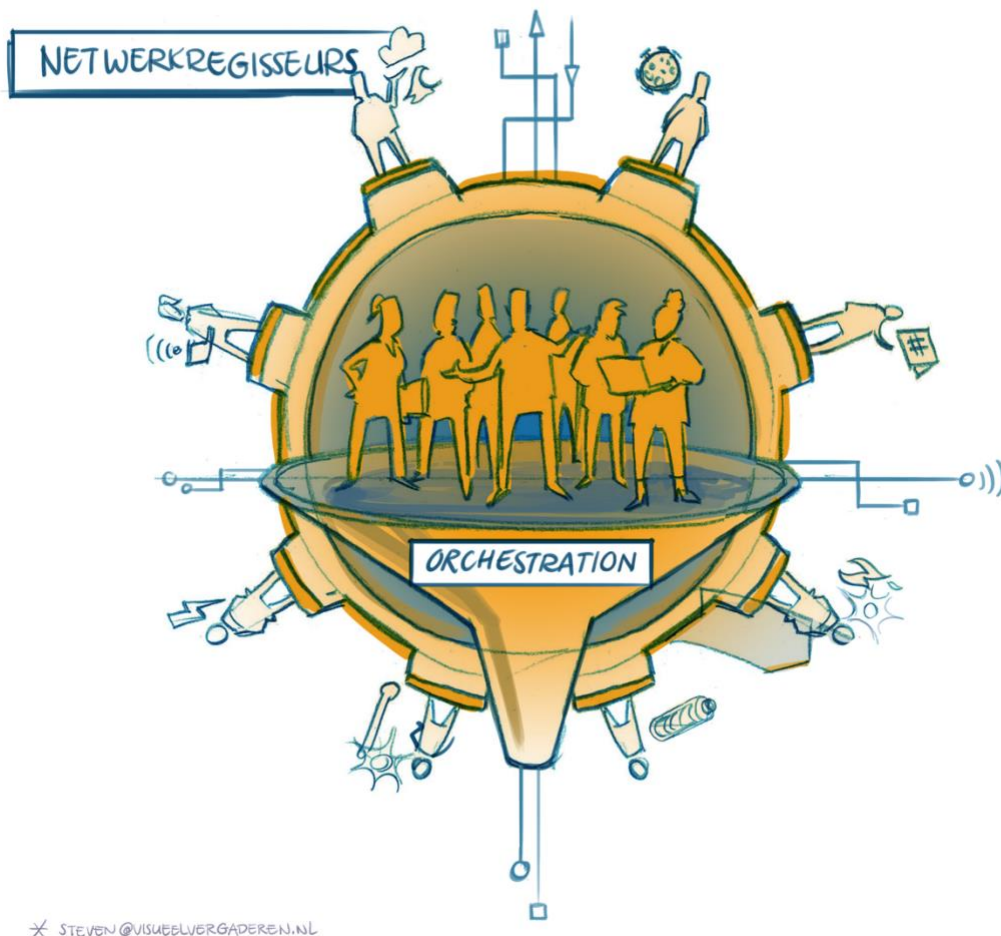


# In de koude fase moet je het ijzer smeden

Een ontwerpgericht onderzoek naar de netwerkrol van de veiligheidsregio in de preparatiefase binnen de netwerken van crisisbeheersing



\* STEVEN@VISUEELVERGADEREN.NL

Etienne Mulder  
Radboud Universiteit Nijmegen  
Faculteit der Managementwetenschappen  
Opleiding Bestuurskunde – specialisatie Besturen van Veiligheid  
Master thesis  
April 2024  
Begeleiding Radboud Universiteit: dr. S.L. Resodihardjo  
Begeleiding Veiligheidsregio Twente: dr. ir. R.A.C. de Wit

## Voorwoord

De uitspraken dat de aard van toekomstige crises verandert en dat de beheersing van (nieuwe) typen risico's om een versterkende samenwerking van partijen vraagt intrigeerden mij. Dat kwam enerzijds door nieuwsberichten en onderzoeken vanaf de COVID-19 crisis en anderzijds door mijn werkzaamheden op het gebied van informatievoorziening en crisisbeheersing voor de veiligheidsregio Twente. Deze interesse heeft ertoe geleid dat ik mij het afgelopen jaar verdiept heb in de netwerkrol van de veiligheidsregio binnen de netwerken van crisisbeheersing en op welke mogelijke wijze deze rol versterkt kan worden. Met gepaste trots presenteer ik het resultaat van dit onderzoek ter afronding van mijn master Bestuurskunde, specialisatie Besturen van Veiligheid: *In de koude fase moet je het ijzer smeden. Een ontwerpgericht onderzoek naar de netwerkrol van de veiligheidsregio in de preparatiefase binnen de netwerken van crisisbeheersing.*

Met een voldaan gevoel kijk ik terug op het onderzoeksproces en de masteropleiding in het geheel. Daarom spreek ik graag een dankwoord uit naar een aantal personen voor hun betrokkenheid. Allereerst gaat er een bijzonder woord van dank uit naar Jop Hagreize voor zijn steun en geboden ruimte om de combinatie tussen een parttime baan bij de veiligheidsregio Twente en een masteropleiding tot een succes te volbrengen. Daarnaast gaat mijn dank natuurlijk ook uit naar Ron de Wit voor zijn enthousiaste begeleiding, het meelesen en geven van kritische feedback gedurende het onderzoeksproces. Je trok mij meerdere keren uit moeilijke denkpatronen, dank daarvoor! Zonder compleet te kunnen zijn bedank ik mijn collega's van de veiligheidsregio Twente voor hun support, het meedenken en/of deelnemen aan de paneldiscussie. Verder spreek ook een bijzonder woord van dank uit naar Sandra Resodihardjo voor de inhoudelijke en constructieve begeleiding vanuit de Radboud Universiteit. Mede dankzij haar is deze thesis tot stand gekomen en is het gelukt om de relatief nieuwe methodiek van ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek toe te passen in dit onderzoek. Tot slot bedank ik graag mijn familie en vrienden voor hun interesse en steun tijdens het schrijven van deze masterthesis en de respondenten voor hun bijdrage aan dit onderzoek.

Hopelijk wordt deze master thesis met nieuwsgierigheid gelezen. Ik wens u veel leesplezier toe.

Etienne Mulder,  
Enschede - april 2024

## Inhoudsopgave

1.1 AANLEIDING	5
1.2 DOEL- EN PROBLEEMSTELLING	7
1.3 MAATSCHAPPELIJKE- EN WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE	8
1.4 AANPAK	9
1.5 LEESWIJZER	10
<b>HOOFDSTUK 2. WETGEVING EN BELEID OMTRENT CRISISBEHEERSING EN DE ROL ALS NETWERKREGISSEUR</b>	<b>11</b>
2.1 DE WET VEILIGHEIDSREGIO'S	11
2.1.1 <i>Definities van een crisis</i>	13
2.1.2 <i>Evaluatie Wet veiligheidsregio's</i>	14
2.2 VOORUITBLIK OP DE VEILIGHEIDSREGIO ALS NETWERKREGISSEUR	16
2.3 BELEIDSBEPALINGEN NETWERKROL VEILIGHEIDSREGIO	17
<b>HOOFDSTUK 3. DE ROLINVULLING ALS NETWERKREGISSEUR VANUIT WETENSCHAPPELIJK OOGPUNT</b>	<b>19</b>
3.1 DE OPKOMST VAN EEN NETWERKSAMENLEVING	19
3.2 DEFINITIES VAN NETWERKEN	21
3.3 DE STRUCTUUR VAN (CRISISBEHEERSINGS)NETWERKEN	21
3.4 BESTUREN VAN CRISISNETWERKEN	24
3.5 NETWERKMANAGEMENT	26
3.5.1 <i>Sturing op de structuur van het netwerk</i>	28
3.5.2 <i>Sturing op het proces van het netwerk</i>	29
3.6 TYPERING EN ROLINVULLING NETWERKMANAGER (REGISSEUR)	31
3.7 EEN NETWERKMANAGER ALS ORCHESTRATOR	32
3.7.1 <i>Het organiseren van kennis- en informatiedeling</i>	33
3.7.2 <i>Het organiseren van netwerk stabiliteit</i>	34
3.7.3 <i>Het organiseren van vernieuwing</i>	35
3.8 COMPETENTIESET VAN EEN ORCHESTRATOR	36
3.9 CONCEPTUEEL MODEL	37
<b>HOOFDSTUK 4. DE METHODIEK VAN ONTWERPGERICHT ONDERZOEK</b>	<b>39</b>
4.1 ONDERZOEKSSTRATEGIE	39
4.1.1 <i>Soort onderzoek</i>	39
4.1.2 <i>Onderzoeksdesign</i>	40
4.2 PROCES VAN DATAVERZAMELING	42
4.3 PROCES VAN DATA-ANALYSE	45
4.4 OPERATIONALISATIE	46
4.4.1 <i>Ontwerpstellingen structuur- en procescontingente sturing</i>	47
4.4.2 <i>Het organiseren van kennis- en informatiedeling</i>	49
4.4.3 <i>Het organiseren van netwerk stabiliteit en vernieuwing</i>	51
4.4.4 <i>Competentieset van een netwerkregisseur (orchestrator)</i>	52
4.5 BETROUWBAARHEID EN VALIDITEIT	53
4.5.1 <i>Betrouwbaarheid</i>	53
4.5.2 <i>Interne validiteit</i>	53
4.5.3 <i>Externe validiteit</i>	54
<b>HOOFDSTUK 5. EEN NETWERKREGISSEUR: OPVATTINGEN VAN VEILIGHEIDSREGIO'S EN CRISISPARTNERS</b>	<b>55</b>
5.1 STURING OP STRUCTUUR VAN HET CRISISBEHEERSINGSNETWERK	55
5.1.1 <i>Een proactieve en selectieve houding van de netwerkregisseur</i>	56
5.1.2 <i>Een machtige- of een gezagspositie voor de netwerkregisseur</i>	59
5.1.3 <i>De positie die crisispartners in het netwerk innemen</i>	61
5.2 STURING OP HET PROCES BINNEN HET CRISISBEHEERSINGSNETWERK	64
5.2.1 <i>Het proces van samenwerken versus inhoud van onderwerpen</i>	65
5.2.2 <i>De netwerkregisseur dient kritisch te zijn</i>	67
5.3 OPVATTINGEN OVER HET ORGANISEREN VAN KENNIS- EN INFORMATIEDELING IN HET CRISISBEHEERSINGSNETWERK	71
5.3.1 <i>Het signaleren en benutten van kansen</i>	71

5.3.2 <i>Het open gesprek en een gemeenschappelijke taal</i>	74
5.3.3 <i>Het oprichten van een platform</i>	77
5.3.4 <i>Het erkennen van de missie en visie van het netwerk</i>	79
5.4 OPVATTINGEN OVER HET ORGANISEREN VAN NETWERK STABILITEIT IN HET CRISISBEHEERSINGS-NETWERK	82
5.4.1 <i>Relatieonderhoud met crisispartners</i>	82
5.4.2 <i>Framing als middel voor vooruitgang</i>	85
5.5 OPVATTINGEN OVER HET ORGANISEREN VAN VERNIEUWING IN HET CRISISBEHEERSINGSNETWERK	87
5.6 DE COMPETENTIES VAN EEN NETWERKREGISSEUR	90
5.7 AANVULLENDE BEVINDINGEN	91
<b>HOOFDSTUK 6. EEN VOORSTEL VOOR DE ROLINVULLING ALS NETWERKREGISSEUR</b>	<b>94</b>
6.1 CONCLUSIE	94
6.1.1 <i>De positie van en uitdaging voor veiligheidsregio's in crisisbeheersingsnetwerken</i>	94
6.1.2 <i>Sturing binnen netwerken en de netwerkmanager als orchestrator</i>	95
6.1.3 <i>Opvattingen en verwachtingen over de rolinvulling als netwerkregisseur</i>	96
6.2 DE DEFINITIEVE ONTWERPSTELLINGEN VOOR DE ROLINVULLING ALS NETWERKREGISSEUR	101
6.3 REFLECTIE OP HET ONDERZOEKSPROCES	104
6.3.1 <i>Theoretische reflectie</i>	104
6.3.2 <i>Methodologische reflectie</i>	105
<b>LITERATUURLIJST</b>	<b>108</b>
<b>BIJLAGEN</b>	<b>114</b>
BIJLAGE 1. OVERZICHT VAN DOCUMENTEN VOOR ANALYSE BELEIDSBEPALINGEN NETWERKROL VEILIGHEIDSREGIO'S	114
BIJLAGE 2. UITWERKING OORSPRONKELIJKE ONTWERPSTELLINGEN VIA CIMO-LOGICA	116
BIJLAGE 3. OVERZICHT RESPONDENTEN EN PANELLEDEN	122
BIJLAGE 4. INTERVIEW GUIDE VOOR VEILIGHEIDSREGIO'S	123
BIJLAGE 5. INTERVIEW GUIDE VOOR CRISISPARTNERS	131
BIJLAGE 6. OVERZICHT RELEVANTIE BEPALING VAN DE COMPETENTIES	139
BIJLAGE 7. EEN PRAATPLAAT ALS VISUALISATIE OVER DE ROLINVULLING ALS NETWERKREGISSEUR IN DE NETWERKEN BINNEN CRISISBEHEERSING	140

## **Hoofdstuk 1. Inleiding**

### **1.1 Aanleiding**

Een ieder van ons herinnert zich tragische rampen uit het verleden. De cafébrand in Volendam (2001) en de vuurwerkramp in Enschede (2000) zijn daar twee zeer concrete voorbeelden van. Het meemaken, horen of weten van deze gebeurtenissen raakt ieders gevoel van veiligheid en roept tegelijkertijd de vraag op hoe hulpdiensten en burgers daar in de toekomst mee om kunnen gaan. Om progressie te boeken dient er eerst teruggekeken te worden. Uit meerdere evaluatierapporten bleek dat de multidisciplinaire samenwerking tussen hulpdiensten en andere partijen onvoldoende was tijdens de bestrijding van diverse rampen. Daarnaast zorgde de organisatie van taken en bevoegdheden tussen lokaal- en regionaal bestuur voor de nodige complexiteit. Dat uitte zich bijvoorbeeld in het feit dat het regionaal bestuur van de brandweer afhankelijk was van een gemeenteraad (lokaal) voor besluitvorming (Remkes, 2004).

Het kabinet kwam in actie en pleitte in 2004 voor minder complexiteit op bestuurlijk niveau en meer duidelijkheid met betrekking tot de voorbereiding op rampenbestrijding. Het lokaal bestuur bleef verantwoordelijk voor de voorbereiding op rampenbestrijding, maar hulpverleningsorganisaties dienen in de toekomst op regionaal niveau beheerd te worden (Remkes, 2004). Om de complexiteit nog verder weg te nemen formuleerde het kabinet nieuw beleid om gezamenlijk (lokaal – regionaal) de multidisciplinaire samenwerking te versterken. Daarmee werd de samenwerking tussen de brandweer, geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (GHOR), gemeenten en de politie bedoeld. Middels dat beleid was de tijd rijp om een nieuwe organisatie op te richten, namelijk de veiligheidsregio. In totaal werden er 25 veiligheidsregio's opgericht om het geografisch gebied van Nederland te dekken. De veiligheidsregio wordt gezien als dé organisatie dat als platform fungeert voor de organisatie van regionale multidisciplinaire samenwerking op het gebied van brandweezorg, rampenbestrijding, crisisbeheersing, geneeskundige hulpverlening bij rampen en de handhaving van de openbare orde en veiligheid (Remkes, 2004).

Rond de periode 2004-2006 richtte het nieuwe beleid zich vooral op de bestrijding van klassieke rampen en crises, zoals de bestrijding van zeer grote branden en hulpverlening bij grootschalige ongelukken die veelal in het verkeer plaatsvonden. Echter, vanaf het jaar 2020 kreeg het begrip crisis duidelijk een nieuwe dimensie. Nederland kreeg te maken met een COVID-19 pandemie en een paar jaar later met een vluchtelingenstroom uit Oost-Europa vanwege oorlog in Oekraïne

(2022). De aard van deze twee soorten crisis is anders ten opzichte van een flitsramp. Het ontbreekt aan een duidelijk begin- en eindpunt, het verloop ervan kan als sluimerend uitgedrukt worden, het kan ontstaan uit dreigingen over de regio- en landgrens heen en daarbij kunnen cascade effecten optreden die meerdere domeinen raken (Muller, et al. 2020; Boin, Ekengren & Rhinard, 2020). Dit betekent voor de veiligheidsregio's dat zij naast het bestrijden van klassieke rampen een taakuitbreiding hebben op het gebied van crisisbeheersing. De toekomstverkenning crisisbeheersing (2022) maakt dat mede duidelijk door concreet te benoemen dat de samenleving verandert en de veiligheidsregio haar energie moet steken in de voorbereiding op nieuwe uitdagingen zoals klimaatverandering, energietransitie en cyberincidenten (Van der Varst, et al. 2022). Dit zijn thema's waarvan men nu al kan voorspellen dat de bijbehorende gevolgen anders van aard, complexer en onvoorspelbaarder zijn dan de flitsrampen en minicrises (grote branden en grootschalige hulpverlening) waar de veiligheidsregio's voor werden opgericht.

In de Wet veiligheidsregio's staat beschreven dat de veiligheidsregio verantwoordelijk is voor het organiseren van crisisbeheersing in de regio (art. 10. Wet Veiligheidsregio's, 2023). Dit betekent dat zij de aangewezen organisatie is voor het inrichten van het regionale netwerk crisisbeheersing, de juiste partners informeert en betreft en gezamenlijk met hen passende voorbereidingen treft op een mogelijke crisis. Alhoewel de veiligheidsregio op basis van de Wet veiligheidsregio's deze taak al vervult sinds de oprichting in 2010 wordt het, gelet op bovengenoemde ontwikkelingen, alsmear belangrijker. Muller et al. (2020) en het Ministerie van Justitie en Veiligheid (2022) veronderstellen dat er onder andere geïnvesteerd dient te worden in netwerksamenwerking, aangezien Nederland minder goed voorbereid is op risico's en crisis van de toekomst. Deze opgave wordt geschetst en uiteengezet voor de veiligheidsregio's in de contourennota. De veiligheidsregio's krijgen de opdracht mee om in de toekomst meer op te gaan treden als netwerkregisseur (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2022). De aanleiding daartoe is dat hedendaagse crisis en opkomende risico's complexer, grensoverschrijdend en domeinoverstijgend zijn, waarbij vaker een bovenregionale of landelijke aanpak vereist is. Met andere woorden, grensoverschrijdend en domeinoverstijgend wil zeggen dat de crisis niet door één veiligheidsregio beheerst kan worden of dat het meerdere domeinen raakt. Daarnaast is het mogelijk dat een ramp of crisis in het buitenland ontstaat en de effecten daarvan Nederland op een later moment raken. Om dat te kunnen beheersen wordt de inrichting van netwerksamenwerking en daarbinnen de rol van een netwerkregisseur belangrijker, maar is het voor veiligheidsregio's nog onduidelijk wat deze rol precies betekent

en op welke manier zij daar invulling aan kunnen geven. Daarom is het relevant om inzicht te krijgen in de rol van een netwerkregisseur binnen netwerksamenwerking, zodat de veiligheidsregio haar huidige rol daarmee kan versterken om zodoende betere voorbereidingen te kunnen treffen voor toekomstige crises.

Kortom, veiligheidsregio's ontwikkelen zich steeds verder op het gebied van crisisbeheersing. De contourennota (Ministerie van Justitie & Veiligheid, 2022) dient daarbij als leidraad, waarin de uitbreiding en versterking van de netwerkrol als één van de opgaven wordt geschetst. De manier waarop veiligheidsregio's daar invulling aan kunnen geven is nog relatief onduidelijk, waardoor het relevant is om daar in dit onderzoek naar te kijken.

## **1.2 Doel- en probleemstelling**

Dit onderzoek focust zich op de rolinvulling als netwerkregisseur door veiligheidsregio's in crisisbeheersingsnetwerken. In de paragraaf hierboven is de relevantie van deze rol al aangehaald en wordt de verwachting in landelijk beleid geschetst dat het een versterking is voor het beheersen van toekomstige crises. De manier hoe daar invulling aangegeven kan worden is relevant om te onderzoeken aangezien daar onduidelijkheid en verschil over bestaat binnen veiligheidsregio's. Echter, veiligheidsregio's geven sinds de oprichting al impliciet invulling aan deze taak. De ervaringen en opvattingen die zij hebben bij de uitvoering van deze rol zijn van toegevoegde waarde bij de bepaling hoe de rol als netwerkregisseur versterkt kan worden. Het uiteindelijke doel is dat het netwerk daardoor effectiever opereert tijdens de beheersing van een crisis waar de veiligheidsregio als voorbereidende organisatie een stap terug doet. Op dat moment wordt er zowel afzonderlijk als gezamenlijk gewerkt door de monodisciplines binnen de veiligheidsregio en crisispartners. Doordat de veiligheidsregio als organisatie dan een stap terug doet ligt de focus van dit onderzoek op de preparatiefase. Daarin is de veiligheidsregio verantwoordelijk voor het organiseren van het netwerk. In die fase hebben zij als organisatie de meeste invloed en kunnen zij naar alle waarschijnlijkheid hun rol als netwerkregisseur vervullen.

Dat leidt vervolgens tot de doelstelling van dit onderzoek. Het doel van dit onderzoek is inzicht verkrijgen in de opvattingen van veiligheidsregio's en crisispartners over een mogelijke rolinvulling als netwerkregisseur in de preparatiefase binnen crisisbeheersingsnetwerken. Met dit inzicht kan er een voorstel ontworpen worden voor de veiligheidsregio hoe zij haar rol als netwerkregisseur kan versterken ten aanzien van toekomstgerichte crisisbeheersing.

De opdrachtgever, Veiligheidsregio Twente, is bijzonder geïnteresseerd in wat de rol als netwerkregisseur betekent, welke opvattingen er in de wetenschappelijke literatuur daarover bestaan en op welke wijze de veiligheidsregio daar invulling aan kan geven. Hoewel de veiligheidsregio deze taak al wel vervult wordt het naar verwachting belangrijker doordat nieuwe typen crisis en risico's zich in een breder speelveld van partijen manifesteren (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2022). Of het investeren in de rol van netwerkregisseur daadwerkelijk succesvol gaat zijn moet blijken bij de beheersing van een volgende crisis. Op dit moment is het eerst van belang om te achterhalen wat de rol van een netwerkregisseur betekent. Vandaar dat de volgende onderzoeksvraag centraal staat: "Hoe kan de veiligheidsregio haar rol als netwerkregisseur vervullen in de preparatiefase binnen de netwerken van crisisbeheersing?"

Om de doelstelling van het onderzoek te behalen en de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zijn onderstaande deelvragen geformuleerd:

1. Hoe zien wetgeving en beleid eruit met betrekking tot de netwerkkrol van de veiligheidsregio in de preparatiefase?
2. Wat is de positie van de veiligheidsregio binnen de netwerken van crisisbeheersing?
3. Welke inzichten biedt de wetenschappelijke literatuur over netwerksturing en de rolinvulling als netwerkregisseur?
4. Welke opvattingen hebben veiligheidsregio's over de rolinvulling als netwerkregisseur en welke verwachtingen hebben crisispartners hierbij?

### **1.3 Maatschappelijke- en wetenschappelijke relevantie**

Binnen het stelsel van crisisbeheersing wordt het relevanter en belangrijker dat organisaties binnen het netwerk goed met elkaar kunnen samenwerken, gelet op de huidige en toekomstige risico's (Van Lakerveld & Wolbers, 2020). Netwerken worden in eerste instantie regionaal opgebouwd, maar kunnen uitgebreid worden naar bovenregionaal- en zelfs nationaal niveau als de beheersing van het risico daarom vraagt (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2022). De contourennota schetst dat de veiligheidsregio's een grotere rol als netwerkregisseur gaan vervullen binnen dit soort netwerken. De wijze waarop de veiligheidsregio's daar impliciet al invulling aan geven en de verwachtingen over hoe deze rol verder versterkt kan worden maakt het onderzoek maatschappelijk relevant, om zodoende gezamenlijk met crisispartners voorbereidingen te treffen voor verschillende (nieuwe) risico's. Om tot inzichten te komen over de rolinvulling als netwerkregisseur wordt wetenschappelijke literatuur over netwerken en netwerksturing geraadpleegd.

