren van een proactieve houding van VGGM in besluitvormingsprocessen rond projecten in de leefomgeving. In de literatuur werd netwerkmanagement beschreven als een aanbevolen sturingsvorm voor beleidsnetwerk. Deze vorm van management stelt de verbetering van de condities voor samenwerking centraal (Koppenjan, de Bruijn, & Kickert, 1993, p. 22). Vanwege de rol die samenwerking speelt binnen netwerkmanagement is hier ook naar gevraagd tijdens de interviews.

Intern

Samenwerking speelt een belangrijke rol binnen netwerkmanagement. Het is een management vorm waarbij verbetering van de condities voor samenwerking centraal staat. Binnen VGGM wordt al aandacht besteed aan een goede samenwerking met de netwerkpartners. De respondenten die werken voor de GGD geven aan dat de laatste jaren veel tijd is geïnvesteerd om beter aan te sluiten bij gemeenten, zodat de organisatie beter weet wat er speelt. De gedachte is dat wanneer je beter weet wat er bij de netwerkpartners speelt, je ook beter weet wat de toegevoegde waarde van jouw organisatie kan zijn. Dit heeft een positief effect op de samenwerking tussen actoren binnen het beleidsnetwerk. *‘Op die manier kom je meer in een dialoog terecht en kan je meer advies op maat geven. Zo ga je goed over alternatieven nadenken (R2, Persoonlijke communicatie, 20 juni 2019)’*. De verwachting is daarnaast dat met de komst van de Omgevingswet de samenwerking soepeler zal verlopen. *‘Ik verwacht dat dat met de komst van de Omgevingswet misschien verandert. Nu zit iedereen heel erg op hun eigen eilandje waar wordt terugverwezen naar de hardheid van de adviezen (R2, Persoonlijke communicatie, 20 juni 2019)’*.

In het beleidsnetwerk van VGGM wordt met veel verschillende organisaties samengewerkt. De verschillen in cultuur, jargon en werkwijzen kunnen een barrière vormen voor een optimale samenwerking. Goede onderlinge communicatie, waar in *paragraaf 6.2.2* verder op wordt ingegaan, is daarom erg belangrijk. Om de samenwerking te verbeteren denkt de GGD dat het belangrijk is om kennis te hebben van de achtergronden van de netwerkpartners. Om er op die manier achter te komen waarom iedere partner op een andere manier adviseert en welke afwegingen daarbij worden gemaakt, zodat je tot hele andere adviezen komt. *‘Omdat je bij een samenwerking uit verschillende werelden komt hebt je ook te maken met een andere cultuur, je hebt een andere taal, ander jargon en je gaat wat anders te werk. De GGD geeft advies dat minder hard aan normen is gekoppeld (R2, Persoonlijke communicatie, 20 juni 2019)’*.

Niet alleen tussen de externe netwerkpartners en VGGM zijn deze verschillen terug te zien. Ook binnen VGGM zijn er grote verschillen tussen de brandweer en GGD. Intern wordt er binnen VGGM gewerkt aan een programma om de samenwerking tussen de GGD en brandweer te verbeteren. Door dit programma wordt er gekeken waar het een toegevoegde waarde heeft wanneer je de samenwerking opzoekt.

Het doel van dit onderzoek is een duidelijk beeld krijgen van hoe VGGM met een meer proactieve houding eerder in de besluitvormingsprocessen betrokken kan worden. In een besluitvormingsproces zou VGGM al in de verkennende fase met een advies moeten komen. Hiervoor moet goed worden samengewerkt met de partners zodat deze elkaar kunnen vinden op het juiste moment. De brandweer geeft aan veel tijd te investeren in de samenwerking met

partners. Met als voornaamste doel om aan de voorkant van het proces te worden meegenomen: *‘samenwerking kan alleen effectief zijn wanneer je aan de voorkant wordt meegenomen, want dan kan je al meedenken. Wij moeten onze afdeling zo inrichten dat we dat ook aankunnen (R1, Persoonlijke communicatie, 3 juni 2019)’*. Om deze vorm van samenwerking voor elkaar te krijgen is het volgens de teammanager brandweer belangrijk om te investeren in het creëren van vertrouwen. Het meedenken aan de voorkant zou dan via een grote ‘vlekkenkaart’ kunnen. Hierop kan aangegeven worden waar je wat wil hebben qua groen, industrie, wonen en recreëren, maar ook gevaarlijke objecten. Dit kan gerealiseerd worden door goed te communiceren over hoe je bepaalde dingen doet en het netwerk in kaart brengen.

Goede samenwerking tussen organisaties blijkt wel erg persoonsafhankelijk. Wanneer iemand een taak van een netwerkmanager krijgt toegewezen moet goed worden bedacht wat er bereikt moet worden met deze persoon en samenwerking. Binnen de brandweer zijn er praktische adviezen nodig. Dan is het niet handig wanneer iemand voor een samenwerking op pad wordt gestuurd die een heel theoretisch advies geeft. Dit geldt ook andersom. Wanneer een meer onderbouwd advies gegeven moet worden moet hier niet iemand op af gestuurd worden die een meer praktische insteek heeft. De beleidsmedewerkers van de brandweer geven aan dat er al effectief wordt samengewerkt als het gaat om de brandpreventie door collega’s te laten aanschuiven. Bij bouwplan overleggen schuiven er altijd collega’s van de brandweer aan. Wat wel lastig blijkt in het meer samenwerkingsgericht maken van de organisatie is dat het per persoon verschilt of diegene gevoel heeft voor samenwerking. *‘We krijgen de formele dingen vaak heel netjes binnen. Dat is ook weer een beetje gemeente afhankelijk. Als het gaat om de procedures zoals de wet ze voorschrijft (R3, Persoonlijke Communicatie, 25 juni 2019).’* Volgens respondent 3 zou ook een projectleider bij de gemeente verandering kunnen brengen in de samenwerking. Dan is het alleen nog de vraag of je bekend genoeg bent bij die projectleider om ook gevraagd te worden. *‘Vaak gaat het ons niet zozeer omdat we aan tafel willen zitten, maar gewoon om even met elkaar te willen kijken van wat voegt het toe als wij een bijdrage leveren (R3, Persoonlijke communicatie, 25 juni 2019)’*.

Ook respondent 4 beaamt dat de brandweer de laatste jaren goed op weg is wat betreft betere samenwerking. Maar om aan die voorkant te komen moet het wel zo ingericht worden volgens respondent 1. De afdeling risicobeheersing, maar daarnaast de hele organisatie zal daarvoor toekomstbestendig ingericht moeten worden. In *documenten 2 en 4* is terug te lezen hoe de brandweer zicht doormiddel van het project *regelgericht naar risicogericht* zich probeert voor te bereiden op de Omgevingswet. Want, zo staat er in *document 2*: Door de invoering van de Omgevingswet ontstaat er de behoefte aan nieuwe werkwijzen waarmee we bewuster omgaan met risico’s. De omgevingsvisies die door de provincie en gemeenten worden opgesteld vragen om een andere werkwijze en dienstverlening vanuit de veiligheids- en gezondheidsregio.

Extern

Voor succesvolle samenwerking binnen het beleidsnetwerk van VGGM moet een actieve houding aangenomen worden. Wanneer VGGM een actieve houding aanneemt kan dit een positief effect hebben op het moment dat de organisatie betrokken wordt bij besluitvormingsprocessen. VGGM wil met de komst van de Omgevingswet gezondheid en veiligheid positioneren in bestuurlijke afwegingsruimte bij omgevingsbesluitvorming (*document 2*) en moet daarvoor volgens de externe partners een meer actievere rol innemen dan nu gedaan wordt.

De provincie beschrijft dat omgevingsdiensten, maar ook VGGM actiever mogen zijn in het laten weten dat zij openstaan om te netwerken. Zo zou VGGM vanuit de visie die respondent 8 heeft aan kunnen geven of zij de ambities voor de omgevingsvisie betreffende de gezondheidsaspecten nog eens op een rij kunnen zetten. *Het is altijd van ‘it takes two to tango’*,

dus wij moeten daar misschien meer voor openstaan, maar je kan ook als partij daar zelf actiever op de deur kloppen (R8, Persoonlijke communicatie, 27 juni 2019)'.

Als de veiligheidsregio wacht tot iemand aanklopt is het volgens respondent 8 te laat. De Omgevingswet wordt hier als voorbeeld bijgehaald. De wet vraagt om veel meer gesprekken en het drinken van kopjes koffie. Door aanwezig en actief in het beleidsnetwerk te zijn kan dat. Achteroverleunen is onvoldoende. Als je niet meedoet met deze verandering wordt je stem niet gehoord.

De provincie ziet zelf in dat zij als organisatie op veel terreinen niet anders kan dan samenwerken met partners in de omgeving. *'We weten van elkaar dat we er zijn. We weten elkaar te vinden. Al zou je soms meer van elkaar verwachten denk ik (R8, Persoonlijke communicatie, 27 juni 2019)'.* Door een tussenkracht meting weet de provincie dat partners niet altijd scherp hebben wat de rol van de provincie precies is, en wil daardoor duidelijk hun rol communiceren. *'Andersom denk ik dat VGGM ons ook wel weet te vinden en zeker als er situaties zijn waar de besluitvorming concreter gaat worden, want dan zijn soms de belangen ook wat scherper. Ook als het spannend wordt moeten we elkaar weten te vinden (R8, Persoonlijke communicatie, 27 juni 2019)'.*

Wat betreft de komende Omgevingswet heeft de provincie met name samengewerkt met de GGD. Samen hebben zij de Gelderse Gezondheidswijzer ontwikkeld. Dit is een gespreksinstrument om aan de voorkant met elkaar in gesprek te gaan over milieuonderwerpen. Zo een instrument heeft de brandweer nog niet, maar met een 'vlekkenkaart' zoals de brandweer benoemde zou dat wel kunnen (R11).

Gemeente Arnhem, afdeling milieu, geeft aan erg tevreden te zijn over de samenwerking met de brandweertak van VGGM. De GGD pakt de samenwerking met afdeling milieu anders aan dan de brandweer. De GGD heeft een algemeen e-mailadres waar vragen naartoe gemaild kunnen worden, zodat ze op die manier naar de juiste afdeling door gekoppeld kunnen worden. De brandweer zit één keer in de week samen met de beleidsmedewerker van milieu wat tot heel praktische adviezen leidt. Beide manieren worden als prettig omschreven. Toch mag er nog wat meer informatie komen vanuit VGGM om de samenwerking te optimaliseren: *'Van de GGD krijg ik wel eens een nieuwsbrief, maar het is voornamelijk eenrichtingsverkeer. Ik zou wel eens wat meer willen weten waar VGGM mee bezig is, want nu weet ik dat niet. Want zij hebben ook dingen die handig zijn voor ons om te weten (R10, Persoonlijke communicatie, 1 juli 2019)'.*

Om de samenwerking tussen VGGM en haar netwerkpartners te optimaliseren is niet alleen betere samenwerking met netwerkpartners nodig. Zoals aan het begin van deze paragraaf ook benoemd zou de afstemming tussen brandweer en GGD beter kunnen. De twee organisaties vallen als het ware onder de 'paraplu' VGGM. Niet alleen intern is dit merkbaar, maar de bij de ODRA valt ook op dat dit nog twee verschillende culturen zijn: *'Wat ik nog wel eens een beetje merk is dat ook intern de GGD en de brandweer ook nog niet helemaal aan elkaar gekoppeld zijn en het twee verschillende werelden zijn. Dus dat is ook al lastig genoeg (R7, Persoonlijke communicatie, 25 juni 2019)'.*

Toch gaat het ook goed in de samenwerking tussen VGGM en de ODRA. De Omgevingswet speelt hier een verbindende factor in. Vorig jaar heeft de ODRA samen met VGGM een bestuursdag georganiseerd over de Omgevingswet voor de wethouders in de regio en dat is goed bevallen. Op die manier werden wethouders bij elkaar gebracht. Dit zijn wethouders die nog niet veel van de Omgevingswet weten, maar wel belangrijke beslissingen moeten gaan maken rond dit onderwerp. Daarnaast geven de respondenten aan dat dit ook heel leerzaam was voor de ODRA en VGGM. Ook Vanuit de bestuurders zou zijn aangegeven dat hier vaker behoefte aan is.

Vanuit het Waterschap Rijn en IJssel zijn er goede banden met zowel de brandweer als de GGD. De samenwerking wordt dan ook als constructief ervaren. Zij worden aan de voorkant van de planvorming meegenomen. Iets wat VGGM andersom ook graag zou willen zien. *'We worden ook meegenomen aan de voorkant aan de planvorming. Dat is belangrijk (R9, Persoonlijke communicatie, 26 juni 2019)'*. Zoals veel respondenten aangeven is netwerken onder andere in de vorm van kopjes koffie drinken heel erg belangrijk voor een goede samenwerking. Toch is dat vaak niet genoeg en zou het niet alleen bij alleen praten moeten blijven, maar zijn er ook acties nodig die het resultaat zijn van een goed samenwerkingstraject. *'Het is vaak dat we naar elkaar uitspreken hoe we het zouden willen hebben en dat het niet verder komt (R9, Persoonlijke communicatie, 26 juni 2019)'*.

Waterschap Rivierenland zegt net als de brandweer dat het netwerken ook om de personen draait. Het gaat erom dat de juiste persoon goede contacten heeft in het gebied, maar ook om met elkaar in gesprek gaan en blijven:

'Ik denk dat het puur ingericht moet zijn op netwerken, netwerken, netwerken. Veel meer met elkaar praten. Dan komt de rest vanzelf denk ik. De persoon achter de persoon begrijpen. Dat is een opgave waar wij nu voor staan. Veel meer met onze partners gaan praten. Ook de partners die je eigenlijk wat minder vaak ziet of nodig hebt. Maar daar toch de goede relaties onderhouden (R12, Persoonlijke communicatie, 18 juli 2019)'.

Wat zowel door de provincie als door de gemeente als succesvol wordt ervaren in het actief acteren binnen het beleidsnetwerk is het aanwezig zijn op de werkvloer. Dit is iets wat de brandweer doet, maar het waterschap ook: *'zo werken we eigenlijk ook steeds meer bij de Provincies. Ik werk dan bij Gelderland ook een keer in de maand. Even op de afdeling water om daar het netwerk te hebben. Om te weten wat er speelt. Dat zou je eigenlijk ook, afhankelijk van hoeveel er speelt en hoeveel raakvlakken je hebt, ook met de veiligheidsregio kunnen doen. Die contacten zijn er misschien al wel wekelijks en maandelijks maar dan vanuit onze calamiteitenorganisatie (R12, Persoonlijke communicatie, 18 juli 2019)'*.

Concluderend

Na het analyseren van de resultaten die aan netwerkmanagement gerelateerd zijn kan een antwoord geformuleerd worden op empirische deelvraag 4: *'Wat voor een rol wordt van VGGM verwacht vanuit de netwerkpartners bij de besluitvormingsprocessen over de leefomgeving?'*

Wanneer naar een netwerkmanager gevraagd wordt aan de respondenten is het niet zo dat de netwerkpartners aangeven dat VGGM een leidende rol van netwerkmanager zou moeten aannemen in het beleidsnetwerk. Wat belangrijk is voor VGGM is dat de organisatie echt gezien wordt als organisatie die specialistisch advies geeft. Wat bij het geven van deze adviezen van belang is, is dat deze op maat zijn. En nog belangrijker is dat ze bruikbaar zijn. Een aspect wat naar voren komt is dat hierbij de juiste persoon het advies geeft. Wanneer om een praktisch advies gevraagd wordt, moet dit advies gegeven worden door iemand die een praktische instelling heeft. Wanneer dit niet op elkaar aansluit wordt het advies opzijgeschoven. Dan kan VGGM nog wel vooraan in het besluitvormingsproces betrokken zijn, maar op die manier hebben de adviezen ook weinig impact.

Dat een advies niet goed aansluit op de wensen van de organisatie kan ook komen door een verschil in cultuur, jargon en werkwijzen. Een oplossing die hiervoor wordt gegeven is het met enige regelmaat aanwezig zijn op locatie bij de netwerkpartner. Door deze netwerkende manier van werken ben je als organisatie beschikbaar voor vragen, is er meer persoonlijke communicatie waardoor er een beter beeld van de cultuur van de organisatie geschetst kan worden. De brandweer doet dit al bij onder ander de gemeente. Dit wordt dan ook als zeer

positief ervaren. Andere organisaties geven aan dat hier ook bij hen behoefte aan is. Dit zal dan ook een positief uitwerken op het effect van de adviezen die VGGM geeft. De GGD werkt nog niet op deze manier. Voor hen is het dan ook zeker het overwegen waard om hun adviserende rol op deze manier in te vullen. Door op de werkvloer aanwezig te zijn toon je dan ook meteen die proactieve houding. Er wordt meer gecommuniceerd en de netwerkpartners zullen VGGM makkelijker benaderen.

Omdat bij de externe netwerkpartners, net als bij VGGM, nog niet helemaal duidelijk is wat er nu met de komende Omgevingswet gaat veranderen wordt hier niet een specifieke rol toegewezen voor VGGM. Belangrijk is dat nu gefocust wordt op het onderhouden van de banden die tot nu toe in het netwerk zijn opgebouwd en deze uit te breiden waar kan dit kan door bovengenoemde manieren toe te passen.

6.2 Proactieve houding

In deze paragraaf wordt ingegaan op het kopje proactieve houding uit het conceptueel model en daarmee ook op de deelvraag: *In welke mate is VGGM proactief als het gaat om de besluitvormingsprocessen waar VGGM een adviesrol kan vervullen?* Nadat de dimensies ‘actieve houding’ en ‘interactie(regels) en communicatie’ zijn behandeld wordt een antwoord op deze empirische deelvraag gegeven.

6.2.1 Actieve houding

Om erachter te komen in welke mate VGGM op dit moment proactief is als organisatie is er tijdens de interviews gevraagd hoe VGGM het aanpakt om vroeg aan te kunnen sluiten in de besluitvormingsprocessen en in beeld te komen bij de netwerkpartners. Dit is in deze paragraaf daarom ‘actieve houding’ genoemd. Aan de respondenten die in het netwerk van VGGM acteren is tijdens de interviews gevraagd hoe zij vinden dat VGGM zich op dit moment opstelt binnen het netwerk. Deze uitkomsten worden in deze paragraaf behandeld.

Intern

Vroegtijdig aan tafel zitten bij de besluitvormingsprocessen heeft als voordeel dat je vanaf de start kan meepraten en advies kan geven. Daarnaast kan VGGM op die manier een inschatting maken van de verwachte drukte in werkzaamheden. De brandweer probeert ondernemend te zijn door in vakbladen en via social media te zoeken naar mogelijkheden, in plaats van het alleen maar afwachten. *‘Maar ik ben ervan overtuigd dat het nog beter kan. Maar dat heeft ook weer met capaciteit te maken. In Nederland zijn we daar nu mensen voor aan het vrijmaken. We hebben nog steeds 25 veiligheidsregio’s. Al die regio’s zullen op hun eigen manier daar aan tafel willen komen. Wij willen die krachten gaan bundelen (R1, Persoonlijke communicatie, 3 juni 2019)’*. Binnen de brandweerorganisatie zijn een aantal medewerkers die al actief zoeken naar mogelijkheden waar advies gegeven kan worden voordat ze gevraagd worden: *‘Wij nemen dan wel dus wel de vrijheid omdat we vinden dat dat een goede invulling van onze rol is (R3, Persoonlijke communicatie, 25 juni 2019)’*.