In de wetenschappelijke literatuur over samenwerken in netwerken komen een groot aantal onderzoeken naar voren die zich richten op netwerkmanagement ten tijde van een crisis, maar zelden binnen de context van de preparatiefase (koude fase). Wetenschappelijke literatuur die wel beschikbaar en toepasbaar is op crisisbeheersingsnetwerken in de koude fase richt zich meer op netwerkmanagement in haar algemeenheid. Dat maakt dit onderzoek eveneens wetenschappelijke relevant. Door middel van interviews en een paneldiscussie wordt achterhaald welke interventies naar verwachting bij kunnen dragen aan de versterking van de rol als netwerkregisseur in de preparatiefase. De resultaten daarvan dragen bij aan de verbreding van de wetenschappelijke- en praktische kennis over netwerkmanagement binnen de context van crisisbeheersing.

#### **1.4 Aanpak**

Om uiteindelijk de hoofdvraag van dit onderzoek te beantwoorden zijn er deelvragen opgesteld die in de verschillende hoofdstukken behandeld worden. Om een voorstel te kunnen doen hoe de veiligheidsregio haar netwerkrol kan invullen was het van belang om eerst te achterhalen wat daarover in wet- en regelgeving en beleid staat. Door middel van een documentenanalyse over de evaluatie Wet veiligheidsregio's (2020), de toekomstverkenning crisisbeheersing (2022) en verschillende beleidsdocumenten van veiligheidsregio's (uiteengezet in hoofdstuk 2) werd inzichtelijk op welke wijze veiligheidsregio's al invulling geven aan haar netwerkrol en waar er uitdagingen en kansen liggen voor de toekomst: de rolinvulling als netwerkregisseur.

Daarmee werd het probleem, dan wel uitdaging, helderder en bood het een richting voor de analyse van wetenschappelijke literatuur over de rol van een netwerkregisseur. De bestudering van de literatuur is breed gestart door eerst de opkomst en werking van netwerken uiteen te zetten om vervolgens de verdieping te zoeken in netwerkmanagement en netwerksturing. Het werd relatief snel duidelijk dat netwerksturing opgesplitst kon worden in sturing op de structuur en het proces, maar dat daartussen wel sprake is van samenhang. De uitwerking van netwerkmanagement was ingewikkelder, doordat de rol als netwerkregisseur niet expliciet werd vermeld in de wetenschappelijke literatuur over netwerken. Een netwerkmanager die aanvullend de rol als *orchestrator* invult kan een tussenfunctie vervullen en daarmee aangeduid worden als netwerkregisseur. Daarmee werd ook duidelijk dat de netwerkregisseur (*orchestrator*) acteert op drie domeinen die betrekking hebben op het organiseren van kennis- en informatiedeling, netwerk stabiliteit en vernieuwing.

Om inzicht te kunnen verkrijgen in hoe de rol als netwerkregisseur (*orchestrator*) mogelijk ingevuld kan worden is de methodiek van kwalitatief ontwerpgericht onderzoek toegepast. Dit type onderzoek brengt de theorie (kennis) en praktijk bij elkaar. De wetenschappelijke literatuur over de rol als *orchestrator* gaf een eerste aanzet voor mogelijke oplossingen, waardoor er ontwerpstellingen geformuleerd konden worden. Dat gold ook voor de samenstelling van de competentieset. De ontwerpstellingen, inclusief competenties, gaven de theoretisch ideale rolinvulling weer voor de drie werkdomeinen. Om te achterhalen hoe de ontwerpstellingen en competenties zich verhouden tot het domein van crisisbeheersing zijn deze voorgelegd aan medewerkers van vier verschillende veiligheidsregio's, twee regionale crisispartners, twee bovenregionale crisispartners en twee landelijke crisispartner (zowel publiek als privaat). Dat was niet voldoende, aangezien de pragmatische validiteit de essentie is van ontwerpgericht onderzoek: werkt het in de praktijk? Daarom was het testen van het voorstel (ontwerp) essentieel, maar dat is binnen de context van crisisbeheersing niet goed mogelijk. De praktijk wijst niet overduidelijk uit wat de invloed is van een netwerkregisseur op de kwaliteit van crisisbeheersing. Daarom was een paneldiscussie een passend alternatief. Het panel bestond uit vier personen, met de nodige kennis en ervaring binnen crisisbeheersing, van de veiligheidsregio Twente. Zij discussieerden over de bruikbaarheid en effectiviteit van de ontwerpstellingen in de praktijk. Dat maakte de cyclus van de dataverzameling rond, bestond er duidelijkheid over welke ontwerpstellingen definitief vastgesteld konden worden en kon er uiteindelijk een voorstel ontworpen worden voor veiligheidsregio's over een mogelijke rolinvulling als netwerkregisseur binnen de netwerken van crisisbeheersing.

### **1.5 Leeswijzer**

In het volgende hoofdstuk is het beleidskader gepresenteerd voor een verdere oriëntatie en uiteenzetting van het onderzoeksprobleem. Vervolgens worden de theoretische inzichten in hoofdstuk drie weergegeven die betrekking hebben op het ontstaan en de werking van netwerken, netwerksturing en welke rollen binnen netwerkmanagement passen bij het denkbeeld over de rolinvulling als netwerkregisseur. In het daarop volgende hoofdstuk wordt de toegepaste methodiek van ontwerpgericht onderzoek toegelicht met specifieke aandacht voor de verwerking van de theoretische inzichten in ontwerpstellingen om vervolgens in hoofdstuk vijf de resultaten van het onderzoek te presenteren. Het laatste hoofdstuk (zes) bevat de conclusie, het voorstel voor de veiligheidsregio's voor de rolinvulling als netwerkregisseur en wordt er afgesloten met een reflectie op het onderzoeksproces.

## **Hoofdstuk 2. Wetgeving en beleid omtrent crisisbeheersing en de rol als netwerkregisseur**

Het beleidskader is een hoofdstuk voor een verdere oriëntatie en uiteenzetting van het onderzoeksprobleem. Het biedt daarmee een overzicht waar de vraag over de rolinvulling van een netwerkregisseur door de veiligheidsregio vandaan komt en vormt de basis voor een verdere theoretische verkenning en onderbouwing in het volgende hoofdstuk. Daarom wordt in het beleidskader eerst de Wet veiligheidsregio's behandeld met daarbij de verantwoordelijkheden op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing en de gehanteerde definities voor het onderzoek. Vervolgens komt de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's aan bod, de toekomstvisie op de rolinvulling als netwerkregisseur door professionals/onderzoekers binnen het domein van crisisbeheersing en wordt het hoofdstuk afgesloten met de beleidsbepalingen van veiligheidsregio's over de invulling van de netwerkrol.

### **2.1 De Wet veiligheidsregio's**

In het vorige hoofdstuk werd al kort benoemd dat tragische gebeurtenissen ertoe hebben geleid dat er een verschuiving op gang kwam in nationaal beleid omtrent de inrichting van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Niet alleen de vuurwerkcramp in Enschede en de cafébrand in Volendam waren de oorzaak voor het verbeteren van tekortkomingen, ook gevolgen van de opkomst van industrialisatie, maatschappelijke en technologische ontwikkelingen vanaf de jaren '70 droegen daaraan bij (Muller et al. 2020). Dat uitte zich in de ontwikkeling van risico's rondom chemische industrie, grootschalige ongelukken in het (trein)verkeer en terrorisme. Al snel bleek dat brandweezorg niet uitputtend genoeg was en de gemeentelijke organisatie van hulpverleningsdiensten niet voldoende was om de uitbreiding van (nieuwe) risico's te beheersen. De opkomst van deze ontwikkelingen zette het kabinet (rond het jaartal 2007) aan om in actie te komen en het stelsel van rampenbestrijding te versterken. Dat resulteerde erin dat er werd geïnvesteerd in multidisciplinaire samenwerking, schaalvergroting en slagvaardige besluitvorming. Op basis van deze uitgangspunten werd de Wet veiligheidsregio's gemaakt door het samenvoegen van de Brandweerwet, de Wet rampen en zware ongevallen en de Wet geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen. Dit met als doel om de voorbereiding op rampen en crisis te besturen door veiligheidsregio's in plaats van gemeenten (Muller et al. 2020). Naast de versterking van rampenbestrijding kreeg crisisbeheersing een centrale plek waar het voorheen onderbelicht was. De rampen werden complexer, evenals de soorten crisis die niet meer alleen getypeerd konden worden als flitscrisis

of minicrisis. Dat gaat gepaard met een toenemende impact op de samenleving. De bevolking ontvangt graag een duiding vanuit de hulpdiensten wat de situatie voor hen betekent en eventueel een reactie vanuit de politiek (Muller et al. 2020). Dat had tot gevolg dat het takenpakket van de veiligheidsregio uitgebreid werd met crisisbeheersingstaken.

De Wet veiligheidsregio's bevat verschillende bepalingen die betrekking hebben op brandweezorg, de geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing. Niet alle bepalingen zijn relevant binnen het kader van dit onderzoek. Daarom beperkt het beleidskader zich tot de onderstaande uiteenzetting van relevante wet- en regelgeving van rampenbestrijding en crisisbeheersing om daarmee aan te geven welke taken veiligheidsregio's toebedeeld hebben gekregen bij de oprichting van de Wet veiligheidsregio's. Sinds de inwerkingtreding van de wet in 2010 is het voor veiligheidsregio's noodzakelijk om:

#### **Artikel 10. Wet veiligheidsregio's**

Aan het bestuur van de veiligheidsregio worden de volgende taken en bevoegdheden overgedragen:

- i. Het inventariseren van risico's van branden, rampen en crises;
- ii. Het voorbereiden op de bestrijding van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing;
- iii. Het instellen en in stand houden van de brandweer;
- iv. Het instellen en in stand houden van de GHOR;
- v. Het voorzien in de meldkamerfunctie;
- vi. 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 de onder iii, iv, v, en vi genoemde taken.

#### **Artikel 16. Wet veiligheidsregio's**

- i. Het bestuur van de veiligheidsregio stelt ten minste eenmaal in de vier jaren een crisisplan vast, waarin in ieder geval de organisatie, de verantwoordelijkheden, de taken en bevoegdheden in het kader van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing worden beschreven.
- ii. Het crisisplan omvat een beschrijving van de organisatie, de verantwoordelijkheden, de taken en bevoegdheden met betrekking tot de maatregelen en voorzieningen die de gemeenten treffen inzake de rampenbestrijding en de crisisbeheersing, alsmede van de afspraken die zijn gemaakt met andere bij mogelijke rampen en crises betrokken partijen.

#### **Artikel 22. Wet veiligheidsregio's**

De besturen van de veiligheidsregio's dragen gemeenschappelijk zorg voor de inrichting van een uniforme informatie- en communicatievoorziening, daaronder begrepen het vaststellen van de informatiebehoefte en het vaststellen van kaders, standaarden en kwaliteitseisen met het oog op de informatie-uitwisseling binnen en tussen de in artikel 10, onder i, bedoelde organisaties.

Bovenstaande wettelijke bepalingen zijn erg algemeen geformuleerd met als gevolg dat er interpretatieruimte over bleef voor de besturen van veiligheidsregio's om daar invulling aan te geven. Het is in ieder geval duidelijk dat veiligheidsregio's, middels de wet, verantwoordelijk gesteld zijn voor de organisatie van rampenbestrijding en crisisbeheersing en daar de juiste organisaties (crisispartners) bij moeten betrekken.

### **2.1.1 Definities van een crisis**

De rampen en crises waar Nederland mee te maken kreeg, vóór de oprichting van de veiligheidsregio's en de inwerkingtreding van de wet, boden al aanleiding voor de versterking van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Daarbij kan gedacht worden aan rampen en crises zoals uitbraak van varkenspest (1997), de schipholbrand (2005) en de uitbraak van rellen in de Utrechtse wijk Ondiep (2008). Dit soort gebeurtenissen kunnen aangeduid worden met zowel het begrip 'ramp' als het begrip 'crisis' doordat er elementen van beide begrippen erin te herkennen zijn.

De verschillen om te kunnen spreken over een ramp<sup>1</sup> of crisis zijn minder van belang voor dit onderzoek. Het is goed om ervan bewust te zijn dat er verschillen bestaan en de scheidslijn dun is, maar in het vervolg staat het begrip crisis centraal. De definitie die toegekend wordt aan een crisis richt zich meer tot de complexiteit omtrent de situatie (de aan- en aflooffase waarin de netwerkregisseur actief is) en niet specifiek op de situatie die zich plots voordoet. Dat leidt tot een eerste definitie van een crisis waar verder in dit beleidskader op voortgeborduurd wordt:

*“Een ernstige bedreiging van de basisstructuren of van de fundamentele waarden en normen van een sociaal systeem, welke bij een geringe beslistijd en bij hoge mate van onzekerheid noopt tot het nemen van kritieke beslissingen.” (Rosenthal et al. 1998, p.13)*

De definitie van een crisis begint met 'een ernstige bedreiging van de basisstructuren...'. Een ernstige bedreiging is in de meeste gevallen niet objectief vast te stellen en biedt dus ruimte voor interpretatieverschillen. Niet elke ernstige bedreiging van de basisstructuren hoeft te leiden tot een crisis of maatschappelijke ontwrichting, het is afhankelijk van hoe de situatie wordt

---

<sup>1</sup> Voor een alomvattend beeld wordt een ramp gedefinieerd als: “Een zwaar ongeval waarbij het leven en de gezondheid van veel personen, milieu of grote materiële belangen ernstig geschaad zijn of worden bedreigd en waarbij een gecoördineerde inzet van diensten of organisaties vereist is om de dreiging weg te nemen of de schadelijke gevolgen te beperken.” (art. 1. Wet Veiligheidsregio's, 2023; Muller, Helsloot & Van Wegberg, 2013, p. 68)

waargenomen. De tegenovergestelde situatie is weliswaar ook mogelijk dat de basisstructuren niet bedreigd worden maar de dreiging wel als ernstig wordt waargenomen. Om de basisstructuren en fundamentele waarden en normen beter te duiden spreekt de Wet veiligheidsregio's over vitale belangen van de samenleving. Om van een crisis te kunnen spreken moet er volgens de wet 'een situatie optreden waarin een vitaal belang van de samenleving is aangetast of dreigt aangetast te worden' (art. 1. Wet Veiligheidsregio's, 2023; Muller et al. 2013, p.68). De vitale belangen van de samenleving zijn onder te verdelen in zes categorieën (Muller, Helsloot & Van Wegberg, 2013, p.67; NCTV, 2019, p.15):

<b>Vitale belangen</b>	<b>Betekenis</b>
1. Territoriale veiligheid	Het ongestoord functioneren van Nederland en haar EU- en NAVO-bondgenoten als onafhankelijke staten.
2. Economische veiligheid	Het ongestoord functioneren van Nederland als een effectieve en efficiënte economie.
3. Ecologische veiligheid	Het ongestoord blijven voortbestaan van de natuurlijke leefomgeving in en nabij Nederland.
4. Fysieke veiligheid	Het ongestoord functioneren van de mens in Nederland en zijn omgeving.
5. Sociale- en politieke stabiliteit	Het ongestoorde voortbestaan van een maatschappelijk klimaat waarin groepen mensen goed met elkaar kunnen samenleven binnen de kaders van de democratische rechtstaat en gedeelde kernwaarden.
6. Internationale rechtsorde	Het functioneren van het internationale stelsel van normen en afspraken, gericht op internationale vrede en veiligheid.

Om te kunnen anticiperen op dusdanige bedreigingen met betrekking tot de vitale belangen is het stelsel van crisisbeheersing ingericht. Dit betreft het geheel aan getroffen maatregelen en voorzieningen, inclusief de voorbereiding daarop, door het bestuur van de gemeente of de veiligheidsregio (art. 1. Wet Veiligheidsregio's, 2023; Muller et al. 2013). Het hangt in de toekomst af van de besluitvorming en specifieke bevoegdheden van het bevoegd gezag of er sprake is van een crisis. Daarmee verdwijnt het onderscheid tussen een ramp en een crisis meer naar de achtergrond en zal de wettelijke definitie van een crisis waarschijnlijk veranderen (Muller et al. 2020, Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2022).

### **2.1.2 Evaluatie Wet veiligheidsregio's**

Sinds de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's is deze tweemaal geëvalueerd. De uitkomsten in relatie tot de voorbereidingen die een veiligheidsregio treft in de preparatiefase

en haar netwerkrol binnen het stelsel van crisisbeheersing zijn relevant om weer te geven. Dat geeft meer context aan de vraag die centraal staat binnen dit onderzoek.

De eerste evaluatie in 2013, drie jaar na de inwerkingtreding van de wet, bracht positieve signalen naar voren door te benoemen dat de kwaliteit van rampenbestrijding vergroot is. Echter, de voorstellen om crisisbeheersing ook te versterken zijn nog niet behaald. Dit betekent dat de voorbereiding op crises en de multidisciplinaire samenwerking nog verbeterd kunnen worden (Hoekstra, Berlijn, de Ridder, Smits & de Vries, 2013). De adviezen uit de evaluatie in 2013 luidden dan ook om daar meer op te gaan investeren in de komende jaren. De tweede evaluatie van de wet in 2020 concludeert dat veiligheidsregio's daadwerkelijk hebben geïnvesteerd in het bevorderen van de werkprocessen, zodat zij bij een crisis goed kunnen functioneren (Muller et al. 2020; Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2022). Dat is een goede voortuitgang, maar tegelijkertijd wordt er ook geconcludeerd dat de Wet veiligheidsregio's niet toereikend genoeg is voor het coördineren van bovenregionale risico's en crises waar samenwerking met crisispartners en tussen veiligheidsregio's toch noodzakelijk is.

Muller et al. (2020) concluderen dat de Wet veiligheidsregio's nog een aantal onduidelijkheden bevat en geeft middels de beschrijvingen van de wettelijke bepalingen veel vrijheid aan veiligheidsregio's om daar invulling aan te geven. Dat resulteert erin dat de gewenste situatie met betrekking tot de inrichting van het toekomstig stelsel crisisbeheersing en de samenwerking met crisispartners in de voorbereiding op risico's en crisis nog niet is bereikt. Om tot de gewenste situatie te komen zijn er een aantal adviezen opgesteld voor een herziening van de wet. Deze adviezen geven de betrokken organisaties binnen crisisbeheersing meer concrete handvatten voor hun taakinvulling en uiteindelijk voor toekomstbestendige crisisbeheersing (Muller et al. 2020). De adviezen die relevant zijn binnen de context van crisisbeheersingsnetwerken zijn hieronder samengevat weergegeven:

1. Op nationaal niveau moet de regie over crisisbeheersing belegd zijn bij de minister van Justitie en Veiligheid. Op decentraal niveau ligt de regie bij de burgemeester, dan wel voorzitter veiligheidsregio. Om te kunnen bemiddelen tussen nationaal- en decentraal niveau is het cruciaal dat de Wet veiligheidsregio's de juiste bevoegdheden aan deze actoren toekend;
2. Het stelsel van crisisbeheersing dient flexibel ingericht te worden. Dit betekent dat de aard en omvang van risico's en mogelijke crises leidend zijn bij de inrichting en vormgeving van de cyclus crisisbeheersing. De cyclus moet bestaan uit risicoanalyse,

preparatie, respons en herstel. Voor de inrichting hiervan dragen alle betrokken (crisis)organisaties gezamenlijk de verantwoordelijkheid;

3. Het stelsel van crisisbeheersing dient opgebouwd te worden middels de uitgangspunten van netwerksamenwerking, waarbij elke deelnemende organisatie zelf verantwoordelijk is voor haar bijdrage. Crisisbeheersing gaat immers over gecoördineerde samenwerking. De samenwerking met crisispartners moet niet afhankelijk zijn van welke partners in de wet zijn opgenomen. Andere partners kunnen eveneens een cruciale rol spelen. De veiligheidsregio en de minister van Justitie en Veiligheid hebben daarin een faciliterende rol;
4. Het lerend vermogen binnen organisaties is belangrijk om netwerksamenwerking te laten slagen binnen crisisbeheersing. Daar hoort een kwaliteitskader bij met diverse kwaliteitsnormen die uiteindelijk aansluiten bij de cyclus van crisisbeheersing;
5. Informatievoorziening is cruciaal binnen alle fasen van crisisbeheersing. Daarom moet in de wet vastgelegd worden dat het een gemeenschappelijke taak is van alle betrokken organisaties binnen crisisbeheersing om een actueel informatiebeeld te vormen om dreigingen vroegtijdig te kunnen signaleren. Iedere deelnemende organisatie binnen het crisisbeheersingsnetwerk dient relevante informatie beschikbaar te stellen.

Deze adviezen leiden tot een rolverschuiving die de veiligheidsregio beoogt in te vullen in het toekomstig stelsel van crisisbeheersing. Dat komt kortgezegd neer op het verzorgen van: verbinding met het netwerk in verticale zin (Rijk, regio, gemeente), flexibiliteit in het netwerk, het netwerk faciliteren en het lerend vermogen en informatie-uitwisseling binnen het netwerk stimuleren.

## **2.2 Vooruitblik op de veiligheidsregio als netwerkregisseur**

Het is voor de hand liggend dat complexe en niet-plaatsgebonden crises zelden voorkomen en plaatsgebonden flitsrampen en incidenten niet verdwijnen. Toch moet daar wel op voorbereid worden door organisaties die betrokken zijn bij crisisbeheersing. Om tot de gewenste situatie te komen voor toekomstgerichte crisisbeheersing is het voor de veiligheidsregio in ieder geval de taak om als netwerkregisseur het volgende uit te voeren (Muller et al. 2020; Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2022):

1. Zorg dragen voor de verbinding met de minister van Justitie en Veiligheid, aangezien zij beide een regisserende rol vervullen (regionaal versus nationaal). Een intensieve samenwerking met elkaar kan ertoe leiden dat crisispartners ook de noodzaak voelen,

- en bewust worden, om aan te haken bij de verschillende netwerken binnen crisisbeheersing;
2. Het maken van een netwerkanalyse waarbij het type risico het uitgangspunt is. Aan de hand daarvan kan het netwerk ingericht worden in samenwerking met de betrokken partners;
  3. Het aanjagen van netwerksamenwerking waarin er werkafspraken gemaakt worden over informatie-uitwisseling, hoeveelheid contactmomenten en de wijze waarop er samengewerkt wordt. Afhankelijk van het risico en de bestuurlijke leiding kan de veiligheidsregio na initiatie een faciliterende rol op zich nemen;
  4. De wijze waarop er invulling gegeven wordt aan netwerksturing. Ondanks gedeelde verantwoordelijkheid binnen het netwerk en verdeeldheid van bestuurlijke leiding per type risico (bestuurlijke netwerkkaarten) is het essentieel om de sturing op resultaten te borgen. De veiligheidsregio vervult immers op basis van wetgeving de regiefunctie op regionaal niveau;
  5. Het formuleren van kwaliteitsnormen die passend zijn voor het kwaliteitskader van crisisbeheersing. Deze normen hebben betrekking op de samenwerking met partners, maar moeten niet te concreet opgeschreven worden gelet op de complexiteit van crises typen.

### **2.3 Beleidsbepalingen netwerkrol veiligheidsregio**

De versterking van de (netwerk)rol voor het toekomstig stelsel van crisisbeheersing komt ook naar voren in de analyse van verschillende beleidsplannen van veiligheidsregio's over de jaren 2012 – 2027. Van twaalf willekeurige veiligheidsregio's zijn beschikbare beleidsplannen en crisisplannen bestudeerd met als aanvulling de laatste staat van de rampenbestrijding in 2016 en drie convenanten met afsprakenlijst van de veiligheidsregio Twente (zie bijlage 1 voor een overzicht van de documenten). Daarbij ging de focus uit naar de beschrijving hoe veiligheidsregio's haar netwerkrol invullen, daar sturing aan geven en of zij al acteren op de drie verschillende werkdomeinen van de netwerkregisseur (het organiseren van kennis- en informatiedeling, netwerkstabiliteit en vernieuwing<sup>2</sup>).

Uit de deductieve analyse blijkt dat veiligheidsregio's tot aan het jaar 2020 vooral geïnvesteerd hebben in de opbouw van een gedegen en flexibele crisisorganisatie. Het maken van specifieke

---

<sup>2</sup> De toelichting op het concept netwerkregisseur en de verschillende werkdomeinen komt in paragraaf §3.7 'een netwerkmanager als *orchestrator*' aan bod (blz. 32).

samenwerkingsafspraken met crisispartners is daar onderdeel van. Deze samenwerkingsafspraken zijn vastgelegd in convenanten en hebben betrekking op de voorbereiding en operationele bestrijding van klassieke crises: welke taken voert elke partij uit en wat mag je van elkaar verwachten. De inhoud van de convenanten richt zich specifiek op de tegenwoordige tijd en bevat minimaal tot geen afspraken over de wijze van voorbereiden op nieuwe toekomstige type crises.