Met de Omgevingswet is de verwachting dat de besluitvormingsprocessen om nog meer proactiviteit vragen van de brandweer. Op dit moment is de brandweer een organisatie die erg gericht is op regels, wat met de Omgevingswet meer naar maatwerk gaat. De werkwijze moet daarom flexibeler en minder aan regels gebonden zijn. Omdat de advisering in een nog kortere tijd moet gaan gebeuren. Volgens het afdelingshoofd brandweer is het waarschijnlijk dat er private partijen komen die zelf het initiatief gaan nemen binnen de omgevingsplannen die zijn vastgesteld. Deze verandering vraagt van de brandweer om een andere manier van werken. *‘Je kunt niet op dezelfde manier blijven doorgaan dus moeten er stappen gemaakt worden’*. Uit documenten 2 en 4 wordt duidelijk dat hier al stappen in worden genomen. Zo staat in document 4 dat de brandweer van oudsher gewend is om de brandveiligheid te waarborgen door

regelgerichte toetsing, handhaving en advisering, maar dat met de komst van de Omgevingswet en de omgevingsvisies van de provincie en gemeenten (Document 2) een veranderproces gevraagd wordt. Dit is dus meer richting het risicogerichte. De brandweer krijgt op die manier meer een rol als expert, partner en stimulator van het brandveiligheidsbewustzijn. Deze veranderingen vragen om een meer klant- en servicegerichte houding van medewerkers. Daarnaast wordt ook uit het beleidsplan 2020-2023 (Document 3) duidelijk dat VGGM bezig is met het vervullen van een actievere houding bij de implementatie van de Omgevingswet. In het beleidsplan staat als actiepunten dat VGGM wil aansluiten bij het bepalen van de rol van de veiligheidsregio in het kader van de Omgevingswet.

Advies op maat komt in deze paragraaf ook terug bij de GGD. Het geven van een advies dat afgestemd is op de wensen van de partner is doeltreffender en word je ook sneller gevonden door de partners voor een vraag. Daarvoor moet je als organisatie een proactieve houding voor innemen en actief gaan netwerken met de partners. Bij de GGD wordt aangegeven dat zij dit doen door goed te weten wat er speelt bij de andere partners: *'Ik denk dat je doeltreffender bent als je dus actief betrokken bent, meer aan de voorkant dan aan de achterkant. Als je goed weet wat de belangen en dilemma's zijn van de andere partners, zodat je die als het mogelijk is kan meenemen in je advies. Ik denk dat je dan succesvoller bent. En ik denk dat je op dat moment gewoon doeltreffend bent in je communicatie en je afstemming (R2, Persoonlijke communicatie, 20 juni 2019)'*. De teammanager van de GGD heeft al wel het idee dat zij sneller worden gevonden: *'Doordat je die dingen die je doet probeert heel goed te doen. Dan word je ook sneller teruggevraagd. Je creëert dan een soort gunfactor, maar ook bekendheid. Je bouwt een netwerk op. Het team heeft ook echt geïnvesteerd in contact leggen met ambtenaren. Dat is het stuk van aan de voorkant aan tafel zitten. Soms worden we nog steeds redelijk aan het einde gevraagd. Dat zal denk ik voor een deel ook zo blijven (R2, Persoonlijke communicatie, 20 juni 2019)'*. Dit beeld bevestigen de andere respondenten van de GGD. Ook zij geven aan veel werk gemaakt te hebben om meer bij gemeenten in beeld te zijn door naar bijeenkomsten te gaan of zelfs op basis van krantenstukken initiatief te nemen. Op deze manier werd het onderwerp leefomgeving onder de aandacht gebracht: *'Aanhaken op natuurlijke momenten die langskomen (R6, Persoonlijke communicatie, 4 juli 2019)'*.

Extern

Binnen het beleidsnetwerk wordt ook van de netwerkpartners een proactieve houding gevraagd. Hier wordt op verschillende manieren invulling aan gegeven. Deze manieren zullen hier beschreven worden, omdat het voor VGGM belangrijk is waar zij de netwerkpartners kan vinden en kan leren van hoe andere organisaties dit aanpakken.

Zo organiseert de ODRA bijeenkomsten. Op dit moment gaan deze bijeenkomsten vaak over onderwerpen die gerelateerd zijn aan de Omgevingswet. Hier komen informatiemanagers van de partners op af geeft respondent 7 aan. *'Wij blijven op het netvlies staan en kunnen onze visie over het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) vertellen'*. Ze blijven op het netvlies en kunnen hun eigen visie over het desbetreffende onderwerp delen. Het is vervolgens aan de mensen zelf om daarop te reageren: *'dat is de kruisbestuiving die wij zoeken'*. Met van respondent 7 een kanttekening dat dit niet te veel tijd moet gaan kosten

Respondent 8 beschrijft dat je als VGGM in gesprek moet gaan met de gemeenten. Zo worden er in aanloop naar de omgevingswet verordeningen opgesteld: *'Je moet gelijk opletten of ze alles in de verordeningen en bestemmingsplannen goed vertalen'*. In plaats van wachten tot er iemand aanklopt bij VGGM moet je actief in het netwerk gaan opereren volgens de provincie. Als idee wordt voorgesteld om als VGGM met een document te komen naar de partners waarin staat wat de organisatie belangrijk vindt, wat ze kunnen aanbieden en wat de meerwaarde is.

Opvallend is dat niet alle respondenten hier zo over denken. VGGM heeft al meerdere evenementen gepland en binnenkort is er weer een bijeenkomst die draait om de Omgevingswet. Niet alle netwerkpartners lijken daarbij op dezelfde manier betrokken. Gemeente Arnhem is bijvoorbeeld positief over deze bijeenkomsten en merkt deze dan ook op: *'Binnenkort organiseert de veiligheidsregio een lunchbijeenkomst, kijk dat zijn dingen die leuk zijn (R13, Persoonlijke communicatie, 7 augustus 2019)'*.

In het beleidsnetwerk zijn er ook organisaties die kritisch naar hun eigen activiteit kijken in het netwerk. Dit lijkt aan te tonen dat VGGM het dus nog helemaal niet zo slecht doet als het om een proactieve houding gaat. Zo beschrijft het Waterschap Rijn en IJssel dat zij zelf wel aanwezig willen zijn bij VGGM, in plaats van dat VGGM bij hen zou moeten komen werken. *'Je ziet heel veel netwerkpartners die ook fysiek aanwezig zijn bij een veiligheidsregio. Dat is toch een keer een heroverweging waard dat er een keer een water gekleurd iemand een dag in de week bij de veiligheidsregio werkt. Dan worden die contacten onderhouden. Nu moet je elkaar actief opzoeken en dan ben je gewoon daar. We hebben het er nooit over gehad hoor, maar ik denk dat dat het heroverwegen waard is (R9, Persoonlijke communicatie, 26 juni 2019)'*. Dat dit nog niet gebeurd is, zou volgens het Waterschap komen omdat iedereen druk is en te maken heeft met prioriteiten en bezuinigingen. Organisaties zouden dit soort dingen voor zich uit schuiven.

Waterschap Rivierenland is sinds de komst van de watertoets actiever de gemeente gaan opzoeken. Door dit te doen werd het wateronderdeel beter in de plannen verwerkt. Door met enige regelmaat contact te hebben en te bespreken wat er allemaal speelt binnen de gemeenten, en te bekijken wat de ontwikkelingen zijn die ook de taken van het waterschap raken is deze vooruitgang geboekt (R9, R11).

Het waterschap geeft net als de provincie aan dat proactieve samenwerking altijd van twee kanten komt. Dit zou volgens de gebied coördinator vooral door informele bijeenkomsten kunnen: *'Ik denk dat informeel nog wel belangrijker is. Wil je iets geregeld hebben is het vaak 10 keer 10 koppen koffiedrinken waarvan je dan één keer misschien echt zakendoet en voor de rest puur het hele netwerkgebeuren. Dus ik denk dat je puur dat hele informele dat we daar veel meer op moeten gaan zitten, maar ook bij elkaar werken, een keer een werkconferentie (R12, Persoonlijke communicatie, 18 juli 2019)'*.

Netwerkpartners zien sessies met een specifiek thema georganiseerd door de veiligheidsregio dan ook zeker zitten. Echter, een belangrijke kanttekening die het waterschap hier net zoals de ODRA maakt is dat het niet te veel tijd mag gaan kosten.

Samenvattend blijkt uit de resultaten over het hebben van een actieve houding dat binnen VGGM al veel gedaan wordt om deel te nemen aan het beleidsnetwerk. Dit wordt ook teruggekoppeld vanuit het externe netwerk. Hier wordt dan ook aangegeven dat niet alleen VGGM nog stappen kan gaan zetten, maar dat een aantal partners zelf ook actiever wil worden, zoals het Waterschap Rijn en IJssel. Het organiseren van bijeenkomsten, en dan in het bijzonder met een thema die past binnen de Omgevingswet, in de meer informele sfeer of het drinken van een kopje koffie zijn methoden die als prettig worden ervaren om te netwerken. Met als kanttekening dat deze vorm van netwerken niet té veel tijd gemoeid mag zijn. Voor beide partijen moet er iets te halen zijn. Omdat, zoals ook in de vorige paragraaf geconcludeerd werd, in het netwerk het collectieve probleem van niet exact weten wat de Omgevingswet gaat brengen breed ervaren wordt, is dat thema voor iedereen binnen het netwerk interessant.

6.2.2 Interactie(regels) en communicatie

Om de empirische deelvraag te kunnen beantwoorden als het gaat over hoe proactief VGGM nu is, is het belangrijk om te weten op welke manier VGGM op dit moment interacteert en communiceert met haar netwerkpartners en of daar interactieregels voor zijn opgesteld. Hier is dan ook naar gevraagd tijdens de interviews. Bij de respondenten van binnen de organisatie is hier op een net iets andere manier naar gevraagd dan bij de respondenten van buiten VGGM. Aan de respondenten van buiten VGGM is gevraagd naar hoe zij als organisatie op dit moment worden benaderd door VGGM en welk beeld zij van VGGM hebben wat communicatieve vaardigheden betreft. Aan de respondenten die intern werkzaam zijn is gevraagd hoe zij denken dat VGGM communiceert met haar netwerkpartners. Dit is terug te zien in de interviewhandleiding uit *bijlage 2*.

Tijdens het doen van het empirische onderzoek is dus ook gekeken naar de regels die binnen het netwerk zijn opgesteld. In de literatuur wordt vooral ingegaan op regelgeving die de interactie zou bevorderen. Zonder deze interactieregels zou interactie niet mogelijk zijn. Deze regels worden, in het geval deze aanwezig zijn, geïntroduceerd door de netwerkmanager. Daarnaast is een beleidsnetwerk te herkennen aan regels die door netwerkpartners in de loop der tijd zijn ontwikkeld om de onderlinge interacties te vergemakkelijken (Klijn, van Bueren & Koppenjan, 2000, p.14).

Eerst zal in deze paragraaf ingegaan worden op de interactieregels die binnen het beleidsnetwerk van VGGM zijn opgesteld. Vervolgens wordt de analyse gegeven van de resultaten over interactie en communicatie.

Intern - interactieregels

Door alle medewerkers van de brandweer wordt bij deze vraag met name ingegaan op de protocollenboeken. Daarin staan samenwerkingsafspraken die de brandweer heeft met verschillende gemeenten en wat de rol van de brandweer is. Echter, is niet iedereen binnen de brandweer fan van de door hen zelf opgestelde protocollen zoals een van de beleidsmedewerkers: *'gemeente, zo gaan wij samenwerken wilt u hier ondertekenen, en dan is het geregeld. Maar ik denk niet dat het zo werkt. Ik weet wel zeker van niet dus daar ben ik op deze manier niet zo een voorstander van (R4, Persoonlijke communicatie, 25 juni 2019)'*.

Het afdelingshoofd van de brandweer zegt ook dat dit gaat veranderen met de nieuwe Omgevingswet. Er komen 'haakjes' in artikel 10 van de Wet Veiligheidsregio's dat de gemeenten niet om veiligheidsregio's heen kunnen. Echter, is dat volgens hem niet de juiste manier: *'dat is niet de goede insteek. Niet om ons heen kunnen. Nee ze moeten ons automatisch aan tafel willen hebben, omdat ze weten dat wij meedenken om plannen mogelijk te maken en daarbij aandacht hebben voor veiligheid en gezondheid (R1, Persoonlijke communicatie, 3 juni 2019)'*. Het afdelingshoofd brandweer noemt dit dan ook een missie om automatisch gevraagd te worden door de partners. Hier wordt al een poging gedaan om aan te werken door het deelproject netwerken. Daarin wordt bekeken hoe de netwerken van de brandweer er nu uitzien. Het gat lijkt hier met name te zitten in het contact met de initiatiefnemers, maar ook technische universiteiten (R1, R3, R4).

Extern - interactieregels

Bij respondenten buiten VGGM wordt niet op de protocollen ingegaan en lijken over het algemeen regels minder belemmerend te zijn. De omgevingsdienst geeft aan geen rekening te hoeven houden met regels. Zij hebben wel een plan van aanpak gemaakt en zelf doelen opgesteld. Deze doelen gaan in het bijzonder over de Omgevingswet. Het plan wordt ook alleen

naar de gemeente en de provincie gecommuniceerd en is niet op interactie gericht. In het plan staat hoe de omgevingsdienst de Omgevingswet wil implementeren.

Naast de Omgevingsdienst is ook de provincie bezig met regelgeving rond de Omgevingswet. De visie die de provincie opstelt is bindend voor de gemeenten. Zij moeten hier een vertaling voor maken. Deze verordening is dan ook voor de Veiligheidsregio's een belangrijk document. Het aanpassen van deze verordening wordt nu in gang gezet. Bij de provincie wordt wel aangegeven dat naast de verordeningen en de bestemmingsplannen het gesprek belangrijk blijft.

Het Waterschap Rijn IJssel geeft aan wel duidelijke convenanten met de Veiligheidsregio's te hebben. Hierin zouden randvoorwaarden zijn vastgelegd die op bestuurlijk niveau zijn ondertekend. Deze randvoorwaarden vormen kaders waarbinnen samengewerkt moet worden en op het moment wanneer de partners elkaar betrekken. *'In hoofdlijnen wordt hieraan gehouden. Soms verwateren wat afspraken. Als je elkaar niet treft en elkaar wijst op de afspraken dan verwateren dingen. Dat moeten we onszelf aantrekken. Wij zijn van het water. Zeker bestuurlijk vind ik dat we er best wat feller op mogen zijn om die contacten ook in ere te houden en daar uitwerking aan te geven (R9, Persoonlijke communicatie, 26 juni 2019)'.*

Adviseur veiligheid van gemeente Arnhem heeft het niet echt over regelgeving dat gaat over het bevorderen van interactie tussen de netwerkpartners. Wel dat de gemeente achterloopt ten opzichte van andere gemeenten wanneer het gaat over regels die intern afgesproken worden.

Op de vraag over de regelgeving rond de interactie binnen het netwerk werd erg wisselend gereageerd. Niet altijd werd de vraag zonder verdere uitleg begrepen. Maar uit de antwoorden kan worden opgemaakt dat er per netwerkpartner erg verschillend naar regelgeving wordt gekeken. Binnen VGGM wordt er met name verwezen naar de opgestelde protocollen en de wetgeving voor Veiligheidsregio's. Extern hebben de Provincie en de ODRA wel regelgeving en doelen, maar die zijn met name opgesteld voor de Omgevingswet en niet om per se de interactie binnen het netwerk te verbeteren. Dit is weer anders bij het Waterschap Rijn IJssel waar wel convenanten voor samenwerking zijn opgesteld met de Veiligheidsregio's.

Regels zouden ook niet de juiste insteek hebben volgens het afdelingshoofd van de brandweer, omdat netwerkpartners dan op een verkeerde manier gedwongen worden de brandweer te benaderen. Of ze belanden in een klapper weer in de kast.

Intern – interactie en communicatie

Communicatie blijkt voor VGGM een belangrijke manier om met het netwerk te interacteren. Dit wordt gedaan op verschillende manieren en zowel intern, brandweer en GGD onderling, als met de netwerkpartners.

De brandweer geeft aan vooral goed te willen communiceren hoe ze bepaalde dingen doen. Soms ook in samenwerking met de GGD omdat zij ook een groot netwerk hebben. Het idee hierachter is het laten zien dat je de expert bent. Door respondent 3 wordt nogmaals aangegeven dat er een taalbarrière is tussen de brandweer en GGD: *'Een taalbarrière is er ook zeker. Dat merk je intern als je met de collega's van gezondheid praat dan is dat vanuit een gezondheidsbenadering. Brandweer en politie hebben weer hun eigen benadering (R3, Persoonlijke communicatie, 25 juni 2019)'.* De GGD beschrijft deze taalbarrière vooral als het aan tafel zitten met een ander belang. Daarnaast communiceren zij binnen het netwerk op verschillende manieren, omdat dit per doelstelling en partner kan verschillen (R2). Het spreekuur wordt door de brandweer ook als communicatievorm aangegeven. Hiermee worden de momenten bedoeld dat de brandweer werkt op de gemeente en medewerkers met vragen kunnen langslopen. De netwerkbijeenkomsten zijn een andere manier van VGGM om partners te betrekken. Zo is er in september een lunchbijeenkomst waar partners met elkaar in dialoog

kunnen gaan over onderwerpen die de organisaties bezighouden omtrent de Omgevingswet. Hier hebben zowel VGGM als de partners veel aan omdat beide partijen informatie ophalen.

Communicatie en interactie lijkt laagdrempeliger te zijn wanneer men aanwezig is op elkaars werkvloer. Het hebben van een beeld van de persoon met wie gesproken wordt, zorgt ervoor dat je elkaar makkelijker weet te vinden wanneer die persoon niet aanwezig is op de werkvloer. Het zorgt ervoor dat een medewerker makkelijk langsloopt met een vraag. Door deze vorm van interactie weten de organisaties meer van wat er bij elkaar speelt.

Over de communicatie komt dan ook bij veel respondenten naar voren dat de inrichting van de werkplekken anders zou kunnen. Zo wordt regelmatig aangegeven dat het prettig wordt ervaren om elkaar te zien op de werkvloer, zodat je langs kan lopen met een vraag. In plaats van elkaar bellen. Door bij elkaar op de werkvloer te zitten heb je volgens de netwerkpartners een beeld bij met wie je spreekt. Op dit punt komt de teammanager van de brandweer ook nog terug: *'We hebben nu nog mensen op verschillende kantoortjes zitten. Misschien moet je ze wel bij elkaar gaan zetten. Dan zeggen van oké, dan heb je automatisch contact met elkaar en nu zijn er sommige dingen die gaan automatisch goed, maar er zijn ook dingen die op basis van toeval en er zijn dingen die niet gebeuren. Wat ik erg belangrijk vind is dat wij elkaar automatisch weten te vinden. Dat wil niet zeggen dat je overal samen hand in hand naartoe moet, maar wel dat je van elkaar weet waarmee je bezig bent (R1, persoonlijke communicatie, 2019).'*

Extern – interactie en communicatie

Naast deze vormen van communicatie is er ook veel 'echt' contact door de vaste momenten die zijn ingepland. Zo is er elke donderdagochtend overleg tussen de brandweer en de milieuafdeling van de gemeente over lopende zaken en nieuwe ontwikkelingen en heeft brandweezorg een spreekuur bij netwerkpartners. Door deze partners wordt dit dan ook als zeer succesvol ervaren omdat je zo kan binnenlopen en een gezicht bij de persoon hebt die op momenten wanneer ze niet aanwezig zijn ook makkelijker benaderd worden via mail of telefoon.