In de laatste staat van de rampenbestrijding in 2016 concludeert de inspectie van J&V dat de samenwerking met crisispartners in de basis op orde is. Er valt nog wel winst te behalen met crisispartners die iets verder van de veiligheidsregio afstaan, bijvoorbeeld met de telecomsector (Inspectie J&V, 2016). In de beleidsplannen, vanaf het jaar 2020, komt het intensiveren van de samenwerking met crisispartners en het versterken van de eigen netwerkrol duidelijk naar voren. De veiligheidsregio's streven ernaar om te fungeren als het samenwerkingsplatform met publieke- en private partijen om de veiligheid te bevorderen. Er wordt ingezet op een professionaliseringsslag, doordat veiligheidsregio's de ontwikkelingen over de energietransitie, klimaatverandering en (digitale) verstoringen in de vitale infrastructuur erkennen. Dit betekent dat zij huidige samenwerkingsverbanden willen verstevigen en nieuwe samenwerkingsverbanden creëren om de benodigde kennis en expertise bij elkaar te brengen om risico's, die uit kunnen monden in een crisis, te beheersen. Dit gaat gepaard met informatiemanagement waarbij ondervonden moet worden welke informatie er beschikbaar is, hoe de informatie gedeeld kan worden, op welke manier de informatie bij de juiste persoon terecht komt en hoe het bijdraagt aan de beheersing van risico's en crises. Kortom, uit de documentenanalyse blijkt dat veiligheidsregio's door de jaren heen de kracht van netwerksamenwerking meer erkennen. Niet uitsluitend samenwerken met de vaste crisispartners, maar ook met partners die incidenteel een rol binnen crisisbeheersing kunnen spelen. Daarom zetten zij zich proactief in om de netwerkpositie te versterken.

## **Hoofdstuk 3. De rolinvulling als netwerkregisseur vanuit wetenschappelijk oogpunt**

In dit hoofdstuk is het theoretisch kader uiteengezet aan de hand van relevante wetenschappelijke literatuur over netwerkmanagement. Allereerst wordt de opkomst van netwerken bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken beschreven. Aansluitend volgt een analyse van de definitie van een netwerk die gehanteerd wordt binnen dit onderzoek. Vervolgens wordt er ingezoomd op de structuurkenmerken van een netwerk. Daarna komt de uitwerking van netwerkmanagement aan bod en hoe de rolinvulling als netwerkregisseur daarbinnen past, inclusief een competentieset. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een conceptueel model, waarmee duidelijk wordt hoe de verschillende onderdelen van de rolinvulling als netwerkregisseur zich tot elkaar verhouden.

### **3.1 De opkomst van een netwerksamenleving**

De overheid als het centrale bestuursorgaan van de samenleving, dat wordt sinds eind jaren negentig steeds minder erkend (Bovens, 't Hart, Van Twist, Van den Berg, Van der Steen & Tummers, 2017). Het proces van verzelfstandiging en privatisering van overheidstaken was daar mede veroorzaker van en ook de roep van het bedrijfsleven om minder overheidsbemoeienis droeg daaraan bij. De overheid kan niet meer gezien worden als één centraal bestuursorgaan, doordat het bestaat uit meerdere besturen, sectoren en organisaties die afzonderlijk van elkaar verschillende doelen en belangen hebben. Het gevolg daarvan is dat er afhankelijkheidsrelaties ontstaan met organisaties in de omgeving waarin zij opereren om alsnog goed te kunnen functioneren. Datzelfde geldt ook voor de opkomst van netwerken om te kunnen werken aan maatschappelijke vraagstukken (Koppenjan & Klijn, 2004). Binnen de netwerken wordt er zowel met publieke- als met private organisaties samengewerkt aan maatschappelijke vraagstukken en is er door de afhankelijkheid van elkaar geen 'baas' binnen het netwerk. Dat komt het meest naar voren binnen sectoren waar het maatschappelijke middenveld verantwoordelijk is voor de beleidsuitvoering (Bovens et al. 2017). Deze ontwikkeling illustreert hiermee de rolverschuiving van de overheid: van government naar governance. Anders gezegd komt dit neer op het feit dat de overheid niet meer als dominante actor optreedt, maar dat andere publieke- en private actoren inbreng hebben bij de totstandkoming en uitvoering van beleid (Bovens et al. 2017). De overheidsrol als beleidsbepaler verdween daarmee naar de achtergrond. De focus moest meer komen te liggen op de rol als makelaar om de juiste partijen in het netwerk bij elkaar te laten komen om op die

manier een zelf organiserend netwerk op te bouwen (Klijn & Koppenjan, 2000; Bovens et al. 2017).

De aanleiding tot de rolverschuiwing van de overheid heeft weliswaar niet alleen te maken met verzelfstandiging en privatisering van overheidstaken in de jaren '90 waardoor capaciteit en middelen van de overheid minder werden, maar ook met het groeiend aantal maatschappelijke vraagstukken. De complexiteit van deze vraagstukken nemen toe evenals de omgeving waarin organisaties opereren. Organisaties hebben elkaar nodig bij het uitvoeren van taken en oplossen van vraagstukken. De reden daartoe is dat de huidige maatschappelijke vraagstukken de traditionele grenzen van de publieke- en private sector overschrijden, waardoor een overheids- of private organisatie het niet zelfstandig kan oplossen (Koppenjan & Klijn, 2004). Deze vraagstukken, dan wel problemen, worden gekenmerkt door een *'high degree of wickedness'*, aangezien zij lastig volledig te definiëren zijn en waar geen overduidelijke oplossing voor bestaat (Van der Steen, Peeters & Twist, 2010; Koppenjan & Klijn, 2004). Afgeleid van het *resource dependency model* is samenwerking binnen netwerken daarom essentieel (Provan & Milward, 1995). Organisaties beschikken afzonderlijk niet over voldoende kennis en capaciteit (*resources*) om te werken aan een oplossing voor de complexe maatschappelijke problematiek (Milward & Provan, 2006; O'Leary, Choi & Gerard, 2012).

De noodzaak tot samenwerking binnen netwerken leidt ertoe dat de structuur minder hiërarchisch vorm wordt gegeven. Doordat organisaties afhankelijk zijn van elkaars specialisatie en professionaliteit ontstaan er horizontale relaties (Koppenjan & Klijn, 2004; De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). De groei van zowel specialismen als afhankelijkheden hebben ertoe geleid dat er nu netwerken in netwerken bestaan en er daardoor gesproken kan worden over een netwerksamenleving waarin organisaties elkaar nodig hebben (Castells, 2000; Koppenjan & Klijn, 2004; Van der Steen, Peeters & Van Twist, 2010). Dat brengt ook de nodige voordelen met zich mee, aangezien de middelen in de publieke sector veelal schaars zijn (Provan & Milward, 2001). Het zorgt voor meer capaciteit om te werken aan complexe problematiek, er kan efficiënter omgegaan worden met het gebruik van middelen, het leidt tot groter concurrentievermogen en er kan gemakkelijker van elkaar geleerd worden (Provan & Kenis, 2008). Daarmee stijgt het werken in netwerken dus boven de eigen organisationele grenzen uit en ligt de focus niet uitsluitend op het bereiken van de eigen doelen (O'Toole, 1997, Provan & Kenis, 2008).

### 3.2 Definities van netwerken

In de vorige paragraaf is het verloop van de opkomst van netwerken weergegeven zonder een alomvattende definitie te noemen. In de wetenschappelijke literatuur worden verschillende definities toegekend aan netwerken (O’Toole, 1997; Provan & Kenis, 2008; Raab & Kenis, 2009). Voor een compleet beeld is het daarom relevant om te zien waar de definities elkaar overlappen en welke definitie gehanteerd wordt voor dit onderzoek. Daarnaast bevat elke definitie in onderstaand overzicht een sleutelement dat van toepassing is op het netwerk van crisisbeheersing.

- *“Consciously created groups of three or more autonomous but interdependent organizations that strive to achieve a common goal and jointly produce an output” (Raab & Kenis, 2009, p. 198).*
- *“Groups of three or more legally autonomous organizations that work together to achieve not only their own goals but also a collective goal. Such networks may be self-initiated, by network members themselves, or may be mandated or concreted, as is often the case in the public sector” (Provan & Kenis, 2008, p. 231)*
- *“Networks are structures of interdependence involving multiple organizations or parts thereof, where one unit is not merely the formal subordinate of the others in some larger hierarchical arrangement” (O’Toole, 1997. p. 45)*

Deze verschillende definities van netwerken veronderstellen dat het netwerk bestaat uit drie of meerdere autonome maar afhankelijke organisaties van elkaar, waarbij niet alleen de eigen organisationele doelen centraal staan maar het collectieve doel en dat er geen sprake is van een hiërarchische ordening. De definitie van Provan en Kenis (2008) staat binnen dit onderzoek centraal, gelet op de compleetheid en het element ‘*may be self-initiated, mandated or concreted*’. Dit heeft betrekking op de wijze hoe het stelsel van crisisbeheersing bestuurd wordt en de rol van de veiligheidsregio daarin op basis van de Wet veiligheidsregio’s (zie §3.4 besturen van netwerken). Zij is de aangewezen organisatie voor de in- en oprichting van regionale crisisbeheersing.

### 3.3 De structuur van (crisisbeheersings)netwerken

Om de werking van netwerken te kunnen begrijpen is een uiteenzetting van de structuur van belang. De structuurkenmerken van een netwerk worden vergeleken met een hiërarchische organisatiestructuur. Dat biedt enerzijds een helder overzicht tussen beide type structuren en anderzijds biedt het de mogelijkheid om het te relateren aan crisisbeheersingsnetwerken. Het is namelijk zo dat zowel de structuur als het proces niet constant zijn binnen crisisbeheersingsnetwerken. In de koude fase (geen crisis) richt het netwerk zich op preparatie

en zijn de relaties horizontaal georganiseerd, terwijl in de warme fase (crisis) geacteerd moet worden op een crisis via verticale relaties (hiërarchisch). De uiteenzetting van de structuurkenmerken wordt weergegeven aan de hand van pluriformiteit, wederzijdse afhankelijkheden, geslotenheid en dynamiek.

Ondanks dat er binnen een netwerk veel overeenkomsten tussen de deelnemende organisaties zijn, bestaan er ook verschillen (zoals omvang, producten en diensten, kennis en informatie). Deze verschillen worden aangeduid met het basiskenmerk pluriformiteit. Pluriformiteit zorgt voor zowel voor- als nadelen doordat netwerkorganisaties elkaar kunnen versterken, maar ook van elkaar kunnen verschillen in perceptie over de werkelijkheid (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). De verschillen in percepties leiden ertoe dat organisaties met macht binnen het netwerk moeilijker kunnen interveniëren, omdat de interventie afgestemd moet worden op de kenmerken van de deelnemende organisatie om succesvol te laten zijn. Indien er één interventie wordt uitgevoerd is de kans behoorlijk groot dat er interpretatieverschillen optreden, doordat organisaties verschillend zijn van elkaar. Datzelfde is terug te zien binnen crisisbeheersingsnetwerken. In de koude fase kunnen percepties van netwerkorganisaties verschillen hoe er voorbereid kan worden op een mogelijke crisis. Ten tijde van het beheersen van een crisis is dat minder aan de orde door onder andere het bestaan van bestuurlijke netwerkkaarten. Daarin is het bevoegd gezag vastgelegd met als gevolg dat er minder opvattingen en meningen voorkomen in de besluitvorming over de beheersing van een crisis. Dan is er meer sprake van uniformiteit door hiërarchie.

De verschillen tussen de netwerkorganisaties (pluriformiteit) zorgen ervoor dat netwerkorganisaties afhankelijk van elkaar zijn. In netwerken is er sprake van wederzijdse afhankelijkheden die meervoudig en multilateraal zijn. Dat betekent dat de afhankelijkheid meestal niet tussen twee actoren bestaat, maar dat het minimaal via een derde partij verloopt en dat de afhankelijkheid zich op meerdere domeinen richt, zoals financiële middelen, specifieke kennis of goodwill (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). Daarbij wordt het uitgangspunt van reciprociteit (geven en nemen) gehanteerd (Milward & Provan, 2006). Datzelfde uitgangspunt is ook het geval in crisisbeheersingsnetwerken, waarin organisaties elkaar nodig hebben om goed te kunnen functioneren (Wijkhuis & Van Duin, 2017; McGuire & Silvia, 2009). Ten tijde van een crisis (warme fase) is er volledig sprake van wederzijdse afhankelijkheden op zowel horizontaal als verticaal niveau. Op horizontaal niveau hebben hulpverleningsorganisaties elkaar nodig hebben voor de beheersing van de crisis (operationeel/tactisch) en op verticaal

niveau komt de afhankelijkheid terug in relatie tot besluitvorming door het bevoegd gezag (burgemeester). De eenzijdige afhankelijkheid zoals bij de hiërarchische organisatiestructuur is binnen de context van crisisbeheersing niet aan de orde.

Dat netwerkorganisaties van elkaar afhankelijk zijn betekent nog niet dat zij zich veelal laten sturen. Gerelateerd aan crisisbeheersingsnetwerken komt dat terug in de koude fase. Organisaties houden zich dan voornamelijk vast aan de eigen organisationele waarden, handelen daarnaar en wijken er niet gauw van af (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). Dat leidt tot stabiliteit binnen de organisatie, aangezien omgevingen waarin zij opereren veelal aan dynamiek en onzekerheid onderhevig zijn (McGuire & Silvia, 2009). Dit wordt aangeduid met het kenmerk geslotenheid door het feit dat organisaties zich niet snel laten sturen (veranderen) als het niet bij de organisationele waarden past. In een hiërarchische context staan delen van organisaties juist wel open voor sturingssignalen, zoals crisisbeheersingsorganisaties ten tijde van een crisis om het gemeenschappelijk doel te behalen.

Alle bovenstaande kenmerken van netwerken - pluriformiteit, afhankelijkheid en geslotenheid, - kunnen door de tijd heen veranderen. Deze veranderingen maken het crisisbeheersingsnetwerk relatief dynamisch, waarmee ook de verhoudingen onderling tussen de deelnemende organisaties kunnen veranderen (Klijn, Steijn, Edelenbos, 2010). Dat uit zich door een wisseling van machtsposities, in- en uittreding van (nieuwe) organisaties en bijvoorbeeld een verandering van de omgeving waarin het netwerk opereert (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). Deze ontwikkelingen en verschuivingen kunnen getypeerd worden als iets dat niet in hiërarchische structuren terugkomt maar wel in een netwerk, namelijk dynamiek.

<b>Hiërarchie</b>	<b>Netwerk</b>
Uniformiteit	Pluriformiteit
Eenzijdige afhankelijkheden	Wederzijdse afhankelijkheden
Openheid	Geslotenheid
Stabiliteit	Dynamiek

*Tabel 1. Verschil in kenmerken hiërarchische- en netwerkstructuur (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004)*

De invulling van de structuurkenmerken van een netwerk bepaalt mede de manier waarop het netwerk functioneert. Dat gaat samen met het verloop van het proces dat zich richt op samenwerking, besluitvorming en de sturing daarop. Het is immers noodzakelijk dat er relaties opgebouwd en onderhouden worden, aangezien netwerkorganisaties van elkaar afhankelijk

blijven in een netwerk. Daarom is relatiemanagement voor de sturende netwerkorganisatie van belang om op die manier een goede informatiepositie te krijgen in het netwerk, maar aan de andere kant versterkt het ook haar strategische positie. Dat kan middels twee soorten relaties. De eerste soort richt zich op functionele en extra-functionele relaties. Functionele relaties zijn noodzakelijk voor de sturende netwerkorganisaties om haar kerntaken uit te kunnen voeren. Dat is bij extra-functionele relaties niet het geval (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). De tweede soort heeft betrekking op sterke en zwakke relaties (*strong and weak ties*). Sterke relaties worden getypeerd als soort relaties die intensief worden onderhouden, terwijl zwakke relaties alleen onderhouden worden om er af en toe gebruik van te maken (Provan & Kenis, 2008).

Het is voor de hand liggend dat een netwerkorganisatie relaties aangaat met andere organisaties die nodig zijn bij het behalen van de doelen. Dan wordt er veelal alleen aandacht besteedt aan functionele en sterke relaties, maar dat kan op den duur nadelig zijn voor de informatiepositie en de strategische positie in het netwerk. Door de dynamiek binnen netwerken kunnen posities van netwerkorganisaties veranderen evenals de problemen en oplossingen daarvoor. Dit betekent dat de extra-functionele en zwakke relaties net zo belangrijk zijn als de functionele en sterke relaties voor de sturende netwerkorganisatie binnen het netwerk (Granovetter, 1973).

### **3.4 Besturen van crisisnetwerken**

De kenmerken van zowel een netwerkstructuur als van een hiërarchische organisatiestructuur komen terug binnen de crisisbeheersing. In hoeverre dat terugkomt hangt af van of er naar de koude fase (geen crisis) of naar de warme fase (crisis) wordt gekeken. De warme fase dient als uitgangspunt bij de organisatie van crisisbeheersing in Nederland, zodat hulpverleningsorganisaties weten hoe zij moeten acteren tijdens een crisis. Een hulpmiddel daarbij zijn de bestuurlijke netwerkkaarten die op 27 verschillende beleidsterreinen aangeven hoe de bestuurlijke relaties georganiseerd zijn, wie verantwoordelijk is voor het nemen van maatregelen en welke rol een bestuurder vervult tijdens crisis (Ten Dam, 2018; Wijkhuis & Van Duin, 2017).

De bestuurlijke netwerkkaarten maken onderscheid tussen de algemene keten (rampenbestrijding algemeen en handhaving openbare orde) en functionele ketens (specifieke terreinen, zoals infectieziekte, oppervlaktewater en waterkering), waardoor er netwerken in netwerken kunnen ontstaan. Dat komt doordat besluitvorming op verschillende bestuurslagen is georganiseerd en belegd is bij verschillende organisaties afhankelijk van het crisistype (Ten

Dam, 2018). Bij een crisis treedt de crisisorganisatie van de veiligheidsregio in werking, maar dat hoeft niet te betekenen dat zij alle besluiten nemen. Afhankelijk van het type crisis en de omvang kan de besluitvorming georganiseerd zijn op landelijk niveau bij de vakminister (bijv. bij infectieziekten), of worden er besluiten genomen door Rijkswaterstaat of het waterschap bij overstromingen (Wijkhuis & Van Duin, 2017). Deze hiërarchie in besluitvorming is veroorzaakt door het feit dat crises niet gebonden zijn aan regiogrenzen en zich veelal niet binnen één beleidsterrein voordoen. Dit brengt de relatie tussen de algemene keten en de functionele keten aan het licht doordat besluitvorming elders georganiseerd is, maar dat de ketens wel van elkaar afhankelijk zijn bij het beheersen van de crisis. In de warme fase zorgt dat dus voor vermenging van netwerken in netwerken.

Ondanks het feit dat de bestuurlijke netwerkkaarten zich richten op de responsfase op een crisis zijn deze kaarten uitermate geschikt voor de koude fase (geen crisis) (Ten Dam, 2018). Het biedt veiligheidsregio's een kader voor het opstellen van crisisplannen en hoe zij de voorbereiding per type crisis kunnen organiseren in de preparatiefase. Alle betrokken partners zijn immers al geïdentificeerd. Het is vervolgens de uitdaging voor de veiligheidsregio om de partners op regionaal niveau bij elkaar te krijgen en de gewenste samenwerking op te zetten.

In de beschrijving van de bestuurlijke netwerkkaarten<sup>3</sup> is duidelijk geworden dat er verschillen bestaan in structuurkenmerken tussen de koude- en warme fase. De verschillen zijn medebepalend voor de intensiteit van samenwerking binnen het netwerk. In de warme fase richt de samenwerking zich op de coördinatie binnen de commandostructuur van de betrokken crisisbeheersingsorganisaties. Het gaat dan om het volgen van gestandaardiseerde procedures en duidelijke communicatie om het gezamenlijke doel te bereiken (Kapucu, 2006). De focus in de koude fase ligt meer op horizontale samenwerking (Wijkhuis & Van Duin, 2017; Agranoff, 2006). Om de effectiviteit van samenwerking te borgen is het noodzakelijk om te komen tot resultaten die tot tevredenheid leiden (Klijn & Koppenjan, 2000). Daarom is het van belang dat de juiste vorm van besturen toegepast wordt. In de wetenschappelijke literatuur bestaan er twee stromingen die aangeven hoe netwerken bestuurd kunnen worden, zowel intern als extern georganiseerd. In eerste instantie kan het netwerk zelfsturend zijn en opereren alle

---

<sup>3</sup> De bestuurlijke netwerkkaarten dienen in dit onderzoek als vetrekpunt om daarmee de netwerken binnen crisisbeheersing aan te duiden. Echter, dit betreft een limitatieve opsomming. In het stelsel van crisisbeheersing bestaan ook nog de netwerken gericht op de acute zorg en er kunnen netwerken ontstaan bij de opkomst of ontwikkeling van (nieuwe) risico's.

netwerkorganisaties op hetzelfde niveau of één organisatie binnen het netwerk heeft een leidende rol (McGuire & Silvia, 2009; Provan & Kenis, 2008). Het intern besturen van het netwerk met één leidende organisatie komt overduidelijk terug in de commandostructuur van de crisisbeheersingsorganisatie ten tijde van een crisis (wie is het bevoegd gezag op lokaal/regionaal/landelijk niveau?). Daarnaast is het mogelijk om het netwerk extern te besturen. In dat geval wordt er gesproken over een *Network Administrative Organization (NAO)* (Provan & Kenis, 2008).

Het voornaamste doel van een NAO is netwerkbeheer en de kwaliteit van samenwerking te verbeteren door daarop te sturen (Provan & Kenis, 2008). Deze organisatie levert geen eigen diensten aan het netwerk, maar vervult een knooppuntpositie om op die manier kennisoverdracht te stimuleren door netwerkorganisaties met elkaar te verbinden (Bartelings, Goedee, Raab & Bijl, 2017).

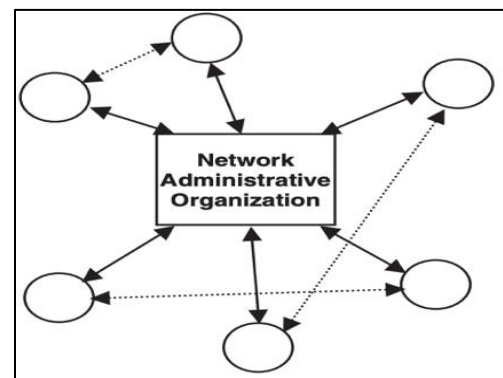
De veiligheidsregio kan worden beschouwd als een *network administrative organization* binnen de netwerken van crisisbeheersing.

Ten tijde van een crisis trekt de veiligheidsregio zich als organisatie terug, maar in de koude fase vervult de veiligheidsregio de wettelijke verplichting om regionale crisisbeheersing te organiseren, waarvan netwerkmanagement impliciet een onderdeel is.

De mate waarin deze manier van netwerkbesturing effectief is hangt af van een aantal sleutelkenmerken. Provan en Kenis (2008) veronderstellen dat een NAO-besturingsvorm effectief is als er een groot aantal organisaties deelnemen aan het netwerk, er een middelmatig niveau van vertrouwen is tussen hen en de NAO-organisatie (de veiligheidsregio), er gemakkelijk overeenstemming bereikt wordt over de netwerkdoelen en er een grote behoefte bestaat bij de netwerkdeelnemers over het beschikken van netwerkcompetenties.

### 3.5 Netwerkmanagement

Aangezien samenwerking binnen netwerken niet vanzelf gaat is sturing noodzakelijk. De sturingsstrategieën die toegepast kunnen worden vallen onder de overkoepelende term netwerkmanagement. Dit omvat de activiteiten die eraan bijdragen om het vermogen van het netwerk te verbeteren om haar doelstellingen te kunnen behalen én de wijze waarop



**Figuur 1.** Besturingsvorm Network Administrative Organization (Kenis & Provan, 2009, p.447)

netwerkorganisaties elkaar beïnvloeden om samenwerking te verbeteren (Klijn & Koppenjan, 2000; Klijn, Steijn & Edelenbos, 2010). Dat kan bereikt worden door aanpassingen door te voeren in de structuur van het netwerk (structuurcontingente sturing) en/of een verandering in het proces van samenwerking (procescontingente sturing) (Järvensivu & Nykänen, 2008; De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). Of dat succesvol is hangt af van de kenmerken van het betreffende netwerk en de context waarbinnen het netwerk opereert.