Met de ODRA is er iedere zes weken een platformoverleg waar onderwerpen rond de Omgevingswet ook ten sprake komen. Hier vindt niet echt interactie plaats maar wordt er puur op de inhoud ingegaan en toont aan dat goede communicatie zorgt voor een goede onderlinge band. *'Als je er open over communiceert dan is er ook geen frustratie (R7)'*.

VGGM communiceert en interacteert veel via bijeenkomsten met haar netwerkpartners. Toch lijkt de organisatie de meest laagdrempelige manieren van communiceren nog niet te benutten. Zo kan VGGM sociale media beter benutten of kan zelfs het versturen van een nieuwsbrief gewaardeerd worden. Als het aan de provincie ligt mag VGGM nog zichtbaarder worden in de communicatie. *'Het kan ook op slimmere manieren dan overal het gesprek over voeren, want dat gaat niet lukken. Je kan het met bijeenkomsten naar je toe trekken. Agenda's de wereld in slingeren zodat je zoveel mogelijk zichtbaar en aanspreekbaar bent. Ik zag gisteren nog een folder op Instagram voorbijkomen. Hartstikke leuk, nodig ze uit. Dan word je ook beter gevraagd (R8, Persoonlijke communicatie, 27 juni 2019).'* Deze laagdrempelige manier van communiceren wordt ook door respondent 13 gewaardeerd. Daarnaast zegt de provincie dat de Omgevingswet ook vraagt voor een laagdrempelige en informele vorm van communicatie en de proactiviteit waar VGGM naar opzoek is in de vorm van bijvoorbeeld het drinken van een kopje koffie. *'Die omgevingswet daagt wel veel meer uit tot gesprekken en kopjes koffiedrinken. Je moet gewoon aanwezig zijn en in het netwerk actief zijn. Je kan niet achteroverleunen om te zeggen van hoe het staat met de verordening. Dat is onvoldoende (R8)'*.

Wanneer de paragraaf samengevat wordt kan gesteld worden dat VGGM op veel verschillende manieren communiceert en interacteert met haar netwerkpartners. Over het algemeen wordt de onderlinge communicatie dan ook als succesvol ervaren. Echter, zijn er ook hier altijd verbeterpunten.

Zo geeft de provincie aan VGGM ook te willen vinden via Instagram. Het besef dat dit, net als andere sociale media, ook een sterk communicatiemiddel is lijkt intern nog niet echt te zijn geland. Hier kan dan ook meer mee gedaan worden, het actiever communiceren via sociale media. Het persoonlijk aanwezig zijn van de brandweer bij haar partners wordt als prettige manier van werken ervaren, omdat de communicatiedrempel zeer laag is. De GGD doet dit nog niet en kan hier wellicht ook over nadenken. Op die manier kan er zoals respondent 1 al voorstelde een veiligheidsbureau worden ingericht bij de partners waar dan vervolgens inloopuren georganiseerd kunnen worden.

Concluderend

Met de informatie uit de uitgewerkte dimensies die onder proactieve houding vallen kan een antwoord gegeven worden op *deelvraag 5: In welke mate is VGGM proactief als het gaat om de besluitvormingsprocessen waar VGGM een adviesrol zou kunnen vervullen?* Omdat VGGM een belangrijke rol speelt in het netwerk vanwege de specialistische kennis die de organisatie op gebied van veiligheid en gezondheid in huis heeft, vervult ze zeker een adviesrol binnen het beleidsnetwerk. De organisatie neemt op een aantal gebieden dan ook een proactieve houding aan. Zo wordt door de respondenten die bij VGGM werken aangegeven dat er al actief in vakbladen, social media en kranten gezocht wordt naar mogelijkheden om aan te sluiten bij besluitvormingsprocessen en projecten. De GGD probeert met name op gezondheidsgebied heel goed werk te leveren, zodat ze op die manier vertrouwen en naamsbekendheid opbouwen in het netwerk. Daarmee hopen ze automatisch teruggevraagd te worden. Een andere manier die de GGD hanteert is het proberen aan te haken op natuurlijke momenten.

De brandweer probeert het iets concreter aan te pakken door (lunch)bijeenkomsten- en bestuursdagen te organiseren. Vanuit het externe netwerk worden deze bijeenkomsten dan ook meer dan eens aangehaald als succesvol. Daarnaast wordt aangegeven dat dit nog wel vaker mag zolang het niet té veel tijd kost. De communicatie mag nog proactiever op het gebied van informatievoorziening en benadering. Niet alle partners hebben duidelijk voor ogen wat VGGM te bieden heeft en wat de doelen zijn. Belangrijk hierbij is dat de begrippen veiligheid en gezondheid een duidelijke definitie krijgen en dat ook eenduidig wordt gecommuniceerd over VGGM. Hierbij kan het helpen om eerst intern de samenwerking meer op één lijn te hebben, omdat netwerkpartners aankaarten dat dit in hun optiek beter kan.

Hoofdstuk 7. Conclusie en discussie

7.1 Beantwoording hoofdvraag

Voor het antwoord op de hoofdvraag is gekeken naar alle antwoorden die gegeven zijn op de empirische deelvragen. Vervolgens wordt in dit hoofdstuk gereflecteerd op de kwaliteit van de bevindingen die in deze masterthesis gedaan zijn nu het onderzoek is afgerond. Dit wordt gedaan door een theoretische en methodologische reflectie. Afsluitend zijn de aanbevelingen te lezen voor VGGM om haar proactieve houding te bevorderen zodat veiligheid en gezondheid beter worden vertegenwoordigd in de besluitvormingsprocessen die gaan over de leefomgeving.

In deze masterthesis is onderzocht hoe netwerkmanagement bijdraagt aan het realiseren van een proactieve houding van VGGM in besluitvormingsprocessen. In dit afsluitende hoofdstuk zal antwoord gegeven worden op de hoofdvraag van dit onderzoek:

‘Hoe draagt netwerkmanagement bij aan het realiseren van een proactieve houding van VGGM in besluitvormingsprocessen rond projecten in de leefomgeving met de komst van de Omgevingswet, zodat veiligheid en gezondheid daar beter worden vertegenwoordigd?’

Ten eerste is uit de analyse gebleken dat er binnen VGGM niet één netwerkmanager aanwezig is die deze rol vervult, maar er wordt wel op andere manieren geprobeerd om aan netwerkmanagement te doen met als resultaat dat er al in een zekere mate een proactieve houding wordt aangenomen. Een aantal taken van een netwerkmanager worden op dit moment onbewust uitgevoerd door verschillende personen die een functie hebben binnen de brandweer of GGD. Dit wordt door deze medewerkers gedaan door tijd te steken in netwerken in de vorm van contact leggen met ambtenaren en het organiseren van (lunch)bijeenkomsten met een specifiek thema. De Omgevingswet is op dit moment vaak het hoofdthema van deze bijeenkomsten en dat wordt vanuit de externe netwerkpartners gewaardeerd. Op deze manier wordt aan netwerkmanagement gedaan door te zorgen voor goede relaties en samenwerking tussen actoren en het oplossen van collectieve problemen. De externe netwerkpartners zijn in dit onderzoek de gemeente Arnhem, provincie Gelderland, de waterschappen Rivierenland en Rijn & IJssel en de ODRA. Dit is een selectie van de belangrijkste partners uit het beleidsnetwerk van VGGM.

Door VGGM wordt wel wat gezien in het aanwijzen van één netwerkmanager, maar door beperkte capaciteit wordt aangegeven dat dit lastig zal zijn. Als oplossing wordt hiervoor gedacht aan het bewust onderbrengen van taken van een netwerkmanager bij meerdere medewerkers. Tevens wordt er ook aan netwerkmanagement gedaan door te werken op locatie bij gemeente Arnhem. Op deze manier wordt ook getracht de relatie tussen de actoren te verbeteren. Door de netwerkpartners wordt deze manier van werken als zeer positief ervaren.

Geconcludeerd kan worden is dat netwerkmanagement in zekere mate bijdraagt aan het realiseren van een proactieve houding van VGGM. Dit wordt niet gerealiseerd door één netwerkmanager zoals in de literatuur wordt beschreven, maar door verschillende medewerkers die gezamenlijk (lunch)bijeenkomsten organiseren vanuit VGGM of in samenwerking met bijvoorbeeld de ODRA.

VGGM doet daarnaast aan netwerkmanagement door ambtenaren actief te benaderen met als doel het versterken van de onderlinge band. Op deze wijzen wordt tijd en moeite geïnvesteerd om te zorgen voor goede relaties en samenwerking tussen de netwerkpartners.

Ten tweede wordt uit de analyse duidelijk dat een proactieve houding van VGGM daadwerkelijk kan zorgen voor een betere positie in de besluitvormingsprocessen in projecten waar veiligheid en gezondheid een rol spelen. Deze betere positie betekent in dit onderzoek dat VGGM bekend is bij haar netwerkpartners met de kwaliteiten die de organisatie in huis heeft en daardoor sneller gevraagd wordt om advies door deze partners bij besluitvormingsprocessen waar veiligheid en/of gezondheid een rol hebben. Zo komt in de analyse naar voren dat in het bijzonder de Omgevingswet vraagt om netwerken met de partners. Door aanwezig en actief in het beleidsnetwerk te zijn is dit mogelijk. Achteroverleunen is niet voldoende, want als je niet meedoet zal je stem als organisatie niet worden gehoord in de processen zoals het opstellen van de omgevingsvisie door gemeenten en provincie. Dit doet VGGM nu nog te vaak. De organisatie zou vaker bij haar netwerkpartners mogen aankloppen met de boodschap dat zij graag meedenken bij de vorming van omgevingsvisies- en plannen.

Het netwerken in de vorm van het organiseren van bijeenkomsten of het deelnemen hieraan zorgt ervoor dat je als organisatie op het netvlies van de netwerkpartners blijft staan. Op die manier word je makkelijker teruggevraagd als organisatie. Dit sneller benaderd worden door netwerkpartners is waar VGGM naartoe wil, omdat op die manier vaker en eerder in het proces veiligheids- en gezondheidsadvies gegeven kan worden.

Tot slot heeft ook het werken op locatie als proactieve werkvorm een positief effect op adviezen van VGGM. Door te werken bij de netwerkpartners krijg je een beter beeld van de cultuur en de manier van werken zodat adviezen meer op maat zijn en eerder meegenomen zullen worden.

Ten derde weet niemand in het beleidsnetwerk van VGGM wat precies de gevolgen zullen zijn van de Omgevingswet voor de besluitvormingsprocessen, omdat men niet precies weet hoe de aanvragen zullen gaan verlopen vanuit de burgers. De wet moet dit voor burgers makkelijker maken, maar de respondenten gaven aan dat zij verwachten dat de organisaties meer maatwerk moeten gaan leveren. Door als netwerkpartners veel met elkaar in gesprek te gaan binnen het beleidsnetwerk kan men elkaar op de hoogte houden van de ontwikkelingen omtrent de implementatieprocessen rond de Omgevingswet. Door de omgevingsmanagers, projectmanagers Omgevingswet en de kerngroep Omgevingswet is er al een basis om hier meer vorm aan te geven.

7.2 Discussie

In deze reflectie zal gekeken worden naar hoe het theoretisch kader en de gebruikte methoden betekenis hebben gegeven aan de resultaten. Dit zijn in de meeste gevallen leerpunten die in een eventueel volgend onderzoek anders aangepakt zullen worden. Eerst zal worden ingegaan op het theoretische vlak, om vervolgens de methodologische verbeterpunten te bespreken.

7.2.1 Theoretische reflectie

Bij de opbouw van de geschikte theorie in het theoretisch kader werd te snel aangenomen dat samenwerking zou zorgen voor een proactieve houding. Het bleek lastiger dan gedacht hier literatuur over te vinden, daarom moest nog redelijk laat in het onderzoeksproces dit aspect uit het theoretisch kader gehaald worden. Dit is uiteindelijk helemaal vervangen door netwerkmanagement.

Wanneer dit nog eens gedaan zou moeten worden is het beter om naar ander soort theorieën te zoeken vanaf het begin. Omdat het lastig bleek om geschikte literatuur te vinden dat beschrijft hoe een actor in een netwerk geactiveerd kan worden zou het beter zijn om te zoeken naar theorieën die meer gericht zijn op netwerken dan echt die proactieve houding creëren.

Daarnaast was in eerste instantie de afhankelijke variabele ‘vroegtijdig betrokken raken bij besluitvormingsprocessen’. Dit is gedurende het onderzoek nog aangepast naar ‘het moment van betrokken raken bij besluitvormingsprocessen’. Deze aanpassing is gemaakt, omdat de adviezen van VGGM niet in alle gevallen het beste af zijn vroegtijdig in het besluitvormingsproces. Dit kwam mede door het voortschrijdende inzicht in de empirische werkelijkheid die toch net anders bleek te zijn. Wat capaciteit betreft is het daarnaast voor de brandweer of de GGD niet mogelijk om altijd en overal bij een eerste oriënterend overleg aanwezig te zijn. Dit werd pas later in het onderzoek duidelijk en daarom is de afhankelijke variabele nog aangepast.

Achteraf bleek het lastig om literatuur te vinden over op welke manier netwerkmanagement precies zorgt voor een proactieve houding van de actoren in het netwerk. Naast dat de netwerkmanager actoren activeert en daarbij ook om handelen van de actoren zelf wordt gevraagd staat er niet heel veel meer dan dit in het huidige theoretische kader. Door het gebrek aan meer wetenschappelijke onderbouwing was de theorie niet optimaal bruikbaar voor het onderzoek. In de beginfase van dit traject had daarom nog kritischer naar de theorie gekeken mogen worden en misschien ook naar andere theorieën over interorganisationele samenwerking of netwerken gezocht moeten worden.

Omdat het theoretisch kader niet altijd genoeg handvatten gaf voor de rest van het onderzoek is bij de operationalisatie naast interactie(regels) ook communicatie toegevoegd als dimensie bij de onafhankelijke variabele ‘proactieve houding’. Door deze toevoeging is de operationalisatie geen optimale weergave van het theoretisch kader en dit doet dan ook in enige mate afbreuk aan de interne validiteit. Omdat interactie en communicatie zo nauw met elkaar in verhouding staan leek het voor de dataverzameling wel belangrijk om naar de communicatievormen binnen het beleidsnetwerk te kijken. Dit discussiepunt past dan ook zowel onder de theoretische, als onder de methodologische reflectie.

7.2.2 Methodologische reflectie

In dit onderzoek is met name de focus gelegd op gemeente Arnhem. De Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland- Midden bestaat uit 15 gemeenten. Voor dit onderzoek was er te weinig tijd beschikbaar om medewerkers van al deze gemeenten over veiligheid, gezondheid en milieu te spreken. Als overkoepelende partners is daarom wel gesproken met de Waterschappen en de Provincie zodat er breder gekeken kon worden dan alleen gemeente Arnhem en het toch betrekking had op de regio. Bij de gemeente is gesproken met iemand van de afdeling Milieu en iemand van de afdeling Openbare Orde en Veiligheid. De betrouwbaarheid zou optimaler zijn wanneer gesproken was met alle gemeenten uit de regio, maar dit was helaas niet realiseerbaar in de zes maanden die stonden voor het voltooien van dit onderzoek.

Tijdens de semigestructureerde interviews is aan de respondenten gevraagd in welke mate er in het netwerk (interactie)regels zijn opgesteld voor de actoren onderling. De vraag werd niet altijd helemaal begrepen en daardoor heel verschillend beantwoord. De analyse van deze variabele is daarom niet optimaal. Achteraf gezien bleek dat hier een aanpassing gedaan had moeten worden. De vraag is daarom minder relevant dan bij het opstellen werd gedacht. Het gevolg hiervan is dat de antwoorden op deze vraag niet volledig zijn meegenomen in de analyse. De antwoorden waren per respondent te verschillend. Omdat interactieregels een voorwaarde zijn voor interactie, maar niet het belangrijkste onderdeel van de interviews waren, bleek dat dit

beperkt effect had op de validiteit van dit onderzoek. Daarom is gekozen om de antwoorden van de respondenten die hier wel antwoord op wisten te geven wel mee te nemen.

Andere vragen die gingen over belangrijkere factoren zoals communicatie, Omgevingswet en actieve houding van VGGM zijn wel door alle respondenten uitgebreid beantwoord en hier kon dan ook een gedegen analyse over geschreven worden wat de validiteit weer ten goede kwam.

7.2.3 Reflectie op rol onderzoeker

Dit onderzoek is gedaan voor VGGM. Echter, pas gedurende dit onderzoek werd mij duidelijk dat de brandweer en de GGD zich als twee losstaande organisatieonderdelen bewegen. Om beter onderzoek te kunnen doen was het een fijnere manier van werken geweest om voor een van de twee organisatieonderdelen dit onderzoek te doen. Nu moest er tijdens het onderzoek rekening gehouden worden met de wensen van zowel de brandweer als de GGD. Door tijdens de beginfase van het onderzoek zo goed mogelijk de wensen van beide organisatieonderdelen in kaart te brengen is geprobeerd hier zo goed mogelijk op in te spelen. Op dit moment loopt er een programma dat bekijkt hoe de twee organisatieonderdelen beter kunnen samenwerken. Wanneer dit met succes wordt afgerond is het waarschijnlijk eenvoudiger om voor beide organisaties één overkoepelend onderzoek te doen. Op dit moment kwam dat misschien nog iets te vroeg. Het was hierdoor lastig om één advies te schrijven voor VGGM, omdat de organisaties zo verschillend zijn.

7.3 Aanbevelingen

Op grond van dit onderzoek kunnen er een aantal aanbevelingen worden gegeven. Het externe doel van dit onderzoek was om te zorgen dat VGGM veiligheid en gezondheid beter kan inbrengen bij besluitvormingsprocessen die gaan over de leefomgeving. De aanbevelingen zullen hieraan bijdragen. Omdat na het analyseren van de resultaten bleek dat VGGM het betreft netwerkmanagement al aardig goed doet, gaan er ook aanbevelingen over andere aandachtspunten die uit de analyse bleken.