Al eerder in dit hoofdstuk, in §3.3, zijn de kenmerken van netwerken vergeleken met kenmerken van een hiërarchische organisatiestructuur. Die verschillen komen ook terug bij de managementvormen, doordat hiërarchie terugkomt in traditioneel management en netwerkmanagement zich specifiek richt op netwerken. In de basis komen de uitgangspunten van beide managementvormen met elkaar overeen, alleen de gehanteerde termen wijken af. De oorzaak daarvan is dat relaties binnen traditioneel management (hiërarchie) gebaseerd zijn op autoriteit of concurrentie, terwijl vertrouwen en wederkerigheid de basis zijn voor netwerkrelaties (Milward & Provan, 2006; Järvensivu & Nykänen, 2008).

De traditionele managementactiviteiten worden in de literatuur veelal aangeduid met het acroniem POSDCORB (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting en budgeting*). De eerste vier onderdelen daarvan komen ook terug in netwerkmanagement (Bovens et al. 2017; Agranoff & McGuire, 2001, Bartelings et al. 2017, Agranoff, 2006). Om de netwerkactiviteiten die door netwerkmanagers uitgevoerd worden te typeren zijn er meerdere onderverdelingen mogelijk. De onderverdeling van Agranoff en McGuire (2001) met betrekking tot netwerkmanagement komt het duidelijkst overeen met de bovengenoemde onderdelen van traditioneel management. De netwerkactiviteiten richten zich op:

- *Activation (organizing)*: het oprichten van het netwerk en het beïnvloeden van de samenstelling van mogelijk deelnemende netwerkorganisaties.
- *Framing (planning)*: het vaststellen van heersende normen en waarden en invloed uitoefenen op de percepties van de deelnemende netwerkorganisaties.
- *Mobilizing (staffing)*: het organiseren van draagvlak en een proactieve houding bij de deelnemende netwerkorganisatie om de netwerkdoelen te behalen.
- *Synthesizing (directing)*: het creëren van een werkbare omgeving voor een zo gunstig mogelijk interactieproces door afzonderlijke processen en actoren samen te voegen.

Milward en Provan (2006) veronderstellen een andere mogelijke onderverdeling van netwerkactiviteiten om het netwerk te managen. De benoeming hiervan is relevant omdat het later in het hoofdstuk nogmaals aan bod komt bij de rolinvulling als *orchestrator*. De onderverdeling die zij aangeven heeft betrekking op het managen van verantwoordelijkheden, legitimiteit, conflict, design en betrokkenheid. Desalniettemin mag het duidelijk zijn dat de toepassing van de verschillende managementvormen afhankelijk is van de context waarbinnen zij opereren. Dat betekent ook dat de wijze waarop er invulling gegeven wordt aan sturing divers is. De strategieën die daarvoor gebruikt worden binnen netwerkmanagement hebben als primair doel om de samenwerking tussen de betrokken netwerkorganisaties te verbeteren om uiteindelijk te komen tot besluiten/afspraken (Klijn & Koppenjan, 2000). Dat klinkt relatief eenvoudig, maar wordt bemoeilijkt door de kenmerken van een netwerk. Door de afhankelijkheden en pluriformiteit tussen netwerkorganisaties komen zij afzonderlijk van elkaar niet tot een oplossing in het besluitvormingsproces. Het kan voorkomen dat netwerkorganisaties niet proactief bijdragen, omdat zij minder belang hebben bij het oplossen van het probleem en de dynamiek zorgt voor de mogelijkheid dat netwerkorganisaties kunnen in- en uittreden. Het gevolg hiervan is dat het proces van besluitvorming in netwerken veelal onvoorspelbaar en niet gestructureerd verloopt. Dat betekent dat besluitvorming in netwerken in rondes verloopt, doordat problemen vaak opnieuw gedefinieerd worden, percepties van elkaar verschillen, er meerdere verklaringen zijn voor het probleem en er telkens nieuwe oplossingen worden ingebracht (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004).

Voor de sturende organisatie in het netwerk is het van groot belang om in te zien dat het soms ontbreekt aan structuur en dat het proces van besluitvorming onvoorspelbaar is. Dit creëert ruimte in het proces waarop de sturende actor poogt te interveniëren om de (eigen) doelstellingen te behalen, aangezien de kans van slagen dan groter is door de dynamiek. De wijze waarop dat wordt gedaan wordt aangeduid als procescontingente sturing. Dit gaat samen met structuurcontingente sturing, waarbij de kenmerken van het netwerk niet buiten beschouwing worden gelaten (Klijn en Koppenjan, 2000; De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004).

### ***3.5.1 Sturing op de structuur van het netwerk***

Deze vorm van sturing richt zich op de structuurkenmerken van een netwerk, namelijk pluriformiteit, afhankelijkheid en geslotenheid (Klijn en Koppenjan, 2000). Deze kenmerken geven aan dat netwerkorganisaties afhankelijk zijn van elkaars kennis, informatie en middelen en dat er verschillende opvattingen zijn op basis van onder andere belangen (De Bruijn & Ten

Heuvelhof, 2004). Het gevolg daarvan is dat netwerkorganisaties verschillende posities innemen in het netwerk afhankelijk van de gepercipieerde relevantie om bij te dragen aan een oplossing. Om de (netwerk)doelstellingen te kunnen behalen kan de sturende netwerkorganisatie, dan wel netwerkmanager, steun zoeken bij andere netwerkorganisaties die daar ook belang bij hebben om zodoende het gehele netwerk te overtuigen. Deze vorm van selectieve activering (coalitievorming) leidt tot een grotere machtspositie binnen het netwerk en maakt het proces van besluitvorming tegelijkertijd meer complex (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). De discussie dat macht de boventoon voert in tegenstelling tot inhoudelijke expertise ligt voor de hand. Desalniettemin, het sturen op afhankelijkheden en pluriformiteit komt overeen met de netwerkactiviteit '*activation*' van Agranoff & McGuire (2001) en past dus binnen de onderverdeling die zij veronderstellen.

Daarnaast komt een andere netwerkactiviteit van bovenstaande auteurs ook aan de orde bij structuurcontingente sturing, namelijk *framing*. Doordat netwerkorganisaties elkaar nodig hebben gedragen zij zich doorgaans strategisch door rekening te houden met elkaars opvattingen en percepties. Een belangrijk onderdeel daarvan zijn de normen en waarden van de netwerkorganisaties, waar zij ook naar handelen. Om de geslotenheid van netwerkorganisaties te doorbreken is het van belang dat de sturende netwerkorganisatie bepaalde zaken dusdanig framed, zodat het referentiekader veranderd (Klijn & Koppenjan, 2000; Agranoff & McGuire, 2001). Dat leidt mede tot een verandering in het vertoonde gedrag, percepties en de positie die de netwerkorganisatie inneemt (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). Om daarop te kunnen sturen is de werkwijze van procescontingente sturing leidend.

### **3.5.2 Sturing op het proces van het netwerk**

Om sturing binnen netwerken succesvol te laten zijn moet de focus liggen op het proces en niet op de inhoud. Dit is nauw verweven met relatiemanagement. Het gaat daarbij om het vinden van de juiste koppeling tussen de verschillende problemen en aangedragen oplossingen in het netwerk (De Bruijn & Ten Heuvelhof). Om dat te realiseren is het voor de sturende netwerkorganisatie van belang om te investeren in de *framing* van de problemen, oplossingen en percepties, zodat netwerkorganisaties het belang ervan inzien en met elkaar daarover interacteren (Klijn & Koppenjan, 2000). Dat proces wordt ook wel *mobilizing* genoemd. De voorwaarde daarbij is dat het tot tevredenheid moet leiden als de koppeling slaagt. Om daartoe te komen is het nodig dat netwerkorganisaties vooraf instemmen met omgangsregels en de wijze waarop de interactie plaatsvindt (procesregels). Uiteindelijk moet dat zorgen voor

overeenstemming binnen het netwerk hoe er productief samengewerkt kan worden en er geen conflicten ontstaan. Dit kan aangeduid worden met het concept *synthesizing* (Agranoff & McGuire, 2001).

Om de werking van procescontingente sturing concreter te kunnen duiden is de opvatting dat Nederland minder goed voorbereid is op risico's en crisis van de toekomst relevant. In hoofdstuk 1 werd al aangegeven dat risico's complexer worden. Dat wil zeggen dat er zorgen bestaan over de aard, de gevolgen en de samenhang van deze risico's; de zogenoemde onzekere risico's (Helsloot, Pieterman & Hanekamp, 2010). Of deze type risico's acceptabel zijn of dat er maatregelen/voorbereidingen getroffen dienen te worden om de effecten te beperken bij een incident zijn vragen waar personen in (crisisbeheersings)netwerken mee worstelen. Om daarover binnen het netwerk consensus te kunnen bereiken dienen netwerkorganisaties met elkaar te onderhandelen over mogelijke oplossingen (*negotiated knowledge*), zonder daarbij vast te stellen dat het gaat om één probleem met één oplossing (Bartelings et al. 2017; De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). De kennis over het risico die via onderhandeling (oordeelsvorming) tot stand komt dient grotendeels overeen te komen met de wetenschappelijke inzichten over dat risico om irrationeel veiligheidsbeleid tegen te gaan (Helsloot et al. 2010). Om op dat proces te kunnen sturen dienen inhoudsdeskundigen, dan wel wetenschappers, uitgenodigd te worden om aan te geven welke percepties overeenkomen met de wetenschappelijke inzichten. Niet alleen de percepties zijn van belang, ook de kosteneffectiviteit speelt een rol (Helsloot et al. 2010). Is de verwachting dat er meer baten worden behaald bij de gemaakte kosten ter beheersing, dan wel vermindering, van het risico? Dat is medebepalend in het besluitvormingsproces of er maatregelen of voorbereidingen worden getroffen.

Het onderhandelingsproces zorgt enerzijds voor een afwisseling tussen dynamiek en stabiliteit binnen het netwerk en anderzijds voor steeds nieuwe mogelijkheden voor de sturende netwerkorganisatie (Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). De sturende netwerkorganisatie kan het proces aanjagen door op zoek te gaan naar nieuwe koppelingen tussen problemen en oplossingen, maar kan ook varen op het zelfsturend vermogen van het netwerk. Doordat zich steeds nieuwe kansen voordoen in het netwerk is normering vanuit de overheid niet noodzakelijk om tot resultaten te komen (Provan & Milward, 2001; Provan & Kenis, 2008; Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008).

### 3.6 Typering en rolinvulling netwerkmanager (regisseur)

De activiteiten met betrekking tot netwerkmanagement worden uitgevoerd door een netwerkmanager. Althans, dat is de logische beredenering maar een netwerkmanager staat nog niet gelijk aan een netwerkregisseur; de functie die door de veiligheidsregio in de komende jaren versterkt moet worden. In de wetenschappelijke literatuur worden er verschillende typering en weergegeven over de wijze waarop er invulling gegeven kan worden aan netwerkmanagement. In welke functie dat kan is immers situatie- en contextafhankelijk.

In de wetenschappelijke literatuur wordt de term netwerkregisseur niet expliciet vermeld, maar wordt er gesproken over een netwerkmanager, tussenfunctie, intermediaire functie (*liaison*) en *boundary spanner* (Klijn & Koppenjan, 2000; Van der Steen et al. 2010, Kalkman, 2020; Kapucu, 2006). Al deze functies komen voor in crisisbeheersingsnetwerken, maar passen één voor één niet naadloos op de roluitwerking als netwerkregisseur. De intermediaire functie (*liaison*) en *boundary spanner* komt het minst overeen ondanks het feit dat zij wel de verbinding zoeken en leggen tussen de eigen organisatie en de organisaties binnen het netwerk en ook opereren als bemiddelaar om samenwerking mogelijk te maken (Kapucu, 2006; Kalkman, 2020; Van der Steen et al. 2010). Zij vertegenwoordigen daarbij nog relatief veel de eigen organisationele doelen in het netwerk. Dat heeft tot gevolg dat zij meer op het organisatieniveau opereren en niet op het netwerkniveau. Een netwerkmanager of een functionaris op een tussenfunctie opereert wel op het juiste niveau. Een combinatie van deze twee functies zou een eerste aanzet kunnen zijn tot een mogelijke rolinvulling als netwerkregisseur.

Zonder dat er een specifieke naam wordt gegeven aan een tussenfunctie kenmerkt deze functie zich doordat het niet past bij de logica van de bureaucratie (een veiligheidsregio is een bureaucratische organisatie). Dat betekent dat er niet in lijn wordt gehandeld met de *logic of appropriateness*; de gepastheid van een keuze bij de identiteit van een organisatie (Van der Steen et al. 2010; Boven et al. 2017). Functionarissen op een tussenfunctie handelen niet precies in lijn met wat normaal en gewenst is binnen de organisatie en volgen daarmee niet nauwkeurig de formele organisatie- structuur en gedragsregels. Dat is juist wenselijk. Het voordeel hieraan is dat er naar alle waarschijnlijkheid openingen gecreëerd kunnen worden in het netwerk waar eerder de deuren gesloten bleven doordat er passend gehandeld werd binnen de bureaucratische kaders.

Een tussenfunctie kan ingevuld worden door een netwerkmanager, maar niet met de standaard netwerkmanagementtaken volgens een klassieke onderverdeling (zie §3.5 netwerkmanagement). Een netwerkmanager die aanvullend de rol als *orchestrator* invult kan een tussenfunctie vervullen en daarmee aangeduid worden als netwerkregisseur (Busquets, 2010; Bartelings et al. 2017). Dat komt mede doordat de taken van een *orchestrator* zich richten op de verbinding en relaties tussen organisaties en niet specifiek binnen één organisatie, zoals de standaard managementtaken (Bartelings et al. 2017).

### **3.7 Een netwerkmanager als orchestrator**

De Engelse term *orchestrator* kan letterlijk vertaald worden naar het Nederlands en kan ook vervoegd worden naar het werkwoord orkestreren. In eerste instantie denkt men bij het woord orkestreren aan het leiden van een orkest, maar de term dirigeren duidt dat beter. De dirigent leidt het orkest. Deze vergelijking kan ook gemaakt worden binnen de context van netwerken. Dirigeren betekent namelijk het besturen van (bijv. de NAO) en komt daardoor overeen met de klassieke managementtaken. Orkestreren zit daar een niveau onder. De nadruk ligt meer op organiseren. Daardoor kan de *orchestrator* gezien worden als de functionaris die op zoek is naar samenwerking binnen een netwerk met gelijkwaardige netwerkorganisaties. Om dat te realiseren vervult een *orchestrator* niet uitsluitend één van de onderverdelingen van netwerkmanagement activiteiten, maar past een combinatie toe (Bartelings et al. 2017). Dat uit zich in een combinatie van het managen van betrokkenheid, conflict en legitimiteit (Milward & Provan, 2006) en een toepassing van de concepten *activation*, *framing*, *mobilizing* en *synthesizing* (Agranoff & McGuire, 2001).

De rol als *orchestrator* is relatief nieuw in de wetenschappelijke literatuur en richt zich voornamelijk op innovatie in netwerken en waardecreatie (Busquets, 2010; Ritala, Armila & Blomqvist, 2009). Innovatie gericht op het ontwikkelen van nieuwe producten of diensten is niet inherent aan crisisbeheersingsnetwerken. Om de beheersing van toekomstige crisis dusdanig te organiseren staan crisisbeheersingsorganisaties wel open voor ontwikkeling en vernieuwing. De *orchestrator* draagt daaraan bij door constant in te springen op de kansen en nieuwe informatie afkomstig uit het netwerk om de doelen te kunnen behalen, aangezien deze functionaris zich tussen de netwerkorganisaties in beweegt (Bartelings et al. 2017). Door de oplossingen en problemen aan elkaar te koppelen probeert de *orchestrator* impliciet een gedeelde identiteit te creëren, waarmee netwerkorganisaties op één lijn komen te liggen en het netwerk stabiel wordt. Dat is gelijk ook een valkuil aangezien een netwerk ook dynamisch moet

blijven om progressie en waardecreatie te boeken. Dat is zowel van groot belang voor de eigen organisatie (in dit geval de veiligheidsregio), de deelnemende netwerkorganisaties (crisispartners) en de samenleving die zo min mogelijk slachtoffer mag en kan worden van een crisis. Dat leidt tot de volgende omschrijving om het werkproces van een *orchestrator* te duiden:

*“The network capacity to dynamically organize innovation to ensure future value creation to set a purposive set of actions to build a path that ensures value for all the actors in the network” (Bartelings et al. 2017, p. 346)*

Om waardecreatie te realiseren is de *orchestrator* afhankelijk van zijn/haar capaciteiten en vaardigheden, aangezien de knooppuntpositie geen machtige positie is binnen het netwerk (Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). De kracht van de *orchestrator* ligt voornamelijk op het verbinden van organisaties en het versterken van relaties. Daar moet zij op investeren om de kans te vergroten dat netwerkorganisaties de opvattingen en ideeën van de *orchestrator* opvolgen, want door middel van status en hiërarchie is dat niet effectief. Dit komt tot uiting op drie verschillende domeinen, namelijk het organiseren van kennis- en informatiedeling, het organiseren van netwerk stabiliteit en het organiseren van vernieuwing (Dhanaraj & Parkhe, 2006; Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). Alle drie de domeinen beïnvloeden elkaar maar de manier waarop kennis- en informatiedeling georganiseerd wordt, biedt de basis voor mogelijk succes (Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). Indien het proces van kennis- en informatiedeling redelijk soepel en stabiel verloopt, neemt de kans op vernieuwing binnen het netwerk toe mits de relaties binnen het netwerk sterk zijn ontwikkeld en geen obstakels voor vernieuwing vormen.

### **3.7.1 Het organiseren van kennis- en informatiedeling**

Het is al bekend dat organisaties in (crisisbeheersings)netwerken afhankelijk van elkaar zijn voor het bereiken van doelen. Met andere woorden betekent dit dat kennis en informatie gefragmenteerd is en bijeengebracht moet worden om de gestelde doelen te kunnen bereiken. Dat zorgt voor een complexe opgave om te bepalen welke soort kennis en informatie effectief kunnen bijdragen. De *orchestrator* speelt in dit proces een cruciale rol door te interveniëren op de bereidheid binnen het crisisbeheersingsnetwerk om kennis en informatie te delen (Bartelings et al. 2017). Zij dient de balans te vinden tussen de hoeveelheid kennis en informatie dat gedeeld kan worden, de relevantie daarvan en de wijze waarop het overgedragen wordt (Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). Het is van belang dat de *orchestrator* over de vaardigheden beschikt

om dat van elkaar te kunnen onderscheiden, omdat gedeelde kennis en informatie de juiste duiding behoeft zodat een andere organisatie daar effectief gebruik van kan maken. Daarbij is het van belang dat de *orchestrator* over goede communicatieve en sociale vaardigheden beschikt, waarbij de nadruk ligt op het luisteren en begrijpen wat een netwerkorganisatie veronderstelt. Als dat goed uitgevoerd wordt, met het hebben van een *open mind*, leidt dat tot meer tevredenheid en openheid (Ritala et al. 2009; O’Leary et al. 2012).

Het is logisch dat netwerkorganisaties twijfelen of bepaalde kennis en informatie niet te complex is om te delen en of het wel daadwerkelijk bijdraagt aan waardecreatie. De *orchestrator* dient daarom processen en activiteiten dusdanig vorm te geven dat netwerkorganisaties daartoe eerder bereid zijn. Dit houdt in dat de *orchestrator* pogingen moet ondernemen om tijd en ruimte te creëren, zodat netwerkorganisaties met elkaar in contact kunnen treden om van gedachten te wisselen en te discussiëren (Ritala, 2009). Door naar elkaar te luisteren wordt de samenwerking gestimuleerd en kan er een gemeenschappelijke taal ontwikkeld worden. Dit heeft invloed op de ontwikkeling van relaties tussen netwerkorganisaties, de communicatie binnen het crisisbeheersingsnetwerk en daarmee neemt de complexiteit van kennis- en informatiedeling af. Om elkaar op de hoogte te houden van de voortgang is het zelfs aannemelijk dat er een platform wordt opgericht om daarmee de formaliteit te verminderen. Echter, met elkaar samenwerken zorgt er niet direct voor dat de bereidheid vergroot wordt om kennis en informatie te delen. Om dat te vergroten dient de *orchestrator* te investeren in de opbouw van een gedeelde identiteit en de manier waarop (in)formeel contact plaatsvindt tussen netwerkorganisaties (Dhanaraj & Parkhe, 2006; Bartelings et al. 2017). Daarbij moet het voor iedereen helder zijn wat de gehanteerde normen, waarden en gedragsregels zijn (*framing*). De invulling daarvan heeft direct weer effect op de mate van vertrouwen tussen netwerkorganisaties en bevordert daarmee de bereidheid van kennis- en informatiedeling en samenwerking.

### **3.7.2 Het organiseren van netwerk stabiliteit**

Alle netwerken binnen het stelsel van crisisbeheersing zijn gebaat bij stabiliteit om waardecreatie te kunnen realiseren, maar streven daarnaast ook naar dynamiek. De opgebouwde relaties binnen het netwerk zorgen voor enige mate van stabiliteit, zoals de sterke en functionele relaties. Een gevolg daarvan kan zijn dat netwerkorganisaties de besluiten kunnen uitwerken, maar zij kunnen ook vastlopen in het proces van besluitvorming (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004; Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). Daarom moet er in een netwerk dynamiek

behouden worden middels de extra-functionele en zwakke relaties. De *orchestrator* kan op deze manier nieuwe kennis en informatie introduceren binnen het netwerk door andere organisaties uit te nodigen om deel te nemen of organisaties een prominentere plek toegekennen in het netwerk. Tegelijkertijd dient de *orchestrator* te waken over het proces dat het niet overgaat in instabiliteit (Bartelings et al. 2017). Dat kan diegene doen door de stabiliteit te borgen zodra het punt van *negotiated knowledge* (de onderhandeling over het probleem en de oplossing) is bereikt (*synthesizing*) (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). Net zoals bij het organiseren van kennis- en informatiedeling draait het bij organiseren van stabiliteit binnen het netwerk om wederkerigheid, opbouw en onderhoud van relaties en vertrouwen (Ritala et al. 2009). Dat kan bereikt worden door een iteratieve invulling van samenwerking, waarin netwerkorganisaties herhaaldelijk met elkaar afstemmen waar zij elkaar kunnen versterken. Een bijkomend voordeel is dat relaties versterkt worden en netwerkorganisaties de gemeenschappelijke visie van het netwerk uitdragen (Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). De onderhandelingsvaardigheden helpen de *orchestrator* in dit proces (Ritala et al. 2009).

### **3.7.3 Het organiseren van vernieuwing**

Het organiseren van kennis- en informatiedeling en stabiliteit bieden kansen voor crisisbeheersingsnetwerken om tot vernieuwing te komen. De focus ligt daarin op doorontwikkeling en niet zozeer op innovatie waar het in essentie wel om draait bij de rolinvulling als *orchestrator*. Deze rol is in de wetenschappelijke literatuur vooral belicht in de context van innovatieve sectoren, zoals technologie en wetenschap. De *orchestrator* zou dan moeten investeren in activering (het zoeken naar nieuwe partners om het netwerk mee te verrijken), *framing* en *mobilizing* en minder in het proces om het netwerk stabiel te krijgen als innovatie prioriteit is (Järvensivu & Nykänen, 2008; Dhanaraj & Parkhe, 2006; Bartelings et al. 2017). In crisisbeheersingsnetwerken wordt dat dus iets anders geframed. De focus ligt op doorontwikkeling, want de verschillende netwerken zijn niet rivaliserend aan elkaar en hebben geen commerciële intenties. Het afsluiten van contracten tussen de deelnemende netwerkorganisaties is dan ook niet van toepassing is. Wat dan wel van belang is om tot vernieuwing te komen is dat iedere netwerkorganisatie proportioneel bijdraagt aan de ontwikkeling van het netwerk en ook de juiste kennis en informatie daarvoor aandraagt (Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). Deze afspraken kunnen vastgelegd worden in convenanten, waar zowel de inhoud als de procedure om tot de inhoud te komen wordt beschreven (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). Ondanks dat deze overeenkomst geen garanties biedt door middel van verplichtingen, past het wel bij de structuur- en

proceskenmerken van een netwerk. Om dat proces een kans van slagen te geven dient de *orchestrator* de visie van het netwerk uit te dragen en netwerkorganisaties indirect te beïnvloeden. Daarmee laat diegene hen het belang van netwerksamenwerking inzien en welke voordelen het voor elke netwerkorganisatie kan opleveren (Ritala et al. 2009; O’Leary et al. 2012).

### **3.8 Competentieset van een orchestrator**

Om tot een gewenste rolinvulling te komen als netwerkregisseur (*orchestrator*) dient deze functionaris te beschikken over een aantal competenties. Echter, dit kan vanuit twee perspectieven benaderd worden die op haar beurt weer invloed op elkaar hebben. Ten eerste kan dat op individueel niveau door te bepalen over welke competenties de functionaris moet beschikken om de rolinvulling als netwerkregisseur (*orchestrator*) naar behoren te vervullen. Deze zijn impliciet verwerkt in §3.7 een netwerkmanager als *orchestrator*, zoals effectief luisteren en onderhandelingsvaardigheden. Ten tweede speelt het organisatieniveau een rol, waarbij de focus ligt op het vermogen om een netwerk te kunnen beheren (Toigo, Wegner, Silva & Zaperlon, 2021). Het netwerkbeheer is een verantwoordelijkheid van de organisatie (in casu de veiligheidsregio) en in hoeverre dat succesvol en wenselijk verloopt is afhankelijk van het feit of er werknemers zijn aangenomen om dat uit te voeren en daarin ondersteund worden (Toigo et al. 2021; Ritala et al. 2009). Daarom kunnen de capaciteiten van een organisatie in deze context hetzelfde gezien worden als de vaardigheden van een werknemer.

De benoemde afhankelijkheid geldt ook andersom, aangezien de netwerkregisseur (*orchestrator*) ook de mogelijkheden en middelen toegereikt moet krijgen van de organisatie waar diegene voor werkt. In de context van crisisbeheersingsnetwerken is dat de veiligheidsregio die over een dusdanig vermogen moet beschikken om te willen samenwerken in een netwerk en dat verder wil versterken. Doordat de veiligheidsregio optreedt als NAO binnen het netwerk hebben zij al een stevige positie en sterke reputatie, waardoor relaties met andere crisispartners al ontwikkeld zijn en andere netwerkpartners mogelijk eerder bereid zijn aan te sluiten in het netwerk. De netwerkregisseur (*orchestrator*) is dus eerder afhankelijk van zijn of haar individuele competenties om tot een geschikte rolinvulling te komen dan dat zij een beroep doet op het vermogen van de organisatie om de rol te kunnen vervullen.

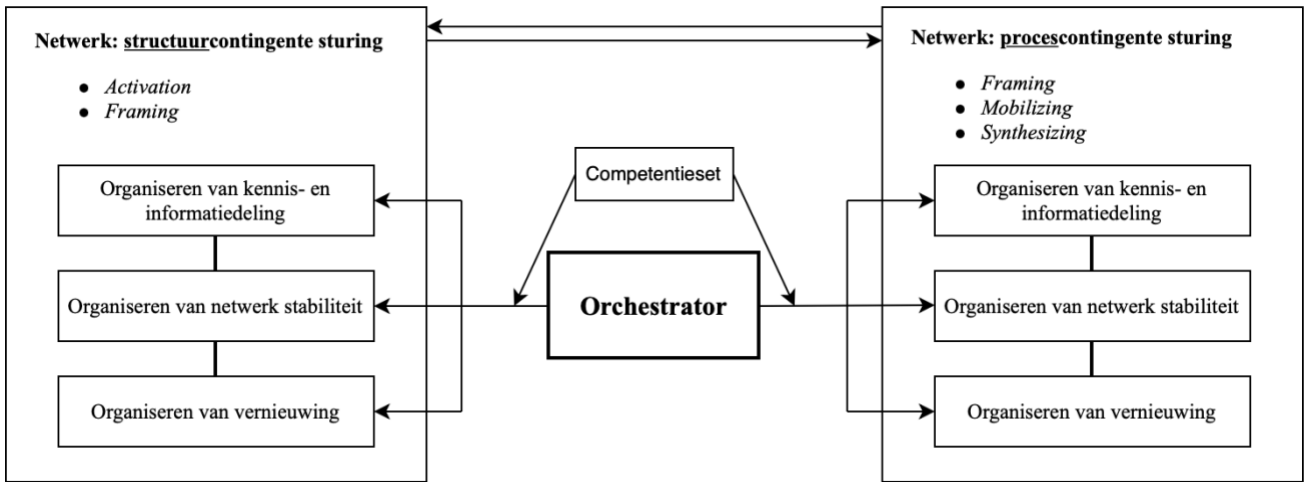
Om de competenties van de netwerkregisseur (*orchestrator*) op individueel niveau te overzien zijn deze schematisch weergegeven in tabel 2.

	<i>Organiseren van kennis- en informatiedeling</i>	<i>Organiseren van netwerk stabiliteit</i>	<i>Organiseren van vernieuwing</i>
<i>Competenties van een netwerkregisseur (orchestrator)</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Effectief luisteren</li> <li>2. Mondelinge communicatie</li> <li>3. Sensitiviteit</li> <li>4. Open mind</li> <li>5. Open gesprek faciliteren</li> <li>6. Samenwerken</li> <li>7. Analyseren</li> <li>8. Onderscheid maken tussen relevante en niet-relevant informatie</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Relaties creëren en onderhouden</li> <li>2. Kritisch ten aanzien van oordeelsvorming</li> <li>3. Borgen van balans in het netwerk</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Het uitdragen van de netwerkvisie</li> </ol>

*Tabel 2. Overzicht competenties netwerkregisseur (orchestrator) uitgesplitst naar de drie werkdomeinen*

### **3.9 Conceptueel model**

Logischerwijs bevat een conceptueel model een afhankelijke variabele waar de onafhankelijke variabelen effect op hebben. Met andere woorden, een schematische schets van de oorzaak-gevolg relatie tussen de typen variabelen waarmee verwacht wordt het verschijnsel, in dit onderzoek de rolinvulling als netwerkregisseur, te kunnen verklaren (Van Aken, 2011). In dit onderzoek (zie onderstaand model) ontbreekt de afhankelijke variabele, omdat de focus zich richtte op de rolinvulling als netwerkregisseur en niet op de effecten of uitkomsten daarvan. Echter, de veronderstelling is wel dat een succesvolle invulling van de drie werkdomeinen van een netwerkregisseur (*orchestrator*) in de preparatiefase wel effectief kan bijdragen tijdens het beheersen van een toekomstige crisis (warme fase). Het model geeft weer dat de netwerkregisseur (*orchestrator*), afhankelijk van de competenties, acteert binnen drie werkdomeinen, daarbij gebruik maakt van de vier netwerkmanagement activiteiten en daar sturing aan kan geven op structuur- en procesniveau.



*Figuur 2. Overzicht van het theoretisch kader in een conceptueel model*

## **Hoofdstuk 4. De methodiek van ontwerpgericht onderzoek**

Om inzicht te krijgen in de totstandkoming van dit onderzoeksrapport, is er in dit hoofdstuk beschreven welke methodes er zijn gebruikt om te komen tot resultaten. Ten eerste is de onderzoeksstrategie beschreven aan de hand van het soort onderzoek en het design. Ten tweede komt het proces van zowel dataverzameling als data-analyse aan bod om vervolgens de operationalisatie van het concept netwerkregisseur weer te geven. Dit hoofdstuk is afgesloten met een verantwoording over de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek.

### **4.1 Onderzoeksstrategie**

In deze paragraaf is de strategie van het onderzoek beschreven, waarmee aangetoond wordt op welke wijze antwoorden gegenereerd zijn om de hoofd- en deelvragen te kunnen beantwoorden. Dit is gedaan aan de hand van het soort onderzoek en het design. Daarmee zijn het aantal en type meetmomenten voor het concept netwerkregisseur inzichtelijk.

#### **4.1.1 Soort onderzoek**

Om inzicht te krijgen in een mogelijke rolinvulling als netwerkregisseur door de veiligheidsregio binnen crisisbeheersingsnetwerken kan dit onderzoek getypeerd worden als een kwalitatief ontwerpgericht onderzoek. De kwalitatieve aard komt tot uiting door het feit dat in dit onderzoek tekstueel materiaal is verzameld en geïnterpreteerd om op basis daarvan uitspraken te kunnen doen over het verschijnsel (de netwerkregisseur) (Bleijenbergh, 2016; Myers, 2020). De beleving en veronderstellingen van de respondenten zijn relevanter dan cijfermatige gegevens over het verschijnsel (kwantitatief) (Verhoeven, 2014). Vandaar dat de keuze is gemaakt voor kwalitatief onderzoek in plaats van kwantitatief. Dat kwam mede het ontwerpende onderdeel binnen dit onderzoek ten goede, aangezien kennis, ervaring en ideeën van respondenten binnen de context van crisisbeheersing bijdroegen aan een mogelijke rolinvulling als netwerkregisseur. De onbekendheid over het onderzoeksobject wordt in de wetenschappelijke literatuur over ontwerpgericht onderzoek aangeduid als een veldprobleem, aangezien er nog geen concrete oplossing voor bestaat. Het betreft dus een situatie in de praktijk die verbetering behoeft volgens belanghebbenden (Van Aken & Andriessen, 2011). Daarom draait het in essentie bij ontwerpgericht onderzoek om de daadwerkelijke toepasbaarheid van aangedragen oplossingen en niet hoofdzakelijk om het achterhalen van de waarheid, zoals bij klassiek verklaringsgericht onderzoek (Van Aken, 2011; Weber, 2011). De verklaringen die leiden tot mogelijke oplossingen voor het veldprobleem zijn logischerwijs wel meegenomen in het onderzoek, maar daar ging de primaire focus niet naar uit.

Kenmerkend voor ontwerpgericht onderzoek is dat het bestaat uit een kennis- en praktijkstroom (Andriessen, 2007). De kennisstroom richtte zich op het onderzoeken en analyseren van de bestaande kennis over het onderzoeksobject via een beleidskader en literatuurstudie. Deze stroom droeg bij aan het in kaart brengen van het veldprobleem en gaf vanuit de literatuur een eerste aanzet voor mogelijke oplossingen. Daarmee kwam de kennisstroom ook toe aan het doel om nieuwe kennis te ontwikkelen. Om nieuwe kennis te kunnen ontwikkelen diende het ontwerp getest te worden binnen de juiste context. Het testen van het ontwerp, dan wel interveniëren, vond in de praktijkstroom plaats via ontwerpstellingen die geformuleerd waren middels de CIMO-logica (Andriessen, 2007; Denyer, Tranfield & Van Aken, 2008; Weber 2011) (zie §4.1.2 Onderzoeksdesign voor de verdere uitwerking). De ontwerpstellingen, ook wel interventies genoemd, zijn voorgelegd aan experts binnen het domein van crisisbeheersing via interviews en een paneldiscussie om het gesprek te voeren over de bijdrage daarvan aan een mogelijke rolinvulling als netwerkregisseur. Deze werkwijze doet recht aan de uitgangspunten van ontwerpgericht onderzoek om iteratief te werk te gaan, interventies te ontwikkelen die bruikbaar zijn in de praktijk, professionals uit te praktijk erbij te betrekken en dat het theoriegericht is (Van Aken & Andriessen, 2011; Zitter, 2011).

#### **4.1.2 Onderzoeksdesign**

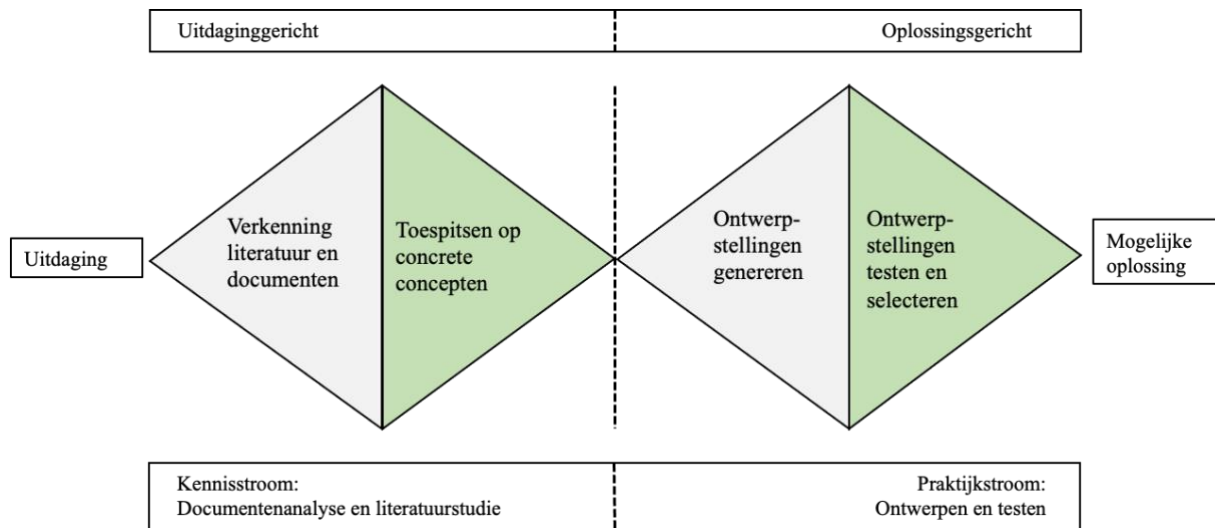
Om uiteindelijk een voorstel te kunnen ontwerpen hoe de veiligheidsregio de rol als netwerkregisseur kan invullen liet het onderzoeksproces zich leiden door een deductieve benadering. Dit houdt in dat de theoretische verwachtingen uit de literatuurstudie centraal stonden. Voorafgaand aan de literatuurstudie is het veldprobleem, met andere woorden de uitdaging voor de veiligheidsregio, inzichtelijk gemaakt door onder andere beleidsdocumenten en evaluaties van de Wet veiligheidsregio's te analyseren. Dit betrof de eerste documentenanalyse. Deze inhoudsanalyse is in hoofdstuk 2 (beleidskader) weergegeven, waarmee aangeduid wordt wat de relevantie is om de rol als netwerkregisseur te versterken en om daar onderzoek naar te doen.

Bovenstaande komt overeen met de eerste fase van ontwerpgericht onderzoek door eerst het probleem te definiëren. Op basis daarvan is de literatuurstudie (tweede documentenanalyse) breed gestart met het bestuderen van netwerkmanagement om vervolgens stapsgewijs steeds verder in te zoomen op het sociale verschijnsel: de netwerkregisseur. Daaruit kwam naar voren dat het getypeerd kan worden als een *orchestrator*, welke acteert op drie verschillende domeinen. Om te achterhalen in hoeverre de activiteiten, behorende bij de verschillende

domeinen, toepasbaar zijn binnen de context van crisisbeheersing in de preparatiefase zijn er ontwerpstellingen geformuleerd. Dat zijn oplossingen die in een specifieke context gebruikt kunnen worden en vloeien voort uit de literatuurstudie (Van Aken, 2004; Van Aken & Andriessen, 2011). Het was aan de onderzoeker om deze ontwerpstellingen te vertalen naar de juiste context aangezien het in de wetenschappelijke literatuur relatief algemeen verwoord is. De twee ontwerpseisen die daaraan gesteld zijn is dat het binnen de context van crisisbeheersing past en het gericht is op de preparatiefase. Een hulpmiddel voor de formulering van de oorspronkelijke ontwerpstellingen was de CIMO-logica (Context, Interventie, Mechanismen en Outcome) (Denyer et al. 2008; Weber 2011). De toepassing van deze logica, specifiek voor de oorspronkelijke ontwerpstelling, geeft de onderzoeker of professional inzicht in welke interventie toepast moet worden om de gewenste *outcome* te creëren binnen de juiste context. De mechanismen verklaren waarom de interventie mogelijk leidt tot de gewenste *outcome*.

De ontwerpstellingen dienden als basis voor de derde documentenanalyse en de interviews (zie §4.4 Operationalisatie voor de ontwerpstellingen en bijlage 2 voor de uitwerking daarvan volgens de CIMO-logica). De derde documentenanalyse heeft inzichtelijk gemaakt in hoeverre de veiligheidsregio's momenteel al invulling (willen) geven aan de rol als netwerkregisseur en of dat overeenkomt met de ontwerpstellingen (zie paragraaf 2.2. Beleidsbepalingen netwerkrol veiligheidsregio). Daarnaast zijn de ontwerpstellingen tijdens interviews voorgelegd aan medewerkers van veiligheidsregio's en crisispartners binnen het domein crisisbeheersing. Daar waar nodig zijn de ontwerpstellingen aangepast. De nieuwe reeks ontwerpstellingen is voorgelegd aan een panel. De panelleden discussieerden over de bruikbaarheid en effectiviteit van de ontwerpstellingen met als gevolg dat sommige ontwerpstellingen nogmaals aangepast moesten worden om deze definitief vast te kunnen stellen. Daarmee werd er invulling gegeven aan de testfase binnen dit onderzoek om zodoende een voorstel te ontwerpen die geïmplementeerd kan worden. De daadwerkelijke implementatie is buiten beschouwing gelaten.

Onderstaand figuur geeft systematisch weer hoe het onderzoeksproces is verlopen waarin duidelijk is dat de fases, zoals ook beschreven, elkaar steeds afwisselden tussen convergeren en divergeren. Dit wordt aangeduid als de interventiecyclus.



*Figuur 3. Interventiecyclus ontwerpgericht onderzoek (Geïnspireerd door Smit (2018); Van Aken & Andriessen (2011))*

#### 4.2 Proces van dataverzameling

Het eerste deel in het proces van dataverzameling, gerelateerd aan de kennisstroom, bestond uit verzamelen van documenten voor de verkenning van het veldprobleem, dan wel de uitdaging voor de veiligheidsregio's. Aan de hand van evaluaties op de Wet veiligheidsregio's en de contourennota voor de versterking van crisisbeheersing en brandweezorg is de uitdaging verkend en uiteengezet in hoofdstuk 2 (eerste documentenanalyse). De inhoudsanalyse droeg bij aan het richting geven aan de literatuurstudie (tweede documentenanalyse). In eerste instantie lag de focus op de opkomst van netwerken en netwerkmanagement in haar algemeenheid om vervolgens in te zoomen op specifieke rollen binnen netwerken. De bestudering van de verschillende rollen leidde ertoe dat de rol als netwerkregisseur het beste overeenkomt met de functie als netwerkmanager en de rol als *orchestrator*. Na deze constatering zijn er documenten geselecteerd die de rol als *orchestrator* breder uiteenzetten, zodat er in een later stadium ontwerpstellingen geformuleerd konden worden hoe dit mogelijk zou kunnen passen binnen de context van crisisbeheersing.

Ondanks dat er onderscheid gemaakt wordt in de kennis- en praktijkstroom (zie figuur 3), loopt de kennisstroom in dit onderzoek gedeeltelijk door. Na de literatuurstudie vond er nog een derde documentenanalyse plaats. Daarmee werd beoogd om inzicht te krijgen in de doelen, opvattingen en evaluaties over hoe veiligheidsregio's hedendaags optreden als netwerkregisseur (of een soortgelijke taakinvoering) in crisisbeheersingsnetwerken en in hoeverre dat overeenkomt met de ontwerpstellingen. In afstemming met de opdrachtgever, veiligheidsregio Twente, zijn een drietal convenanten met crisispartners beschikbaar gesteld voor de

documentenanalyse. De selectie van documenten werd verder aangevuld met openbare documenten van andere veiligheidsregio's (zie bijlage 1 voor een overzicht). Daarbij was het van belang dat de documenten betrekking hadden op het domein van crisisbeheersing in de preparatiefase en gold de onderlinge samenhang van documenten als criterium. Dit betekent concreet dat als geselecteerde evaluatierapporten verwijzen naar eerder opgestelde (beleids)documenten, dat deze ook meegenomen zijn in de analyse. Hiermee werd het verschijnsel vanuit meerdere invalshoeken bekeken, bijvoorbeeld de inspectie van J&V die een evaluatie uitgevoerd heeft bij een veiligheidsregio op het gebied van crisisbeheersing.

Het tweede deel in het proces van dataverzameling, gericht op de praktijkstroom, betrof het afnemen van interviews. Deze methode was geschikt om uit te voeren binnen dit onderzoek, doordat het inzicht gaf in de beleving, interpretaties en veronderstellingen van de respondent over het sociale verschijnsel (Bleijenbergh, 2016; Myers, 2020). Daarmee werd de meerwaarde aangeduid, omdat de respondent in haar eigen woorden aan kon geven hoe hij/zij het ervaart of beschouwd. Om inzichtelijk te krijgen hoe veiligheidsregio's tegen de rolinvulling als netwerkregisseur aankijken en welke verwachtingen crisispartners daarover hebben is er gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews. Dit betekende dat er voorafgaand aan het interview al open vragen (in dit geval ontwerpstellingen) zijn vastgesteld door de onderzoeker in een interview guide, waardoor er enige sturing plaatsvond (zie bijlage 4 en 5). De interview guide is twee dagen voor de afname van het interview gedeeld met de respondent met daarbij het verzoek kennis te nemen van de ontwerpstellingen en alvast de competenties te rangschikken. Hierdoor gaf de respondent sneller antwoord op de stelling, waardoor de nadruk in het gesprek meer kwam te liggen op de beredenering. Daarnaast waren de scores op de competenties al bekend met als gevolg dat de meest in het oog springende scores voorgelegd konden worden voor nadere toelichting. Ondanks dat het interview semigestructureerd was had de respondent voldoende ruimte voor eigen inbreng waarop doorgevraagd kon worden door de onderzoeker. Dit is een voordeel ten opzichte van gestructureerde interviews, want nieuwe (relevante) informatie werd daardoor niet uitgesloten.

In totaal zijn er tien semigestructureerde interviews afgenomen (zie bijlage 3 voor een overzicht van de respondenten). De selectie van de veiligheidsregio's was afhankelijk van het feit of zij daadwerkelijk een netwerkregisseur of een soortgelijke functie gerelateerd aan crisisbeheersing in dienst hebben. De voorkeur ging uit naar een verdeling van twee veiligheidsregio's die een netwerkregisseur in dienst hebben en twee veiligheidsregio's die dat (nog) niet hebben om de

andere kant van het spectrum te belichten. Deze inventarisatie verliep via een uitvraag bij het landelijk netwerk netcentrisch werken waar alle veiligheidsregio's in deelnemen en via de kennis en relaties bij de veiligheidsregio Twente.

Voor de selectie van de crisispartners was het van belang dat zij in hetzelfde geografisch gebied werkzaam zijn als één van de geselecteerde veiligheidsregio's en dat zij structureel contact hebben met één of meerdere veiligheidsregio's. Dit betekende voor de selectie dat er twee regionale crisispartners geïnterviewd zijn die al bekend waren met een netwerkregisseur bij een veiligheidsregio en twee regionale crisispartners waarbij dat (nog) niet het geval was. Bij deze selectie is er bewust voor gekozen om onderscheid te maken tussen sectoren waarin de crisispartners opereren, zoals water en energie om daarmee diversiteit aan te brengen. Daarnaast zijn er nog twee crisispartners geselecteerd die landelijk opereren, vanwege het feit dat zij structureel met meerdere veiligheidsregio's samenwerken en daardoor mogelijkterwijs hebben kunnen ervaren dat de rolinvulling kan verschillen per netwerkregisseur. De twee landelijke crisispartners zijn geselecteerd aan de hand van de publieke en private sector. Eén van de twee vertegenwoordigt de publieke sector en de andere de private sector binnen dit onderzoek.

In de uitnodiging voor deelname aan het onderzoek is beschreven dat de respondent anoniem wordt verwerkt in het interview transcript en het onderzoeksrapport en is het verzoek gedaan om het interview op te nemen via opnameapparatuur. Alle respondenten gaven toestemming voor de opname van het interview. Dit is voorafgaand aan het interview nogmaals herhaald en afgestemd om er zeker van te zijn dat de respondent ermee instemde. Dit betekende concreet dat de respondent niet met naam en functie is benoemd. De organisatie soort is wel verwerkt, zodat de mogelijkheid om onderscheid te maken tussen veiligheidsregio's en crisispartners wel bleef bestaan. Zodra het interviewtranscript gereed was werd deze gedeeld met de respondent. Door middel van de *member check* kreeg de respondent de mogelijkheid om het transcript te valideren en waar nodig een aanpassing door te voeren. Hiermee werden mogelijke interpretatieverschillen tussen de onderzoeker en de respondent verkleind en droeg het bij aan de geloofwaardigheid van de resultaten (Van Aken & Andriessen, 2011; Opdenakker, 2011). De volledige transcripten zijn niet weergegeven in de bijlagen dit onderzoeksrapport.