Aanbevelingen

1. Weet duidelijk hoe het merk VGGM naar buiten gecommuniceerd moet worden door medewerkers
2. Blijf bijeenkomsten organiseren met een duidelijk thema (Omgevingswet gerelateerd)
3. Werk bij de netwerkpartners op locatie

1. Weet duidelijk hoe het merk VGGM naar buiten gecommuniceerd moet worden door medewerkers

Uit de interviews werd duidelijk dat door zowel interne als externe respondenten werd aangegeven dat het niet altijd even duidelijk is wat er nu met VGGM wordt bedoeld als organisatie. De respondenten gaven soms aan dat zij niet wisten dat de GGD onder VGGM valt bijvoorbeeld. Daarom is het voor de managers van zowel de brandweer als de GGD verstandig om na te denken hoe je als organisatie het ‘merk’ VGGM wil uitdragen zodat netwerkpartners duidelijk weten wie zij benaderen wanneer zij advies nodig hebben. Dit kan gedaan worden door een overleg met de afdelingen te plannen en over dit onderwerp onderling te ‘sparen’ over hoe men dat nu naar buiten communiceert. Vervolgens kunnen hier afspraken gemaakt worden over hoe in de toekomst met meer eenduidigheid naar buiten gecommuniceerd kan worden over het ‘merk’ VGGM.

Daar komt bij dat werd aangegeven dat niet altijd eenduidig wordt gecommuniceerd over de begrippen veiligheid en gezondheid naar de netwerkpartners toe. Ook hierover dient vanuit de organisatie eenduidigheid gevonden te worden, zodat alle medewerkers met dezelfde boodschap over veiligheid en gezondheid naar de netwerkpartners communiceren. Dit zal ten goede komen aan het tijdig betrokken worden bij de besluitvormingsprocessen, omdat de netwerkpartners dan duidelijk weten wie ze benaderen en waar de VGGM, GGD en brandweer voor zijn.

2. Blijf bijeenkomsten organiseren met een duidelijk thema (Omgevingswet gerelateerd)

Bijeenkomsten worden door de netwerkpartners gewaardeerd. Het is belangrijk dat VGGM haar netwerkpartners blijft zien, omdat anders relaties en afspraken verwateren. Het belangrijkste doel van deze bijeenkomsten is het zorgen voor goede relaties met netwerkpartners door hen te informeren wat VGGM bezighoudt en wat de nieuwste ontwikkelingen zijn (op het gebied van de Omgevingswet).

Deze bijeenkomsten worden het meest gewaardeerd in een informele setting. De organisatie zorgt er op die manier voor dat zij zichtbaar en aanspreekbaar is, wat voor het netwerken belangrijk is.

Bij de organisatie van deze bijeenkomsten zijn er twee dingen om rekening mee te houden. Ten eerste moet er een duidelijk thema of onderwerp aan de bijeenkomst gekoppeld zijn. (Implementatie) Omgevingswet is een onderwerp dat het goed doet bij de netwerkpartners, omdat iedereen in het beleidsnetwerk hiermee bezig is.

Ten tweede mogen deze bijeenkomsten niet te veel tijd gaan kosten. Hiermee kun je als organisatie juist de banden afzwakken, omdat netwerkpartners niet meer zullen komen. Daarom is het ook belangrijk dat er altijd voor alle partijen informatie te halen valt bij deze bijeenkomsten. Dit kan gerealiseerd worden door bijvoorbeeld een bijeenkomst te combineren met een lunch. Op die manier wordt iets informeels gecombineerd met iets formeels, duurt het niet te lang en is het aantrekkelijker om te komen.

3. Werk bij de netwerkpartners op locatie

Naast de bijeenkomsten organiseren werkt de brandweer ook al op locatie bij de netwerkpartners. Voor de GGD liggen hier nog kansen wat betreft netwerkmanagement. Vanuit een aantal respondenten wordt aangegeven dat beide organisaties dit meer mogen doen. Deze manier van netwerken kan ingevuld worden door een dagdeel in de week, of zoals het Waterschap Rivierenland dat doet, een middag in de maand bij de netwerkpartner op locatie aanwezig te zijn en hier te werken. Dit werken op locatie is het meest interessant bij netwerkpartners waar op dit moment de banden nog versterkt kunnen worden. Door hier dan één dagdeel in de week of in de maand te werken worden deze onderlinge verhoudingen versterkt omdat je elkaar kunt aanspreken op de werkvloer. Hoe vaak bij netwerkpartners gewerkt moet worden hangt af van de relatie die er nu is en waar naartoe gewerkt moet worden. Ook hier ben je als VGGM zichtbaar en aanspreekbaar wanneer je op locatie werkt. Daarnaast leer je als organisatie meer hoe de cultuur en werkwijzen bij de netwerkpartners in elkaar zitten. Door deze kennis toe te passen in de adviezen wordt er op die manier voor gezorgd dat deze adviezen eerder toegepast zullen worden, omdat deze beter aansluiten op de vraag.

7.4 Suggestie voor vervolgonderzoek

De VGGM is een complexe instantie omdat het uit losse organisatieonderdelen bestaat die op zich al een sterk merk zijn zoals de brandweer en GGD. De meeste mensen weten wat de

brandweer en GGD doen, maar wanneer je vraag wat VGGM is weten veel mensen dit niet. Daarom zou het interessant kunnen zijn om te onderzoeken of er een veiligheids- en gezondheidsbureau voor de VGGM ingericht kan worden. Met een blik op de Omgevingswet, waarin gezondheid en veiligheid een prominente rol spelen, zou dit bureau dan een eventueel aanspreekpunt kunnen zijn voor de netwerkpartners wanneer zij een vraag hebben aan brandweer, GGD of beiden, wanneer zij niet weten wie zij daarvoor eventueel direct kunnen benaderen. Op die manier kan het 'merk' VGGM ook versterkt worden, omdat nu vanuit de losse organisaties als brandweer of GGD zijnde en niet als VGGM. Het zou dan een onderzoek zijn naar het inrichten van een veiligheids- en gezondheidsbureau van VGGM waar medewerkers van zowel brandweer als GGD voor een aantal uren in de week samenwerken. Op deze manier worden de aanbevelingen van dit onderzoek gecombineerd.

Een andere suggestie voor een vervolgonderzoek zou zijn dat samen met de netwerkpartners de mogelijkheid onderzocht wordt om professionele netwerkmanagers aan te stellen voor de belangrijkste projecten en besluitvormingsprocessen. Deze netwerkmanagers zorgen er dan voor dat, zoals de literatuur beschrijft, de belangrijkste partners worden betrokken en effectieve interactie tussen de deelnemers op gang gebracht wordt. En dat de drie punten die van belang zijn voor het goed functioneren van een netwerkmanager volgens Turrini (2010) ingevuld worden. Uit dit onderzoek is gebleken dat deze taken nu aan het toeval worden overgelaten. Daarom is het interessant om te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om medewerkers in stelling te brengen die zich puur en alleen richten op de taken van een netwerkmanager.

Bibliografie

- Aan de slag met de Omgevingswet. (sd). *Omgevingsvisie gemeenten*. Opgehaald van Aan de slag met de Omgevingswet:
<https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/wetsinstrumenten/gemeente/omgevingsvisie/>
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). *Collaborative Governance in theory*. Berkeley: University of California.
- Arnhem, G. (2009, juli 21). *Bevindingen rapportage. Bevindingen rapportage Stadsblokken/Meinerswijk*. Arnhem, Gelderland.
- Arnhem, G. (2012, april 23). *Gebiedsvisie Stadsblokken Meinerswijk*. Opgehaald van Stadsblokken Meinerswijk :
<https://www.stadsblokkenmeinerswijk.nl/sites/default/files/bijlagen/bestanden/gebiedsvisieinclamendement.pdf>
- Binnenlands Bestuur. (2017, oktober 7). *Nieuwe ingangsdatum omgevingswet bekend*. Opgehaald van Binnenlands Bestuur: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/nieuws/nieuwe-ingangsdatum-omgevingswet-bekend.9572793.lynkx>
- Bleijenbergh, I. (2013). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Den Haag: Boom Lemma.
- Boogers, M. (2014). *Strategie, structuur en samenleving: drie dimensies van regionale uitvoeringskracht. Bestuurswetenschappen*.
- Bressers, J. (1993). *Beleidsnetwerken en instrumentenkeuze. Beleidswetenschap*, 309-330.
- de Bruijn, H., & Ten Heuvelhof, E. (2004). *Management in netwerken*. Utrecht: Lemma.
- Desmidt, S., & Heene, A. (2013). *Strategisch management: een handboek voor de publieke sector*. Tiel: LannooCampus.
- Dijk, H. v., & Coffé, H. (2011). *Meer of minder directe democratie? Mens & Maatschappij*, 203-226.
- Herrewijnen, N., & Van Dienst, J. (2014, november). *Netwerkmanagement op Voorne-Putten*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Hulsmeijers, M. (2015, juli 21). *Lokaal gezondheidsbeleid, een gedeelde verantwoordelijkheid?* Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Kenis, P., & Provan, K. (2008). *Het network-governance-perspectief. Business Performance Management*, 296-312.
- Klijn, E.-H., Koppenjan, J., & Terneer, K. (1993, mei). *Van beleidsnetwerken naar netwerkmanagement*. 230-242.