Zodra alle interviews getranscribeerd, gevalideerd, geanalyseerd en verwerkt waren in het resultatenhoofdstuk brak de laatste fase van dataverzameling aan. De laatste methode betrof de paneldiscussie met vier personen van de veiligheidsregio Twente met ruime ervaring en kennis

binnen het domein van crisisbeheersing. Zij zijn semi-anoniem verwerkt in dit onderzoek als gevolg van het belang om de organisatie te benoemen waar zij werkzaam voor zijn. Daar hebben zij, onder andere, kennis en ervaring opgedaan binnen het domein van crisisbeheersing. Voordat de paneldiscussie plaatsvond zijn de panelleden een aantal dagen van tevoren geïnformeerd over de opzet van de paneldiscussie en hebben zij een overzicht ontvangen van de oorspronkelijke ontwerpstellingen, de globale opvattingen daarover van veiligheidsregio's en crisispartners en de eventuele aanpassingen van de ontwerpstellingen. Het gevolg daarvan was dat de panelleden al kennis hadden van de inhoud en de beschikbare tijd voor de discussie efficiënt benut kon worden. Deze voorbereiding was noodzakelijk, doordat alle ontwerpstellingen aan bod kwamen tijdens de paneldiscussie. Het was in eerste instantie de bedoeling om alleen de ontwerpstellingen voor te leggen die als meest succesvol werden geacht door de veiligheidsregio's en crisispartners (respondenten). Echter, geen enkele ontwerpstelling werd volledig als onwenselijk beschouwd. Een relatief kleine aanpassing zorgde al voor meer instemming bij de respondenten zonder dat de strekking van de stelling verloren ging.

Om de discussie tussen de panelleden te stimuleren mochten zij eerst individueel de bruikbaarheid en effectiviteit bepalen op een 5-punts Likertschaal (0-20%, 20-40%, 40-60%, 60-80% en 80-100%). Daarmee werd voorkomen dat er niet relatief snel consensus tussen hen ontstond en er discussie op gang kwam over de bruikbaarheid en effectiviteit van de ontwerpstelling. Daarbij dienden een negental criteria als hulpmiddel, namelijk: bewustzijn van relevantie, acceptatie door belanghebbenden, meetbaarheid, eenvoud, kosten, schaalniveau (regionaal, bovenregionaal, landelijk), publiek versus privaat, zichtbaarheid en politiek-bestuurlijke dynamiek. Een aantal van deze criteria komen nadrukkelijk terug in het resultatenhoofdstuk, aangezien deze herhaaldelijk voorkwamen in de argumentatie van de panelleden bij de bepaling van de bruikbaarheid en effectiviteit.

Uiteindelijk maakte de paneldiscussie de triangulatie van methoden voor dit onderzoek compleet. Door de drie dataverzamelmethode kon de rolinvulling als netwerkregisseur vanuit meerdere invalshoeken onderzocht worden.

#### **4.3 Proces van data-analyse**

De verzamelde data zijn zowel inductief als deductief geanalyseerd. De inhoudsanalyse van documenten om te onderzoeken hoe veiligheidsregio's hedendaags al impliciet invulling geven aan de rol als netwerkregisseur vond op een deductieve wijze plaats. Deze manier van

analyseren houdt in dat er voorafgaand aan de analyse een codeerschema is opgesteld en dat de codes in dat schema leidend zijn. De ontwerpstellingen in dit onderzoek zijn beschouwd als het codeerschema. Deze zijn gecategoriseerd op basis van de drie werkdomeinen waarop de *orchestrator*/netwerkregisseur acteert. Op het moment dat een tekstfragment niet paste binnen de ontwerpstelling, maar wel relevant geacht werd als toevoeging aan de ontwerpstellingen dan is het alsnog toegevoegd. Daardoor ging nieuwe relevante informatie niet verloren. Uiteindelijk resulteerde de analyse in een overzicht hoe veiligheidsregio's hedendaags de rol als netwerkregisseur al impliciet vervullen.

De analyse van de documenten om het probleem, dan wel uitdaging, van dit onderzoek helder te krijgen (hoofdstuk 2), de interviewtranscripten en het transcript van de paneldiscussie zijn op een inductieve wijze uitgevoerd. Dit houdt in dat de analyse zich niet laat leiden door theoretische verwachtingen en dat er ook geen codes voorafgaand aan de analyse zijn opgesteld. De relevante tekstfragmenten zijn eerst gelabeld met open codes om deze vervolgens te kunnen categoriseren (axiaal coderen). Om de categorieën met elkaar te kunnen vergelijken en daarin patronen te ontdekken is er selectief gecodeerd (Bleijenbergh, 2016). Dat bood een overzicht voor de analyse om vast te kunnen stellen welke opvattingen veiligheidsregio's en crisispartners hebben over de rolinvulling als netwerkregisseur. Vervolgens konden de resultaten vergeleken worden met de theoretische inzichten aan de hand van de ontwerpstellingen. Om de zorgvuldigheid in het codeerproces te bevorderen zijn de transcripten tweemaal gecodeerd. De tweede ronde diende als controle om na te gaan of de tekstfragmenten hetzelfde geïnterpreteerd zijn door de onderzoeker.

Aanvullend op de inductieve analyse vond er een kwantitatieve analyse plaats voor de rangschikking van de voorgelegde competenties. De competenties zijn gemeten aan de hand van een 5-punts Likertschaal, waarbij de respondent een score kon toekennen aan de relevantie van de competentie.

#### **4.4 Operationalisatie**

In kwalitatief ontwerpgericht onderzoek vindt de wijze van operationalisatie van de concepten plaats via de ontwerpstellingen die voortkomen uit de literatuurstudie. Dit betekent dat de concepten sturing en de drie domeinen waarbinnen de netwerkregisseur (*orchestrator*) acteert niet omgezet hoeven te worden naar meetbare variabelen. Het is wel van belang dat de ontwerpstellingen in de context van crisisbeheersing geplaatst worden, aangezien het in de

wetenschappelijke literatuur algemeen verwoord is. Vandaar dat er in de ontwerpstellingen gesproken wordt over crisispartners in plaats van netwerkorganisaties.

De ontwerpstellingen, inclusief redeneringen uit de literatuurstudie, zijn in deze paragraaf per concept weergegeven. Om onnodige herhaling uit het theoretisch kader (hoofdstuk 3) te voorkomen is er een korte samenvatting van de literatuur gegeven. De uitgebreide uitwerking van de oorspronkelijke ontwerpstelling via de CIMO-logica is opgenomen in bijlage 2.

#### **4.4.1 Ontwerpstellingen structuur- en procescontingente sturing**

Om de (netwerk)doelstellingen te kunnen behalen kan de netwerkregisseur (*orchestrator*) sturen op de structuur en het proces binnen het crisisbeheersingsnetwerk. Daarbij is het algemene doel om de samenwerking tussen betrokken netwerkorganisaties (crisispartners) te verbeteren om uiteindelijk tot besluiten/afspraken te komen (Klijn & Koppenjan, 2000). Echter, dit kan bemoeilijkt worden door de structuurkenmerken van het netwerk (pluriformiteit, afhankelijkheid, geslotenheid). Netwerkorganisaties zijn afhankelijk van elkaar, maar hoeven niet dezelfde belangen te hebben waardoor zij niet altijd proactief bijdragen aan het creëren van een oplossing voor het probleem. Het gevolg ervan is dat problemen vaak opnieuw gedefinieerd worden, percepties van elkaar blijven verschillen en er meerdere verklaringen en oplossingen voor het probleem worden ingebracht. Deze dynamiek blijft aanwezig binnen het netwerk, maar is veelal niet bevorderlijk voor de besluitvorming (Klijn & Koppenjan, 2000; De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004).

Het type sturing dat poogt te sturen op de structuurkenmerken (pluriformiteit, afhankelijkheid en geslotenheid) van een netwerk betreft structuurcontingente sturing (Klijn & Koppenjan, 2000; De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). De kenmerken geven aan dat netwerkorganisaties afhankelijk zijn van elkaars kennis, informatie en middelen en dat er verschillende opvattingen zijn op basis van onder andere belangen. Dat heeft tot gevolg dat netwerkorganisaties (crisispartners) verschillende posities innemen afhankelijk van de mate waarin zij een bijdrage willen leveren aan het bereiken van de netwerkdoelstellingen. Om te kunnen sturen op de structuur van het netwerk is de volgende ontwerpstelling voor netwerkregisseurs in crisisbeheersingsnetwerken geformuleerd:

*Ontwerpstelling 1: Het proactief steun zoeken bij andere crisispartners met dezelfde belangen leidt tot het effectief en efficiënt bereiken van zowel de eigen- als netwerkdoelen.*

Eenzijds kan de sturing op structuur de besluitvorming binnen het netwerk bevorderen, maar anderzijds kan het de machtspositie van de sturende netwerkorganisatie (veiligheidsregio) vergroten. Ondanks dat het bevorderlijk kan zijn voor de besluitvorming komt het niet overeen met de oorspronkelijke uitgangspunten waarvoor de rol als netwerkregisseur (*orchestrator*) is ingericht. Het betreft juist geen machtige positie. De kracht van deze rol ligt in het verbinden van organisaties en het versterken van relaties (Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). In crisisbeheersingsnetwerken leidde dat voor de netwerkregisseur tot de volgende ontwerpstelling:

*Ontwerpstelling 2: Het is meer van toegevoegde waarde dat de netwerkregisseur geen machtige positie inneemt binnen crisisbeheersingsnetwerken om daarmee de gezamenlijke voorbereiding op een mogelijke crisis te stimuleren.*

Deelnemende netwerkorganisaties kunnen ook andere posities (structuur) innemen in het netwerk, doordat de netwerkregisseur (*orchestrator*) bepaalde zaken dusdanig framed dat het referentiekader bij netwerkorganisaties veranderd (Klijn & Koppenjan, 2000; Agranoff & McGuire, 2001). Dat heeft tot gevolg dat netwerkorganisaties mogelijk een andere strategische positie innemen die beter past bij hun opvattingen en percepties (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). De netwerkregisseur (*orchestrator*) kan mogelijk sturen op het referentiekader, doordat zij weet welke posities worden ingenomen. Dat leidde tot de laatste ontwerpstelling voor de netwerkregisseur in crisisbeheersingsnetwerken die binnen het kader van structuurcontingente sturing valt:

*Ontwerpstelling 3: De netwerkregisseur dient gevoel te hebben bij welke posities ingenomen worden door crisispartners, zodat het leidt tot de mogelijkheid om hun inbreng optimaal tot zijn recht te laten komen.*

Naast de sturing op structuur heeft de tweede type sturing betrekking op het proces binnen netwerken. Dat wordt aangeduid als procescontingente sturing. De netwerkregisseur (*orchestrator*) dient zich te focussen op het proces en minder op de inhoud om sturing in het

netwerk succesvol te laten zijn. Dit uit zich enerzijds in het framen van problemen, oplossingen en percepties om genoeg draagvlak te creëren bij de netwerkorganisaties om daarover te interacteren (*mobilizing*) (Klijn & Koppenjan, 2000). Anderzijds en aanvullend daarop dient de netwerkregisseur (*orchestrator*) een werkomgeving in te richten wat het samenwerkingsproces ten goede komt zonder conflicten (*synthesizing*) (Agranoff & McGuire, 2001). Voor de netwerkregisseur in crisisbeheersingsnetwerken betekent dit dat hij/zij rekening dient te houden met de volgende ontwerpstelling gericht op procescontingente sturing:

*Ontwerpstelling 4: De netwerkregisseur houdt zich primair bezig met het proces van samenwerken binnen het crisisbeheersingsnetwerk en niet met de inhoud van onderwerpen.*

Ondanks dat de netwerkregisseur (*orchestrator*) zich voornamelijk moet focussen op het proces dient diegene wel kritisch te zijn op de uiteindelijk genomen besluiten. In crisisbeheersingsnetwerken staan netwerkorganisaties voor de opgave om te bepalen welke maatregelen/voorbereidingen er getroffen dienen te worden om de effecten van een (onzeker) risico te beperken en/of de maatregelen reëel zijn. Zij onderhandelen hierover met elkaar om te komen tot een mogelijke oplossing (*negotiated knowledge*) (Bartelings et al. 2017; De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). Om ondoordacht veiligheidsbeleid te voorkomen dient de netwerkregisseur de vraag te stellen of er wetenschappelijke inzichten geraadpleegd zijn en/of er inhoudsdeskundigen uitgenodigd moeten worden als toevoeging aan het proces van oordeelsvorming. Deze veronderstelling leidde tot de volgende ontwerpstelling:

*Ontwerpstelling 5: De netwerkregisseur dient de netwerkbijeenkomsten te faciliteren en is tegelijkertijd kritisch op het proces van oordeelsvorming, zodat besluiten realistisch en gegrond zijn.*

#### **4.4.2 Het organiseren van kennis- en informatiedeling**

In (crisisbeheersings)netwerken zijn netwerkorganisaties afhankelijk van elkaars kennis en beschikbare informatie om de (netwerk)doelen te kunnen bereiken en uiteindelijk het realiseren van waardecreatie. Met andere woorden, een dusdanig gewenste voorbereiding op een mogelijke crisis. De netwerkregisseur (*orchestrator*) speelt daarin een cruciale rol door te interveniëren op de bereidheid om kennis en informatie te delen, maar ook door in te springen op kansen die zich voordoen om (netwerk)doelen te behalen (Bartelings et al. 2017). Doordat

de netwerkregisseur (*orchestrator*) zich tussen de netwerkorganisaties in beweegt is diegene de aangewezen persoon hiervoor. Het is immers wel van groot belang dat de netwerkregisseur (*orchestrator*) beschikt over de vaardigheden en eigenschappen om kennis en informatie te filteren op relevantie (Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). Dat leidde tot de volgende ontwerpstelling binnen de context van crisisbeheersing:

*Ontwerpstelling 6: De netwerkregisseur dient over de vaardigheid en eigenschap te beschikken om in te springen op alle kansen binnen het crisisbeheersingsnetwerk, waarbij hij/zij verkent of er waardevolle kennis of informatie beschikbaar is voor de preparatiefase binnen crisisbeheersing.*

Om het proces van kennis- en informatiedeling te faciliteren is het voor de netwerkregisseur (*orchestrator*) van belang dat hij/zij effectief luistert naar de opvattingen die een netwerkorganisatie veronderstelt (Ritala et al. 2009; O’Leary et al. 2012). Het is voor de hand liggend dat netwerkorganisaties niet zonder expliciete reden kennis en informatie uitwisselen als het niet bijdraagt aan waardecreatie. De netwerkregisseur (*orchestrator*) dient daarom processen en activiteiten te faciliteren, waarbij netwerkorganisaties met elkaar van gedachten kunnen wisselen en discussiëren (Ritala, 2009). Dat kan door het organiseren van fysieke bijeenkomsten, maar wellicht ook door de oprichting van een online platform waarop de voortgang wordt bijgehouden. Daarmee neemt de formaliteit af en het bevordert de communicatie, tevredenheid en openheid binnen het (crisisbeheersings)netwerk. Dat leidde tot de volgende ontwerpstellingen waar de netwerkregisseur rekening mee moet houden in crisisbeheersingsnetwerken:

*Ontwerpstelling 7: De netwerkregisseur dient laagdrempelige bijeenkomsten te organiseren en te faciliteren waarin de focus ligt op het open gesprek en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal, zodat de twijfel en complexiteit van het kennis- en informatie delen afneemt.*

*Ontwerpstelling 8: Om het crisisbeheersingsnetwerk toegankelijk te houden moet de netwerkregisseur een platform oprichten en beheren waarop crisispartners de voortgang kunnen delen en bijhouden.*

Dat de netwerkregisseur (*orchestrator*) investeert in samenwerking tijdens bijeenkomsten betekent nog niet direct dat netwerkorganisaties kennis en informatie gaan delen. Er dient een bepaalde mate van vertrouwen aanwezig te zijn tussen netwerkorganisaties. Het investeren in de opbouw van een gedeelde identiteit en de manier waarop (in)formeel contact plaatsvindt helpt daarbij (Dhanaraj & Parkhe, 2006). Dat leidde tot de volgende ontwerpstelling binnen de context van crisisbeheersing:

*Ontwerpstelling 9: Het investeren in de opbouw van een gedeelde identiteit en in het proces van relatiebeheer leidt tot de stimulans dat crisispartners eerder bereid zijn om kennis en informatie uit te wisselen.*

#### **4.4.3 Het organiseren van netwerk stabiliteit en vernieuwing**

Om waardecreatie te realiseren en (netwerk)doelen te kunnen behalen zijn netwerkorganisaties zowel gebaat bij stabiliteit als dynamiek in het netwerk. De sterke- en functionele relaties in het netwerk zorgen voor enige mate van stabiliteit, vanwege het frequent aantal contactmomenten. Het gevolg daarvan is dat netwerkdoelen effectief behaald kunnen worden (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004; Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). Echter, zodra dit niet het geval is kan het proces van onderhandeling (oordeelsvorming) stroperig verlopen. Daarom moet in het netwerk de dynamiek behouden blijven. De netwerkregisseur (*orchestrator*) dient daarom evenredig te investeren in het onderhouden van de zwakke en extra-functionele relaties die sporadisch nodig zijn (Granovetter, 1973; Provan & Kenis, 2008). Daarmee kan er nieuwe kennis en informatie geïntroduceerd worden binnen het netwerk door andere organisaties te laten deelnemen in het (crisisbeheersings)netwerk. Dit betekent concreet dat de netwerkregisseur in crisisbeheersingsnetwerken rekening dient te houden met de volgende ontwerpstelling:

*Ontwerpstelling 10: De relatie met crisispartners waarmee minder frequent contact is dient even goed onderhouden te worden als met crisispartners waarmee structureel contact is.*

Achter het betrekken van zwakke- en extra-functionele relaties gaat ook een risico schuil, namelijk dat het netwerk instabiel wordt door de dynamiek (Bartelings et al. 2017). De netwerkregisseur (*orchestrator*) kan de stabiliteit borgen, zodra het punt van *negotiated knowledge* is bereikt (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2004). Daarmee wordt de kans op constante

*framing* van de problemen, oplossingen en percepties in netwerk verminderd. Dat leidde tot de volgende ontwerpstelling binnen de context van crisisbeheersing:

*Ontwerpstelling 11: De netwerkregisseur dient tijdens netwerkbijeenkomsten het proces te bewaken dat problemen en oplossingen niet constant opnieuw geframed worden, zodat het crisisbeheersingsnetwerk stabiel blijft en de netwerkdoelen behaald worden.*

Indien kennis- en informatiedeling en stabiliteit binnen het netwerk dusdanig georganiseerd zijn dan kan dat leiden tot vernieuwing binnen crisisbeheersingsnetwerking. Vernieuwing staat in deze context gelijk aan doorontwikkeling, doordat de netwerken niet rivaliserend aan elkaar zijn. Om ontwikkeling binnen het crisisbeheersingsnetwerk te realiseren dienen netwerkorganisaties hier proportioneel aan bij te dragen en ook de juiste kennis en informatie aan te leveren (Hurmelinna-Laukkanen & Nätti, 2008). De rol van de netwerkregisseur (*orchestrator*) is daarin essentieel door de visie uit te dragen van het netwerk en netwerkorganisaties indirect te beïnvloeden. Daarmee kan gepoogd worden om het belang van netwerksamenwerking in te laten zien en welke voordelen het voor de afzonderlijke netwerkorganisaties heeft (Ritala et al. 2009; O’Leary et al. 2012). Voor de netwerkregisseur betekent dit concreet dat diegene rekening dient te houden met de volgende ontwerpstelling:

*Ontwerpstelling 12: Om de continuïteit van het crisisbeheersingsnetwerk en een proactieve bijdrage van crisispartners te waarborgen dient de netwerkregisseur zich op te stellen als het ‘gezicht’ van het netwerk, zodat crisispartners met diegene afspraken kunnen maken, zodat de dynamiek in het netwerk aanwezig blijft en besluitvorming niet stroperig wordt.*

#### **4.4.4 Competentieset van een netwerkregisseur (*orchestrator*)**

De literatuurstudie gaf inzicht in een reeks competenties waaraan een netwerkregisseur (*orchestrator*) moet voldoen voor een gewenste rolinvulling. Deze competenties zijn onderverdeeld binnen de drie werkdomeinen (zie tabel 2, p. 37) en zijn voorgelegd aan respondenten voorafgaand aan het interview. De competenties zijn gemeten aan de hand van een 5-punts Likertschaal. Om de relevantie van een competentie te bepalen had de respondent de keuze uit de antwoordmogelijkheden: zeer irrelevant, irrelevant, neutraal, relevant, zeer relevant.

## **4.5 Betrouwbaarheid en validiteit**

Evenals de bevindingen van het onderzoek is ook de kwaliteit van de gebruikte methodes van belang. Dat is uiteengezet in deze paragraaf aan de hand van de betrouwbaarheid (controleerbaarheid) en de interne- en externe validiteit.

### **4.5.1 Betrouwbaarheid**

De betrouwbaarheid in kwalitatief onderzoek hangt nauw samen met de herhaalbaarheidseis. Dit betekent dat een andere onderzoeker, in een andere periode, dezelfde resultaten verkrijgt als diegene hetzelfde onderzoeksproces doorloopt. Het criterium daarvoor is de controleerbaarheid van de dataverzameling (Bleijenbergh, 2016; Van Aken; 2011). Om de controleerbaarheid te bevorderen is het gehanteerde onderzoeksdesign uiteengezet in §4.1.2 om daarmee stapsgewijs aan te tonen welke stappen doorlopen zijn gerelateerd aan ontwerpgericht onderzoek. Dat was nog niet voldoende waardoor §4.2 en §4.3 het proces van dataverzameling en analyse beschrijven hoe de inhoudsanalyse, de interviews en de paneldiscussie zijn uitgevoerd en welke criteria daarbij zijn gehanteerd. De interview guides voor zowel de veiligheidsregio's als crisispartners zijn opgenomen in de bijlage om de betrouwbaarheid (controleerbaarheid) te bevorderen (zie bijlage 4 en 5).

### **4.5.2 Interne validiteit**

De interne validiteit van dit type onderzoek vergt extra aandacht en een nauwkeurige toelichting. De interne validiteit heeft betrekking op het daadwerkelijk meten wat een onderzoeker vooraf beoogt te meten (Bleijenbergh, 2016). Dit uitgangspunt geldt ook voor ontwerpgericht onderzoek, maar dat is tegelijkertijd ook een behoorlijke uitdaging. Bij ontwerpgericht onderzoek is de pragmatische validiteit van groot belang. Dit betekent dat oplossingen of interventies daadwerkelijk van toegevoegde waarde zijn voor het veldprobleem in de praktijk (Van Burg, 2011). Daarbij draait het niet om causaliteit en het verklaren waarom bepaalde oplossingen of interventies leiden tot een gewenste uitkomst, maar om het feit of het bruikbaar is en toegepast kan worden (Van Aken & Andriessen, 2011). Desalniettemin wil de onderzoeker wel begrijpen welke mechanismen ten grondslag liggen aan de gewenste uitkomst, maar de kans dat er rivaliserende verklaringen optreden is reëel door versturende variabelen. De versturende variabelen kunnen achterhaald en voorkomen worden tijdens de testfase van de ontwerpstellingen, maar doordat de testfase ingevuld is via een paneldiscussie dienen de uitspraken en bevindingen daarom als aannemelijk te worden beschouwd.

Om alsnog te kunnen spreken van een intern, en daarmee ook pragmatisch, valide onderzoek in de context van ontwerpgericht onderzoek zijn er meerdere dataverzamelmethode toegepast (triangulatie). Daarmee is er vanuit meerdere invalshoeken naar de rolinvulling als netwerkregisseur gekeken door het uitvoeren van documentenanalyses, het afnemen van interviews en de organisatie van een paneldiscussie. Door de toepassing van meerdere methoden werd de oorspronkelijke ontwerpstelling geleidelijk vervormd tot een definitieve ontwerpstelling, zodat deze bruikbaar en effectief wordt geacht voor de toepassing in de praktijk. De uitvoering van de *member check* door de respondenten over de inhoud van de transcripten droeg daaraan bij. De respondenten konden daarmee aangeven of de strekking van hun uitspraken in het transcript daadwerkelijk overeenkomt met hetgeen wat zij bedoelden. Daarmee konden de interpretatieverschillen tussen de onderzoeker en de respondent over de inhoud van het transcript zo klein mogelijk gehouden worden.

#### **4.5.3 Externe validiteit**

In hoeverre de resultaten gegeneraliseerd kunnen worden naar een grotere groep personen of in een bredere context geplaatst kan worden, wordt aangeduid met externe validiteit (Bleijenbergh, 2016). Voor ontwerpgericht onderzoek is het beduidend lastiger om de resultaten te verkrijgen die gelden voor een grotere populatie. Dat komt mede door het feit dat het veldprobleem waarvoor een oplossing wordt gezocht contextafhankelijk en heel specifiek is. Daarom wordt er ook wel gesproken over transfereren van de interventies in plaats van generaliseren, want een interventie kan over het algemeen niet direct toegepast worden binnen een andere context (Van Aken, 2011). Het generaliseren ervan suggereert dat wel. Daarom vereisen de ontwerpstellingen in dit onderzoek eerst een herontwerp voor de gewenste *outcome* binnen een andere context, waarbij het niet noodzakelijk is om de strekking ervan te veranderen.

## **Hoofdstuk 5. Een netwerkregisseur: opvattingen van veiligheidsregio's en crisispartners**

De geselecteerde veiligheidsregio's, crisispartners en panelleden hebben hun licht laten schijnen over de ontwerpstellingen die een mogelijke rolinvulling als netwerkregisseur beschrijven. De opvattingen die zij hebben zijn in dit hoofdstuk beschreven, waarbij er onderscheid is gemaakt tussen netwerksturing en de drie werkdomeinen zodat elke ontwerpstelling apart aan bod komt. Het voordeel van de opsplitsing en het apart behandelen van elke ontwerpstelling is het inzicht in hoe de uiteindelijke formulering van de ontwerpstelling tot stand is gekomen. Het begint met de oorspronkelijke ontwerpstelling die voortkwam uit de literatuurstudie. Op basis van de interviews met veiligheidsregio's en crisispartners behoefden sommige ontwerpstellingen een aanpassing. Vervolgens zijn de (aangepaste) ontwerpstellingen voorgelegd aan de panelleden en daar vloeit de uiteindelijk definitieve ontwerpstelling uit voort. Dit betekent concreet dat er bij sommige paragrafen meerdere versies van ontwerpstellingen gepresenteerd zijn om de ontwikkeling ervan weer te geven.

Voor een overzichtelijke presentatie van de opvattingen en de totstandkoming van de definitieve ontwerpstellingen komen eerst de opvattingen van veiligheidsregio's (in totaal vier) aan bod. Deze worden opgevolgd door de opvattingen van (boven)regionale crisispartners (in totaal vier) en daarna de landelijke crisispartners (één publieke- en één private organisatie). Tot slot is de uitkomst van de paneldiscussie weergegeven en de definitieve ontwerpstelling. Sommige opvattingen zijn ter illustratie aangevuld met citaten en verwijzen middels R1, R2 etc. naar de respondent (zie bijlage 3). Dat geldt eveneens voor de panelleden die deelnamen aan de paneldiscussie (P1, P2 etc.)

### **5.1 Sturing op structuur van het crisisbeheersingsnetwerk**

In dit onderzoek is netwerksturing opgesplitst in structuur- en procescontingente sturing. De opvattingen over de drie ontwerpstellingen met betrekking tot structuurcontingente sturing komen eerst aan bod. Dit type sturing poogt te sturen op de structuurkenmerken van een netwerk, namelijk pluriformiteit, afhankelijkheid en geslotenheid. De kenmerken geven aan dat netwerkorganisaties afhankelijk zijn van elkaars kennis, informatie en middelen en dat er verschillende opvattingen zijn op basis van onder andere belangen. Dat heeft tot gevolg dat

crisispartners verschillende posities innemen afhankelijk van de mate waarin zij een bijdrage willen en kunnen leveren aan het bereiken van de netwerkdoelstellingen.

### **5.1.1 Een proactieve en selectieve houding van de netwerkregisseur**

*Oorspronkelijke ontwerpstelling 1: Het proactief steun zoeken bij andere crisispartners met dezelfde belangen leidt tot het effectief en efficiënt bereiken van zowel de eigen- als netwerkdoelen.*

Veiligheidsregio's, met of zonder regisseur in dienst, gaven aan dat zij dé organisatie zijn die de stap naar voren moet zetten om de samenwerking met crisispartners te bevorderen. Weliswaar veronderstelden de veiligheidsregio's dat crisispartners zelf ook inzien dat zij een belangrijke rol hierin spelen, maar dat crisispartners afhankelijk blijven van de proactieve houding van veiligheidsregio's doordat zij het coördinerend orgaan zijn. Daarmee werd bevestigd dat veiligheidsregio's proactief dienen te handelen, maar daarin dient het gezamenlijke doel van het netwerk leidend te zijn. Hiermee werd bedoeld dat, afhankelijk van het risico/thema waarover het netwerk in gesprek gaat, de netwerkregisseur moet verkennen welke partijen betrokken zijn bij de beheersing van het risico/thema, welke belangen en doelen er spelen en op welke manier crisispartners elkaar kunnen versterken. Kortom, de netwerkregisseur dient op zoek te gaan naar de gemene deler in het netwerk om zodoende de krachten te bundelen. Dat kwam niet geheel overeen met de ontwerpstelling, waarin de doelstelling van de veiligheidsregio de hoofdmoot betrof. Veiligheidsregio's gaven wel aan dat zij op basis van het regionaal risicoprofiel risico's/thema's vaststellen waar zij op willen investeren in de komende jaren. Echter, het betekende niet dat crisispartners die het daar mee oneens zijn of er minder belang bij hebben buitenspel worden gezet. Eén van de veiligheidsregio's met een netwerkregisseur benoemde het als de beïnvloeding van de samenwerking in plaats van sturing. Daarmee wordt het mechanisme van sturing meer zacht van aard, doordat veiligheidsregio's en crisispartners doordrongen zijn van het feit dat zij van elkaars kennis, informatie en capaciteit afhankelijk zijn.

De opvattingen van (boven)regionale crisispartners over deze ontwerpstelling kwamen overeen met de opvattingen van veiligheidsregio's. Zij hebben de verwachting dat de netwerkregisseur proactief de samenwerking opzoekt en overeenkomsten en verschillen inventariseert: “*Voor de netwerkregisseur staat het netwerk voorop en laat alle partijen binnen het netwerk ook hun eigen doelen hebben. Uiteindelijk gaat het om het gemeenschappelijk doel.*” (R7). Hiermee

werd duidelijk dat de doelstelling van de veiligheidsregio niet leidend is voor het netwerk en dat crisispartners de verwachting hebben dat de netwerkregisseur de wat-vraag helder krijgt. Wat is het gemeenschappelijk doel, dus wat willen we met elkaar bereiken? Het gevolg van deze vraagstelling is dat elke crisispartner, maar ook de veiligheidsregio, de mogelijkheid krijgt om haar belangen in te brengen en afhankelijkheden kenbaar te maken met betrekking tot informatie en kennis. Eén van de regionale crisispartners uitte bij deze ontwerpstelling nog wel een zorg, want de basiskennis over crisisbeheersing is niet bij alle crisispartners op hetzelfde niveau. Dat komt onder andere door de tijdsinvestering van partners daarin, maar ook door het verloop van medewerkers. Daardoor wordt het lastiger om een professionaliseringslag te maken als er niet geïnvesteerd wordt op het kennisniveau van crisisbeheersing:

Ik verwacht van een netwerkregisseur dat diegene het gesprek aan gaat en desnoods kijkt wat er nodig is vanuit de veiligheidsregio om bepaalde mensen op niveau te krijgen of meer in de verbinding. Als jij de verbindende factor bent, de haarlemmerolie tussen alle processen, dan denk dat zo'n man of vrouw ook op een goede manier moet kunnen communiceren met de partner. Je moet dan ook signalen af durven te geven, want we zijn ook vaak lief voor elkaar. (R6)

De twee landelijke crisispartners, zowel publiek als privaat, hadden allebei een andere opvatting over deze ontwerpstelling. De landelijk publieke crisispartner heeft de verwachting dat de netwerkregisseur ontleurd is: *“Ik zou het fijn vinden dat de netwerkregisseur boven ons hangt. Dan kan ik ook tegen diegene zeggen dat ik verwacht dat die onpartijdig is. Dat zou ik de veiligheidsregio's ook gunnen, dat de netwerkregisseur ontleurd is.”* (R12). Hiermee werd verondersteld dat de netwerkregisseur het proces faciliteert om crisispartners bijeen te brengen en dat zij proactief moeten samenwerken om de doelen te kunnen behalen. De veiligheidsregio mag zich daarin mengen, maar dan door een extra persoon in het netwerk en niet de netwerkregisseur als vertegenwoordiging. De netwerkregisseur moet daarbuiten blijven staan, anders gaat de toegevoegde waarde verloren: *“Ik zou het heel sterk vinden dat als de veiligheidsregio als organisatie een belang heeft, dan zit er naast de regisseur iemand apart aan tafel om dat belang te dienen. Hij mag daar dus niet met dubbele pet op zitten.”* (R12). In tegenstelling tot deze opvatting zag de landelijk private crisispartner geen enkele toegevoegde waarde in het proactief stimuleren van de samenwerking. De continuering van de eigen dienstverlening staat als grootste belang bij hen voorop, waardoor zij geen behoefte hebben om de bijdrage in het crisisbeheersingsnetwerk te vergroten.

### Herformulering ontwerpstelling

Door bovenstaande opvattingen is de keuze gemaakt om de ontwerpstelling aan te passen, waardoor de nadruk meer kwam te liggen op de samenwerking tussen crisispartners en het bereiken van de gezamenlijke doelstelling in het netwerk. Dat proces vergt tijd dus efficiëntie verviel in de ontwerpstelling. De afhankelijkheid tussen crisispartners blijft bestaan in het crisisbeheersingsnetwerk waarop de netwerkregisseur kan sturen door de samenwerking te stimuleren en crisispartners te beïnvloeden. De aangepaste ontwerpstelling luidde:

*Aangepaste ontwerpstelling 1: De netwerkregisseur is ontkleurd en poogt proactief de samenwerking te beïnvloeden, zodat de netwerkdoelen effectief bereikt worden.*

### Uitkomst paneldiscussie

De panelleden beschouwden de aangepaste ontwerpstelling als een verbetering ten opzichte van de oorspronkelijke ontwerpstelling en zij schatten de praktische bruikbaarheid en effectiviteit hoog tot zeer hoog in. Echter, de ontkleurde positie werd niet erkend. De positie van de netwerkregisseur dient wel betekenisvol te zijn, want de panelleden hebben de verwachting dat de netwerkregisseur wel de veiligheidsregio vertegenwoordigt en haar doelstelling nastreeft. Daarbij werd benadrukt dat de netwerkregisseur een regisseur is voor alle betrokken crisispartners en de doelstelling van de veiligheidsregio niet boven de andere doelen stelt. Daarom werd er verondersteld dat de netwerkregisseur onpartijdig dient te zijn en wel degelijk de samenwerking dient te beïnvloeden.

Daarnaast achtten de panelleden het ineffectief dat er naast de netwerkregisseur nog een persoon namens de veiligheidsregio deelneemt aan het netwerk als er geen inhoudelijke onderwerpen worden besproken waar specifieke kennis voor vereist is. Anderzijds veronderstelden zij: *“Ik kan me voorstellen dat het primaat van de crisis ook bij een andere partij kan liggen. Dan hoeft het niet te helpen dat er ook nog ontkleurde netwerkregisseur bij zit.”* (P3).

Dat leidde tot een aanscherping om te komen tot de definitieve ontwerpstelling voor de rolinvulling als netwerkregisseur:

*Definitieve ontwerpstelling 1: De netwerkregisseur is onpartijdig en beïnvloedt proactief de samenwerking, zodat de netwerkdoelen effectief bereikt worden.*

### ***5.1.2 Een machtige- of een gezagspositie voor de netwerkregisseur***

Met de oorspronkelijke formulering van de vorige ontwerpstelling in het achterhoofd kan sturing op structuur de besluitvorming binnen het netwerk bevorderen, doordat crisispartners selectief op basis van belangen worden gekozen om de netwerkdoelen relatief snel te behalen. Dat kan eveneens de machtspositie van de netwerkregisseur (veiligheidsregio) vergroten. Dat ligt niet in lijn met de uitgangspunten waarvoor de rol als netwerkregisseur is ingericht; het betreft juist geen machtige positie. De kracht van deze rol ligt in het verbinden van crisispartners en het versterken van relaties. Dat leidde tot de volgende ontwerpstelling:

*Oorspronkelijke ontwerpstelling 2: Het is meer van toegevoegde waarde dat de netwerkregisseur geen machtige positie inneemt binnen crisisbeheersingsnetwerken om daarmee de gezamenlijke voorbereiding op een mogelijke crisis te stimuleren.*

Met volle overtuiging is er door veiligheidsregio's bevestigend gereageerd op deze ontwerpstelling. De netwerkregisseur heeft wettelijk gezien geen machtige positie en dient juist niet te veel op de voorgrond te treden. Daarmee werd aangegeven dat hiërarchie binnen crisisbeheersingsnetwerken niet bevorderlijk werkt. Veiligheidsregio's beschouwden de functie van toegevoegde waarde als het neutraal en stimulerend ingevuld wordt, zodat crisispartners gelijkwaardig benaderd en behandeld worden. Daarmee neemt de kans op intensivering van samenwerken toe, aangezien dit formeel niet afgedwongen kan worden. Ondanks dat het niet afgedwongen kan worden heeft elke crisispartner wel de plicht om taken uit te voeren die (in)direct betrekking hebben op het waarborgen van de veiligheid voor de mens. Om de (netwerk)doelen te kunnen behalen is de netwerkregisseur immers afhankelijk van de inbreng van de crisispartners. Veiligheidsregio's met een netwerkregisseur gaven aan dat dit argument gebruikt wordt om crisispartners in beweging te krijgen. Daarbij wordt er gebruik gemaakt van relatiebeheer als mechanisme en niet de machtige positie. *“Gezag moet één van de machtsmiddelen zijn van de netwerkregisseur in plaats van de machtige positie.”* (R3). Daarmee wordt de (gezags)positie van de netwerkregisseur als legitiem gezien door leden van het crisisbeheersingsnetwerk.

Een machtige positie voor de netwerkregisseur werd niet toegejuicht door crisispartners. Ten eerste verwachten zij dat een machtige positie gepaard gaat met een te grote verantwoordelijkheid en dat het een negatief effect gaat hebben op de samenwerking. Daarnaast benadrukten zij dat de netwerkregisseur niet het risico moet lopen om zich inhoudelijk te gaan

bemoeien met de processen van de crisispartner. Daarom spraken (boven)regionale crisispartners de verwachting uit dat de netwerkregisseur opereert in de voor- en nafase van een incident/crisis waarin de krachten gebundeld worden en elke crisispartner gelijkwaardig is aan elkaar. Om dat effectief in te vullen dient de netwerkregisseur te investeren in de relatie, zodat het creëren van draagvlak en acceptatie mogelijk wordt. Daarmee brengt de netwerkregisseur zichzelf in een legitieme positie die ook recht geeft op het bijsturen van crisispartners op het moment dat belangen botsen. Eén van de bovenregionale crisispartners deed een opvallende uitspraak hierover die grotendeels de kern van de functie als netwerkregisseur (*orchestrator*) raakt, namelijk het ‘orkestreren van het crisisbeheersingsnetwerk’:

Een dirigent moet er wel voor zorgen dat er een fatsoenlijk muziekstuk uitgebracht wordt. Daar heeft die soms wel een aantal directieve issues voor nodig. ‘Hey luister, wij zien het zo.’ Moet het dan altijd gaan zoals de machtigste het ziet? Nee, wij doen het samen. (R10)

Aanvullend gaf de landelijk private crisispartner te kennen dat, ondanks welke positie de netwerkregisseur inneemt, er heel weinig tot geen invloed uitgeoefend kan worden op hen. Daarom raadde zij aan om het regionaal goed te organiseren. De landelijk publieke crisispartner herhaalde nogmaals de ontkleurde en onafhankelijke positie die de netwerkregisseur moet vervullen.

#### Herformulering ontwerpstelling

De ontwerpstelling behoefde geen aanpassing doordat de machtige positie al ontkracht werd. Het is relevant om te benoemen dat, zowel veiligheidsregio’s als crisispartners, het zien als een gezagspositie.

#### Uitkomst paneldiscussie

De machtige positie van de netwerkregisseur werd door de panelleden nogmaals ontkracht. Zij beschouwden de machtige positie als nadelig, waardoor het niet bruikbaar en effectief is in de praktijk. Daarentegen verwachten zij dat een gezagspositie wel degelijk kan bijdragen aan het stimuleren van de samenwerking. Deze positie kan niet afgedwongen worden dus is het een taak voor de netwerkregisseur om zich dusdanig te gedragen dat diegene gezag kan opbouwen. Het moet de netwerkregisseur ook gegund worden door de crisispartners. De panelleden veronderstelden dat het alleen effect kan hebben op de samenwerking als de netwerkregisseur

enige kennis van de inhoud heeft en de relaties binnen het netwerk op een motiverende en stimulerende manier onderhoudt. De netwerkregisseur dient over vele contacten te beschikken, die een mogelijke rol binnen het domein van crisisbeheersing kunnen vervullen, waar crisispartners baat bij hebben.

Deze uitkomsten leidden tot een aanscherping van de ontwerpstelling, voordat deze definitief vastgesteld kon worden. De strekking bleef hetzelfde, maar de nadruk moet liggen op de gezagspositie.

*Definitieve ontwerpstelling 2: Het is van toegevoegde waarde dat de netwerkregisseur een gezagspositie bekleedt binnen crisisbeheersingsnetwerken om daarmee de gezamenlijke voorbereiding op een mogelijke crisis te stimuleren.*

### **5.1.3 De positie die crisispartners in het netwerk innemen**

De positie die crisispartners in het crisisbeheersingsnetwerk innemen is afhankelijk van de belangen en opvattingen. De netwerkregisseur kan, indien nodig, daarop sturen door gebruik te maken van framing.

*Oorspronkelijke ontwerpstelling 3: De netwerkregisseur dient gevoel te hebben bij welke posities ingenomen worden door crisispartners, zodat het leidt tot de mogelijkheid om hun inbreng optimaal tot zijn recht te laten komen.*

Het is aannemelijk dat crisispartners een andere positie in het netwerk innemen of ontvankelijker worden, nadat de netwerkregisseur bepaalde zaken geframed heeft die daarna beter aansluiten bij het referentiekader en de belangen van de crisispartner. Veiligheidsregio's met een netwerkregisseur beschouwden dat als volgt: *“Volgens mij is dit bijna de kern van de functie. Zeker als ik kijk naar hoe ik het probeer in te vullen: het beïnvloeden van... Dan moet ik wel weten wat ik wil beïnvloeden en hoe de partner in de wedstrijd zit.”* (R5). Ook de veiligheidsregio's zonder netwerkregisseur stemden hiermee in. Aanvullend daarop definieerden zij het gevoel specifiek door te benoemen dat de netwerkregisseur gevoel dient te hebben voor politiek-bestuurlijke verhoudingen. Daardoor worden verhoudingen, belangen en posities in het netwerk duidelijker en kan het 'spel' beter gespeeld worden. Als de netwerkregisseur over deze vaardigheid beschikt veronderstelden veiligheidsregio's dat dit gunstig is voor het netwerk en kansen biedt om op andere manieren het netwerk in beweging te

krijgen. Dat uit zich enerzijds in het signaleren en uitzoeken welke crisispartners/personen wel ontvankelijk zijn voor de samenwerking aan bepaalde thema's die vastgesteld zijn op basis van onder andere het (regionaal) risicoprofiel en de maatschappelijke tendensen. Over het algemeen zijn dat de primaire crisispartners waarmee veelvuldig in de praktijk (bij incidenten) wordt samengewerkt.

Anderzijds komt het gevoel voor politiek-bestuurlijke verhoudingen tot uiting in het signaleren van de weerstand en het achterhalen waarom de samenwerking binnen het netwerk moeizaam verloopt. Het is aan de netwerkregisseur om de waarom-vraag te stellen, zodat oorzaken voor de weerstand beter begrepen kunnen worden en er gezamenlijk naar een beter resultaat kan worden gezocht. Het kan namelijk zo zijn dat crisispartners minder urgentie voelen om te investeren in de voorbereiding op bepaalde thematiek, terwijl dat thema door het overgrote deel van de crisispartners gedragen wordt. Echter, veiligheidsregio's realiseerden zich dat het veelal een traject van de lange adem is en dat het een behoorlijke investering in de relatie vergt. Het opbouwen van een vertrouwensband met crisispartners helpt daarbij evenals enige inhoudelijke kennis waarover gesproken wordt (wordt verder toegelicht in §5.2 sturing op het proces binnen het netwerk).

Crisispartners beaamden bovenstaande opvattingen van veiligheidsregio's en benadrukten dat veiligheidsregio's minder in hun eigen bubbel moeten leven om de samenwerking te kunnen optimaliseren. Zij hebben de verwachting dat de netwerkregisseur het gesprek aangaat, waarmee inzichtelijk wordt wie de crisispartner precies is en welke processen en belangen er bij de partner spelen. Dat dient de netwerkregisseur te doorgronden en één van de opties om daar inzicht in te krijgen is het vaker uitnodigen van crisispartners bij het programma van opleiden – trainen – oefenen (OTO). Daardoor wordt er vaker met elkaar geoefend en is er de mogelijkheid om ervaringen uit te wisselen: *“Nu is het veel meer ons kent ons en we hebben een netwerk. Onthoudt goed waar je iemand hebt ontmoet. Ik hoop dat ik bij de netwerkregisseur een loketje vind waar ik mijn behoefte voor OTO kan neerleggen. Dat ik daarmee gelijk de goede persoon te pakken heb.”* (R10). Hiermee werd de verwachting geschetst dat de netwerkregisseur een centrale positie inneemt binnen de veiligheidsregio waar crisispartners hun wensen kenbaar kunnen maken en diegene daar intern de juiste mensen aankoppelt.

Welke processen er bij een crisispartner spelen en waar zij verantwoordelijk voor zijn is cruciaal voor de netwerkregisseur om daar kennis van te hebben. Dat kan enerzijds via OTO, maar anderzijds geeft (sectorale) wet- en regelgeving ook een goed inzicht in de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. De kans op discussie of botsende belangen kan daarmee verkleind worden, want verantwoordelijkheden zijn immers al bekrachtigd in wet- en regelgeving. Tot deze verantwoordelijkheden behoort onder andere het maken van scenario's door crisispartners. Eén van de crisispartners veronderstelde dat het van belang is dat de netwerkregisseur kennis heeft van de bestuurlijke scenario's. Dit soort scenario's gaan over het grotere geheel (multidisciplinair) en waar de focus van het bestuur op ligt in tegenstelling tot de operationele scenario's die meer monodisciplinair van aard zijn. Dat kan betrekking hebben op het bestuur van de veiligheidsregio of het bestuur van één van de crisispartners. De netwerkregisseur dient de bestuurlijke scenario's inzichtelijk te krijgen door bijvoorbeeld het organiseren van thema sessies. Vervolgens kunnen de bestuurlijke scenario's ingebracht worden in het netwerk om af te stemmen hoe de scenario's tot elkaar verhouden. Met de uitkomst daarvan kan de netwerkregisseur pogen om de inbreng van elke crisispartner zo goed mogelijk tot zijn recht te laten komen in de voorbereiding op een mogelijke crisis.