- Klijn, E.-H., van Bueren, E., & Koppenjan, J. (2000). In *Spelen met onzekerheid*. Delft: Eburon.
- Koninkrijksrelaties, M. v. (2017). *Concept van ontwerpbesluit kwaliteit leefomgeving*. Den Haag.
- Koppenjan, J. (2006). Conflict en consensus in beleidsnetwerken: teveel of te weinig? *Bestuurswetenschappen*, 86-112.
- Koppenjan, J., & Klijn, E.-H. (2004). *Managing uncertainties in networks*. Routledge.
- Koppenjan, J., de Bruijn, J., & Kickert, W. (1993). *Netwerkmanagement in het openbaar bestuur*. Den Haag: VUGA.
- Lammers, K. (2017, februari 6). *Omgevingswet: variëteit voor verandering*. Opgehaald van VNG: <https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet/nieuws/omgevingswet-variëteit-voor-verandering>
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2016). *Omgevingswet in het kort*. Den Haag: MIM.
- Ministerie van BZK. (2017, december). *Uitgangspunten en doelen van de Omgevingswet*. Opgehaald van Aan de slag met de Omgevingswet: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/omgevingswet/uitgangspunten-en/>
- Ministerie van BZK. (2018, juli 03). Wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet. *Wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet - Memorie van toelichting*. Den Haag, Nederland: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2013). *Wet Veiligheidsregio's*. Den Haag: VenJ.
- Mouden, M. E. (2015). *Sport in de aanpak van jeugdwerkloosheid: het belang van netwerksamenleving*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Nijssen, K. (2018, juni). Een effectieve samenwerking in de aanpak van ondermijning. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Odink, M. (2013, augustus 19). Institutionele Vormgeving en Economische prestaties. *Een onderzoek naar de relatie tussen de institutionele vormgeving van een regio en het economisch presteren van een regio*. Enschede: Universiteit Twente.
- Pullen, L. (2018, augustus 26). Gebalanceerde netwerksturing. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Raad Directeuren Veiligheidsregio. (2018). *De veiligheidsregio en het veranderende omgevingsrecht*. Arnhem: IFV.
- Rekenkamer Oost-Nederland. (2016). *Handvatten PS voor netwerksturing*. Deventer: Rekenkamer Oost-Nederland.

- Rijksoverheid. (sd). *Nieuwe omgevingswet maakt omgevingsrecht eenvoudiger*. Opgehaald van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/vernieuwing-omgevingsrecht>
- RIVM. (2014). *Gezondheid en veiligheid in de omgevingswet*. Bilthoven: RIVM.
- Rotmans, J. (2012). *In het oog van de orkaan*. Boxtel: Aedes.
- Rotmans, J. (2018). *De Omgevingswet als transitieopgave*. Den Haag: Stedennetwerk G40.
- Thiel, S. v. (2007). *Bestuurskundig onderzoek*. Bussum: Couthino.
- Tonnema, L. (2017, oktober). Toezien op een netwerk: hoe doe je dat? Nijmegen.
- Turrini, A. (2010). Networking literature about determinants of network effectiveness. *Public Administration*, pp. 530-550.
- Van Genugten, M., De Kruijff, J., Zwaan, P., & Van Thiel, S. (2017). *Samen werken aan effectieve regionale samenwerking*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden. (sd). *Brandweer*. Opgehaald van Intranet VGGM.
- Veiligheidsberaad. (sd). *Veiligheidsregio's en de omgevingswet*. Opgehaald van De Veiligheidsregio: <http://www.de-veiligheidsregio.nl/april-2018/veiligheidsregios-en-de-omgevingswet/>
- Veiligheidsregio Brabant Zuidoost, Veiligheidsregio Brabant Noord, & Veiligheidsregio Midden- en West Brabant. (2018). *Handreiking veilige leefomgeving*.
- VGGM. (2015). *Veiligheid doe je samen*. Arnhem: VGGM.
- VGGM. (2017). *VGGM Klaar voor de omgevingswet*. Arnhem: VGGM.
- VGGM. (sd). *Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden*. Opgehaald van Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden: https://www.vggm.nl/vggm/over_vggm
- VNG. (2018). *Factsheet omgevingsvisie*. VNG.
- Wal, S. v. (2017). *Bestuurlijke Afwegingsruimte in de Omgevingswet*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Zoon, C. (2007, november). *Provinciaal bestuur in de metropolitane omgeving*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.

Bijlage 1: Interviewhandleiding

Respondent:

Naam:

Organisatie:

Functie:

Introductie:

- Uitleg doel van interview en onderzoek
- Vragen naar opnemen verwerken van resultaten, indien gewenst, kan dat anoniem
- **Aanzetten geluidsapparatuur**
- Vragen die de respondent nog heeft

Algemeen:

1. Wat is uw functie binnen deze organisatie?
2. Wat is uw rol binnen besluitvormingsprocessen bij projecten die gaan over de leefomgeving?

Het beleidsnetwerk met haar deelnemers:

1. Welke organisaties maken volgens u hoofdzakelijk deel uit van het netwerk van VGGM?
 - a. Zijn er volgens u partijen die ook af en toe aanschuiven?
 - b. Mist u nog partijen of specialistische kennis aan tafel?
2. Wat is voor uw organisatie het doel/reden van deelname aan het netwerk?
3. In welke mate is er sprake van een gedeeld belang binnen het netwerk?

Vragen voor respondenten van buiten VGGM:

1. Waarom wilt u VGGM wel of niet om de tafel hebben?
2. Waar ziet u de voordelen van het hebben van VGGM als partner in het besluitvormingsproces?
3. Waar ziet u de nadelen van het hebben van VGGM als partner in het besluitvormingsproces?
4. Wat is volgens u het ideale moment voor VGGM om in te stappen in de besluitvormingsprocessen?
5. Welk beeld hebben de externe actoren nu van VGGM omtrent de communicatie?

Netwerkmanagement:

1. Op welke manier wordt het netwerk op dit moment gestuurd?
2. Is er binnen het netwerk iemand aanwezig die de kar trekt – een (netwerk)manager?: Iemand die voor elk besluitvormingsproces bewust organisaties bij het proces betreft, of juist uitsluit? – Voorbeeld?
 - a. Is deze persoon door een organisatie toegewezen (of is dit zo ontstaan)?
 - b. Waar in het netwerk bevindt zich deze persoon (of misschien wel organisatie)?
 - c. Over welke kwaliteiten beschikt deze persoon (of organisatie)?
3. In welke mate draagt deze netwerkmanager bij aan het succesvol laten verlopen van de besluitvormingsprocessen? – Op welke manier? Voorbeeld?
4. Indien 'nee' bij vraag 2: Hoe denkt u over het aanstellen van een manager die organisaties actief betreft voor elk besluitvormingsproces?
 - a. Waarom wel/niet?

5. In welke mate zijn er in het netwerk regels opgesteld? – heeft u een voorbeeld?
 - a. Gelooft u dat andere actoren in het netwerk hun gemaakte afspraken nakomen?
6. Hoe zou u de relatie tussen de actoren binnen het netwerk beschrijven?
7. In welke mate zijn er factoren in de omgeving van het netwerk die invloed hebben op het netwerk en haar besluitvormingsprocessen?
8. Op welke manier wordt er nu samengewerkt in het netwerk?
9. In hoeverre bent u nu tevreden over de samenwerking van het netwerk?

Omgevingswet

1. Op wat voor manier denkt u dat de Omgevingswet een effect gaat hebben op de besluitvormingsprocessen over projecten in de leefomgeving?
2. Op wat voor manier denkt u dat de Omgevingswet voor vereenvoudiging van de processen gaat zorgen?

Actieve houding

1. Wat doet VGGM op dit moment om vroegtijdig aan te kunnen sluiten bij besluitvormingsprocessen?
2. Op welke manier communiceert VGGM nu naar haar netwerkpartners?
 - a. Op welke manier wordt uw organisatie (Gemeente, Waterschap ed door VGGM benaderd?)
3. Is er een actor in het netwerk die u zou omschrijven als een met een hogere machtspositie? – meer macht over de processen
 - a. Zo ja, welke?
4. In welke mate wordt er in het netwerk wel of geen misbruik van elkaars positie gemaakt?
5. Hoe belangrijk acht u het vertrouwen tussen de actoren in het netwerk?

Succesvolle besluitvormingsprocessen:

1. Wanneer is een besluitvormingsproces over de leefomgeving volgens u succesvol?
2. Wat zou er in het netwerk veranderd kunnen worden om de kans tot succes te vergroten?

Afsluitend:

- Zijn er nog punten die volgens de respondent besproken moeten worden?
- Vragen naar interesse over samenvatting van onderzoek
- Vragen naar eventueel contact opnemen wanneer er iets niet helemaal duidelijk is
- Bedanken voor tijd respondent

Bijlage 2: Lijst respondenten interviews

Respondentnummer	Organisatie	Functie	Datum interview
1.	VGGM, brandweer	Afdelingshoofd RB	3 juni 2019
2.	VGGM, GGD	Afdelingsmanager maatschappelijke zorg	20 juni 2019
3.	VGGM, brandweer	Beleidsmedewerker	25 juni 2019
4.	VGGM, brandweer	Beleidsmedewerker	25 juni 2019
5.	VGGM, GGD	Beleidsmedewerker	4 juli 2019
6.	VGGM, GGD	Beleidsmedewerker	4 juli 2019
7.	ODRA	Programmamanager Omgevingswet	25 juni 2019
8.	Provincie Gelderland	Adviseur strategie, omgevingsvisie	27 juni 2019
9.	Waterschap Rijn en IJssel	Coördinator calamiteiten zorg	26 juni 2019
10.	Gemeente Arnhem	Beleidsmedewerker milieu	1 juli 2019
11.	Provincie Gelderland	Programmamanager gezonde en veilige leefomgeving	1 juli 2019
12.	Waterschap Rivierenland	Gebiedscoördinator afdeling omgeving en communicatie	18 juli 2019
13.	Gemeente Arnhem	Adviseur Openbare Orde en Veiligheid	6 augustus 2019

Bijlage 3: Overzicht documentonderzoek

Documentnr.	Titel	Datum	Document van
1.	VGGM klaar voor de Omgevingswet	06-06-17	VGGM
2.	Projectplan Risicogerichtheid Brandweer Gelderland-Midden 2016	2016	VGGM, Brandweer Gelderland-Midden
3.	Beleidsplan Veiligheidsregio 2020-2023	21-01-19	VGGM
4.	Oplegnotitie, deelprojecten, producten en functies risicogericht werken 2018	2018	Brandweer Gelderland-Midden