De landelijke publieke crisispartner pleitte meer voor het investeren in het onderlinge vertrouwen in plaats van sturen op het referentiekader middels framing: *“Ik vind het nog belangrijker dat diegene het vertrouwen geniet bij crisispartners, zodat zij zelf komen met hetgeen waar zij mee zitten. Ik zou zeggen: ‘trek dat brandweerpak uit, dat is een kleur!’”* (R12). Daarmee ligt het initiatief ook grotendeels bij de crisispartners om voortgang te boeken in het netwerk. Die mindset zou de netwerkregisseur moeten proberen te triggeren. Dat geldt niet voor de landelijke private crisispartner. Zij gaven te kennen dat er weinig raakvlakken zijn in het crisisbeheersingsnetwerk dus de kosten wegen niet op tegen de baten. *“Dat lijkt me wel zinnig dat de netwerkregisseur gevoel heeft bij de posities in het netwerk. Dan weet je ook aan wie je wat hebt. Wij zijn niet zo bereid om in de preparatiefase input te leveren. Dat is nuttig om te weten.”* (R13).

Kortom, de netwerkregisseur moet het speelveld van het crisisbeheersingsnetwerk verkennen om er gevoel bij te krijgen welke posities ingenomen worden door crisispartners. De ontwerpstelling hoefde niet aangepast te worden. Twee bovenregionale crisispartners illustreerden dit door het te vergelijken met de kabinetsformatie:

Je kan als verkenner van start door op te halen wat er leeft en als informateur mensen bij elkaar brengen. Vertel waar je tegenaan loopt zonder daar inhoudelijk iets van te gaan vinden. Dat is best een lastige positie, maar als je die goed weet te bespelen dan weet je ook je doelen te behalen. (R8)

### Uitkomst paneldiscussie

De bruikbaarheid en effectiviteit van deze ontwerpstelling werd zeer hoog ingeschat door de panelleden, mits de netwerkregisseur over de kwaliteiten beschikt om ook de belangen van crisispartners te behartigen en hun inhoudelijke kennis te benutten. De netwerkregisseur dient nieuwsgierig en geïnteresseerd te zijn in de processen van de crisispartner. Dit impliceert dat de netwerkregisseur, naast het gevoel voor politiek-bestuurlijke verhoudingen, ook gevoel moet hebben bij de inhoud: waar liggen de kansen om elkaar te versterken of om voortgang te boeken in het netwerk. Om de inbreng van crisispartners effectief tot zijn recht te laten komen veronderstelden de panelleden dat de netwerkregisseur ook moet snappen op welke schaal een crisispartner is georganiseerd (lokaal, regionaal, bovenregionaal, landelijk), of de crisispartner opereert binnen de publieke of private sector en wat de gevolgen daarvan zijn. De schaal en de sector hebben namelijk invloed op de bijdrage die zij willen en kunnen leveren. Dit kan betekenen dat een bovenregionale- of landelijke aanpak effectiever is.

Op basis van de opvattingen en de uitkomsten van de paneldiscussie kon de oorspronkelijke ontwerpstelling vastgesteld worden als definitieve ontwerpstelling zonder enige aanpassing:

*Definitieve ontwerpstelling 3: Een netwerkregisseur dient gevoel te hebben bij welke posities ingenomen worden door crisispartners, zodat het leidt tot de mogelijkheid om hun inbreng optimaal tot zijn recht te laten komen.*

## **5.2 Sturing op het proces binnen het crisisbeheersingsnetwerk**

Naast de sturing op de structuur van het netwerk heeft de tweede type sturing betrekking op het proces binnen het netwerk. Dat wordt aangeduid als procescontingente sturing en gaat gepaard met sturing op de structuur. De netwerkregisseur dient zich te focussen op het proces en minder op de inhoud om sturing in het netwerk succesvol te laten zijn. Dat uit zich enerzijds in het framen van problemen, oplossingen en percepties om genoeg draagvlak te creëren bij de crisispartners om daarover te interacteren (*mobilizing*). Anderzijds en aanvullend daarop dient

de netwerkregisseur een werkomgeving in te richten ten gunste van het samenwerkingsproces zonder conflicten (*synthesizing*).

### **5.2.1 Het proces van samenwerken versus inhoud van onderwerpen**

*Oorspronkelijke ontwerpstelling 4: De netwerkregisseur houdt zich primair bezig met het proces van samenwerken binnen het crisisbeheersingsnetwerk en niet met de inhoud van onderwerpen.*

Zowel de veiligheidsregio's met een netwerkregisseur als zonder waren het unaniem eens met deze stelling. Daar plaatsten zij nog wel een kanttekening bij door te benoemen dat de netwerkregisseur wel enige inhoudelijke kennis moet hebben anders kan er geen proces aangestuurd worden. Daarmee bedoelden zij dat de netwerkregisseur de processen en taken van de crisispartners moet kennen zonder expliciete inhoudelijke kennis daarvan. Het is voldoende om te weten wat hun *core business* is en op welke onderwerpen zij een bijdrage kunnen leveren (werk van buiten naar binnen), want het is onmogelijk om van alle onderwerpen binnen crisisbeheersing verregaande kennis te hebben. Drie veiligheidsregio's (twee met netwerkregisseur en de ander zonder) beweerden dat het goed is om de werkzaamheden van netwerkregie over meerdere personen binnen de veiligheidsregio te verdelen. Het bijkomende voordeel is dat thema's waaraan prioriteit wordt gegeven over deze personen verdeeld kunnen worden, afhankelijk van in hoeverre zij daar affiniteit mee hebben, kennis over hebben en daarin de verdieping kunnen zoeken. Eén van deze drie veiligheidsregio's (met netwerkregisseur) veronderstelde dat de personen die zich bezighouden met netwerkregie wel kennis moeten hebben van het domein crisisbeheersing, gelet op de complexiteit daarvan. Met andere woorden is het minder wenselijk om mensen aan te stellen voor het vervullen van de rol als netwerkregisseur die zich alleen met het proces van samenwerken bezig kunnen houden.

Alle (boven)regionale en landelijke crisispartners deelden de opvatting van de veiligheidsregio's dat de netwerkregisseur zich niet met de inhoud bezig moet houden, maar er op hoofdlijnen wel kennis van moet hebben. Crisispartners verwachten dat als de netwerkregisseur zich met de inhoud gaat bemoeien dat diegene er dan ook iets van gaat vinden. Dat is niet wenselijk, richt de focus op het proces en heb het vertrouwen in de man of vrouw die de crisispartner aan tafel vertegenwoordigd. Diegene is niet voor niets naar voren geschoven. Daarnaast stelde één van de crisispartners: *“Ik denk dat de netwerkregisseur zou*

*moeten weten dat je blind kan varen op de kennis en kunde van de crisispartner.” (R10). Dat geldt voor tijdens netwerkbijeenkomsten als in de praktijk ten tijde van een incident. Daarom hebben crisispartners de verwachting dat een persoon die nog niet bij de veiligheidsregio werkzaam is de rol als netwerkregisseur goed kan invullen, mits diegene wel enige kennis van het domein crisisbeheersing heeft. Diegene zal naar alle waarschijnlijkheid niet zo snel in de valkuil trappen om een inhoudelijk standpunt in te nemen.*

#### Herformulering ontwerpstelling

Deze ontwerpstelling behoefde een kleine aanpassing doordat veiligheidsregio's en crisispartners veronderstelden dat de netwerkregisseur wel kennis op hoofdlijnen moet hebben van de onderwerpen binnen het domein van crisisbeheersing. Daarnaast dient de netwerkregisseur de processen van de crisispartner te kennen. De aangepaste ontwerpstelling luidde:

*Ontwerpstelling 4: De netwerkregisseur houdt zich primair bezig met het proces van samenwerken binnen het crisisbeheersingsnetwerk, maar dient op hoofdlijnen wel kennis te hebben van de onderwerpen en van de processen per crisispartner.*

#### Uitkomst paneldiscussie

De panelleden beschouwden deze ontwerpstelling als bruikbaar en effectief, maar dat is wel afhankelijk van de organisatorische inrichting van deze rol. Zij gaven te kennen dat de netwerkregisseur zich primair bezig moet houden met het proces, maar dat de inhoud ook belangrijk is. Echter, de netwerkregisseur kan niet van alle onderwerpen binnen crisisbeheersing kennis hebben of ervan op de hoogte zijn. Daarom veronderstelden de panelleden dat het effectief is om netwerkregie onder te verdelen over meerdere personen die werkzaam zijn binnen crisisbeheersing. Er zijn immers ook meerdere crisisbeheersingsnetwerken. Dit betekent concreet dat één persoon de werkzaamheden met betrekking tot netwerkregie voor één of twee specifieke onderwerpen/thema's (netwerken) uitvoert. Dat is ook bevorderlijk voor de zichtbaarheid, want de netwerkregisseur bakent daarmee het speelveld af en kan daarin proactief te werk gaan. Enerzijds wordt diegene dan herkend als de netwerkregisseur voor dat specifieke onderwerp waar interne collega's bij terecht kunnen en anderzijds blijft er meer beschikbare tijd over voor de samenwerking met de betrokken crisispartners in dat specifieke netwerk. Niet alle crisispartners hoeven meer door

diegene bediend te worden. De uitkomsten van de paneldiscussie leidden tot een aanscherping van de aangepaste ontwerpstelling voor de definitieve vaststelling ervan. Daarnaast werd in de paneldiscussie duidelijk dat er beter gesproken kan worden over *een* netwerkregisseur in plaats van *de* netwerkregisseur, doordat de werkzaamheden van netwerkregie verdeeld moeten worden over meerdere personen binnen de veiligheidsregio. In de eerdere ontwerpstellingen is dat bewust niet aangepast om recht te doen aan het verloop en de uitkomsten van de paneldiscussie. In het conclusie hoofdstuk wordt wel consistent gesproken over *een* netwerkregisseur in de ontwerpstellingen.

*Definitieve ontwerpstelling 4: Een netwerkregisseur houdt zich primair bezig met het proces van samenwerken binnen het crisisbeheersingsnetwerk en dient daarnaast ook kennis te hebben van specifieke onderwerpen en van de processen per crisispartner.*

### **5.2.2 De netwerkregisseur dient kritisch te zijn**

Veiligheidsregio's en crisispartners bevestigden dat een netwerkregisseur zich voornamelijk moet focussen op het proces binnen het netwerk, maar daarnaast ook op hoofdlijnen kennis van onderwerpen binnen crisisbeheersing moet hebben. De volgende ontwerpstelling stelt dat de netwerkregisseur ook kritisch moet zijn op uiteindelijk genomen besluiten. In het netwerk wordt onderhandeld over mogelijke voorbereidingen, dan wel maatregelen, die genomen worden om de effecten van (onzekere) risico's te beperken. Om ondoordacht veiligheidsbeleid te voorkomen dient een netwerkregisseur ook de vraag te stellen of er (wetenschappelijke) onderzoeksrapporten geraadpleegd zijn en/of er (externe) inhoudsdeskundigen uitgenodigd moeten worden als toevoeging aan het proces van oordeelsvorming. Dat leidde tot de volgende ontwerpstelling:

*Oorspronkelijke ontwerpstelling 5: De netwerkregisseur dient de netwerkbijeenkomsten te faciliteren en is tegelijkertijd kritisch op het proces van oordeelsvorming, zodat besluiten realistisch en gegrond zijn.*

Dat een netwerkregisseur kritisch dient te zijn op het proces van oordeelsvorming leidde tot bedenkingen bij de veiligheidsregio's, nadat zij eerder hadden aangegeven dat een netwerkregisseur op hoofdlijnen kennis moet hebben van de inhoud. De veiligheidsregio's met een netwerkregisseur in dienst gaven aan dat het juist is dat diegene de netwerkbijeenkomsten initieert en faciliteert. Daarmee wordt de rol als technisch voorzitter ingevuld die zorg draagt

voor het bijeenbrengen van de vakinhoudelijke specialisten. De vakinhoudelijke specialisten van elke crisispartner dienen kritisch te zijn op het proces van oordeelsvorming in tegenstelling tot een netwerkregisseur:

Ik weet niet of dat een taak van de netwerkregisseur is. Ik vind wel dat je er alert op moet zijn, want het is bepalend voor je besluitvorming. Wat ik probeer te doen is of de vakinhoudelijke specialisten aan tafel dezelfde taal spreken. Als het daar niet op lijkt dan probeer ik daar iets op bij te sturen door dingen te verduidelijken. De inhoud laat ik met name bij de mensen aan tafel, want zij zitten goed in de materie. (R5)

Door alert te zijn op het proces in plaats van kritisch blijft een netwerkregisseur ten tijde van de bijeenkomst weg van de inhoud, maar is het wel de taak om het krachtenveld te bepalen, anderen te blijven prikkelen en uit te dagen om zodoende een breed gedragen uitkomst te bereiken. Mocht in de praktijk blijken dat bepaalde (samenwerkings)afspraken niet nagekomen zijn dan mag een netwerkregisseur wel kritisch zijn. Dat komt mede doordat veiligheidsregio's deze functie tussen het tactische- en strategische organisatieniveau positioneren:

Ik zie de netwerkregisseur als tactisch + en strategisch – niveau. Op dat niveau zit diegene aan tafel om af te spreken wat er geleverd gaat worden. Mocht dat niet lukken, dan zie ik daar een feedbackloop om kritisch te zijn. Je mag kritisch zijn aan de voorkant, maar ik denk dat het beter is om dat aan de achterkant te doen als het niet gegaan is zoals afgesproken. (R4)

De verdiepende vervolgvraag op deze ontwerpstelling richtte zich op het raadplegen en inbrengen van onderzoeksrapporten. Dat kunnen zowel evaluatierapporten van incidenten zijn als wetenschappelijke publicaties. Veiligheidsregio's zijn het er allemaal over eens dat het bijdraagt aan de versterking van de informatiepositie van een netwerkregisseur; diegene is op de hoogte en bewust van zaken die er spelen. Echter, veiligheidsregio's zonder netwerkregisseur maken deze taak expliciet door aan te geven dat een netwerkregisseur ervoor moet zorgen dat de kennis en onderzoeksrapporten onderdeel zijn van de agenda, zodra dit van toegevoegde waarde is. Dit werd ontkracht door veiligheidsregio's met een netwerkregisseur in dienst. Zij veronderstelden dat de kracht van een netwerkregisseur ligt in het bijeenbrengen van de vakinhoudelijke specialisten door hen op te hoogte te stellen over waarom en waarvoor zij worden uitgenodigd. Een netwerkregisseur mag ervan uitgaan dat de specialisten, ter

voorbereiding op een bijeenkomst, de juiste informatie verzamelen. Daarmee werd impliciet erkend dat het geen toegevoegde waarde heeft om externe inhoudsdeskundigen uit te nodigen voor netwerkbijeenkomsten, die eventueel ook de auteur is van een onderzoeksrapport dat behandeld wordt in het netwerk.

De (boven)regionale crisispartners dachten nagenoeg hetzelfde over deze ontwerpstelling als de veiligheidsregio's. Zij veronderstelden ook dat een netwerkregisseur de technisch voorzitter is van een netwerkbijeenkomst en het gehele proces daaromheen faciliteert. Dat betekent dat een netwerkregisseur zichzelf een sterke informatiepositie verschaft door te weten wat er speelt en de verdiepingsslag kan maken door onderzoeksrapporten te lezen, zoals evaluaties van en onderzoek naar incidenten. Op het moment dat een netwerkregisseur één van de onderzoeksrapporten relevant acht voor het netwerk of het sluit aan bij het te bespreken onderwerp dan hebben crisispartners wel de verwachting dat dit vooraf gedeeld wordt. Daarmee worden crisispartners getriggerd om er kennis van te nemen en tijd te investeren in een goede voorbereiding. Een netwerkregisseur laat daarmee indirect zien dat diegene actief op de hoogte probeert te blijven en de interactie wil stimuleren tijdens de bijeenkomst. De crisispartners stelden daarbij wel de voorwaarde dat onderzoeksrapporten niet te abstract moeten zijn, zoals nieuwe wetenschappelijke inzichten. Het is goed om daar kennis van te hebben, maar niet als agendapunt of ter voorbereiding op een bijeenkomst. Ondanks dat het wel positief ontvangen werd deelden de crisispartners dezelfde opvatting als veiligheidsregio's met een netwerkregisseur door te benoemen dat men kan varen op de kennis en kunde van de crisispartner. Zij gaan met de juiste materie en kennis naar een netwerkbijeenkomst.

Dat een netwerkregisseur zijn of haar eigen informatiepositie versterkt werd toegejuicht door crisispartners, maar zij benoemden ook de valkuil dat diegene inhoudelijk een mening kan vormen. Een netwerkregisseur moet zich niet bemoeien met de inhoud, daarom dient diegene ook niet kritisch te zijn tijdens het proces van oordeelsvorming. Kritisch zijn kan namelijk snel doorslaan in oordelen. Dat leidde ertoe dat crisispartners de verwachting hebben dat een netwerkregisseur zich tijdens het proces van oordeelsvormig aftastend, maar wel alert en controlerend opstelt:

In het proces van oordeelsvorming heeft die wel een duidelijke rol. Ik vind het belangrijk dat de netwerkregisseur een bijdrage levert aan het maken van afspraken en besluiten; dus aftasten en controleren. Kan dit een besluit zijn? Het is een conclusie die je uit een

bijeenkomst kan trekken. Ook al is de netwerkregisseur het er niet mee eens, dan is dat wel de oplossing die staat. Hij moet niet op de inhoud gaan zitten. (R9)

Hieruit kon geconcludeerd worden dat faciliteren de kerntaak is van een netwerkregisseur, waarbij diegene er zorg voor draagt dat elke crisispartner gehoord wordt en dat er uiteindelijk een breed gedragen oplossing of afspraak gemaakt wordt.

Als aanvulling daarop gaf de landelijk publieke crisispartner aan dat een netwerkregisseur de crisispartners mag uitdagen tijdens het proces van oordeelsvorming. Daarmee werd bedoeld dat eerst alle belangen benoemd mogen worden en dat een netwerkregisseur dan sommige crisispartners de vraag stelt: *“Hoe weegt jouw belang op tegen dat van jouw buurman?”* (R11). Daarmee velt een netwerkregisseur geen oordeel, maar houdt diegene de crisispartners scherp met als doel een uiteindelijk breed gedragen oplossing/afspraak/resultaat. Daarin ligt de meerwaarde en niet in het aandragen van onderzoeksrapporten. De landelijk publieke crisispartner had niet de verwachting dat een netwerkregisseur dat dient te doen. Diegene mag ervan uitgaan dat crisispartners goed in de materie zitten, waardoor een netwerkregisseur hooguit kan toetsen of dat het geval is.

#### Herformulering ontwerpstelling

Op basis van de opvattingen van veiligheidsregio's en crisispartners is de keuze gemaakt om de ontwerpstelling gedeeltelijk aan te passen. Een netwerkregisseur dient alert en controlerend te zijn in plaats van kritisch tijdens het proces van oordeelsvorming. Daarnaast veranderde de betekenis van gegrond in deze stelling, doordat de meerwaarde niet ligt bij de wetenschappelijke argumentatie maar in het feit dat belangen en opvattingen in het netwerk goed gewogen zijn om tot een afspraak/besluit te komen. De nieuwe ontwerpstelling luidde:

*Aangepaste ontwerpstelling 5: De netwerkregisseur dient de netwerkbijeenkomsten te faciliteren en is tegelijkertijd alert en controlerend tijdens het proces van oordeelsvorming, zodat besluiten realistisch en onderbouwd zijn.*

#### Uitkomst paneldiscussie

De panelleden beschouwden deze ontwerpstelling als zeer bruikbaar en effectief, doordat een netwerkregisseur zijn/haar aandacht primair richt op het proces en niet op de inhoud. Ten

opzichte van de oorspronkelijke stelling wordt de inhoud geheel overgelaten aan de vakinhoudelijke specialisten. Een netwerkregisseur staat iets meer op afstand: “Alert en controlerend is een betere positie, want kritisch zijn suggereert een eigen mening en inbreng hebben.” (P4). Deze positie wordt, volgens de verwachting van de panelleden, ook eerder geaccepteerd door de belanghebbenden. Deze uitkomst leidde ertoe dat de aangepaste ontwerpstelling omgezet kon worden naar de definitieve ontwerpstelling zonder nieuwe aanpassingen:

*Definitieve ontwerpstelling 5: Een netwerkregisseur dient de netwerkbijeenkomsten te faciliteren en is tegelijkertijd alert en controlerend tijdens het proces van oordeelsvorming, zodat besluiten realistisch en onderbouwd zijn.*

### **5.3 Opvattingen over het organiseren van kennis- en informatiedeling in het crisisbeheersingsnetwerk**

Het eerste werkdomein waarbinnen een netwerkregisseur acteert betreft het organiseren van kennis- en informatiedeling tussen crisispartners binnen het crisisbeheersingsnetwerk. Crisispartners zijn afhankelijk van elkaars kennis en beschikbare informatie om de (netwerk)doelen te kunnen bereiken en uiteindelijk voor het realiseren van de gewenste voorbereiding op een mogelijke crisis.

#### **5.3.1 Het signaleren en benutten van kansen**

Een netwerkregisseur speelt een cruciale rol in het netwerk door te interveniëren op de bereidheid om kennis en informatie te delen, maar ook door in te springen op kansen die zich voordoen om (netwerk)doelen te behalen. Doordat een netwerkregisseur zich tussen de crisispartners in beweegt is diegene de aangewezen persoon hiervoor, waarbij het van groot belang is dat een netwerkregisseur over de vaardigheden en eigenschappen beschikt om kennis en informatie te filteren op relevantie en toegevoegde waarde. Dat bracht de volgende ontwerpstelling tot stand:

*Oorspronkelijk ontwerpstelling 6: De netwerkregisseur dient over de vaardigheid en eigenschap te beschikken om in te springen op alle kansen binnen het crisisbeheersingsnetwerk, waarbij hij/zij verkent of er waardevolle kennis of informatie beschikbaar is voor de preparatiefase binnen crisisbeheersing.*

Alle veiligheidsregio's gaven aan dat zij het eens zijn met deze stelling en tegelijkertijd dat er een belangrijke fase voorafgaat aan het signaleren en benutten van kansen. Een netwerkregisseur dient allereerst een inventarisatie en analyse uit te voeren over wie een crisispartner is of kan zijn, welke crisispartners deelnemen aan het crisisbeheersingsnetwerk (afhankelijk van het onderwerp) en wie de contactpersonen zijn. Dat is de basis om vervolgens inzicht te krijgen in de werkprocessen bij crisispartners en in hoeverre crisispartners al samenwerken met de veiligheidsregio op operationeel, tactisch en strategisch niveau: wie heeft met wie contact.

Veiligheidsregio's zonder netwerkregisseur gaven aan dat het werkveld erg breed is en een netwerkregisseur niet van alle processen op de hoogte kan zijn. Daarom is het van belang dat de focus niet alleen gericht is op crisispartners, maar ook op de eigen organisatie. Dit betekent concreet dat een netwerkregisseur kennis moet hebben van de preparatiefase binnen de eigen organisatie om kansen te kunnen signaleren. Daarnaast is een netwerkregisseur afhankelijk van zijn eigen vakinhoudelijke collega's buiten het netwerk om. Het is aannemelijk dat zij ook mogelijkheden signaleren die tot verbetering kunnen leiden. Daarom zien veiligheidsregio's een meerwaarde in het stimuleren van collega's en bevorderen van de bewustwording bij hen, zodat zij een netwerkregisseur voeden met problemen, uitdagingen en kansen.

Alhoewel bovenstaande zeer intern op de veiligheidsregio is gericht veronderstelden veiligheidsregio's dat het belangrijk is dat een netwerkregisseur ook weet waar een crisispartner voor staat en welke processen daar spelen: *“De regisseur hoeft niet alle kennis van die partner te hebben, hij moet weten wat er in de catalogus staat: wie ben je, wat doe je en wat kun je.”* (R4). Daarmee werd nogmaals aangehaald dat kennis op hoofdlijnen van belang is, dat een netwerkregisseur processen van beide organisaties aan elkaar moet kunnen koppelen en moet kunnen bepalen welke informatie eraan bijdraagt om het te versterken. Volgens één veiligheidsregio is het neveneffect daarvan dat twee crisispartners, buiten de veiligheidsregio om, aan elkaar gekoppeld kunnen worden doordat een netwerkregisseur weet wat er speelt, daarin kan faciliteren en hen verder kan helpen.

Het overgrote deel van de crisispartners (drie van de vier bovenregionale en de twee landelijke) zagen de meerwaarde van deze ontwerpstelling, maar zij plaatsten wel een kanttekening bij 'alle kansen'. Een netwerkregisseur moet de doelstelling wel helder hebben, voordat het gesprek gevoerd wordt. Daarbij helpt het als het gaat om het gemeenschappelijk doel van het

crisisbeheersingsnetwerk, aangezien daardoor de weerstand om medewerking te verlenen om kennis en informatie beschikbaar te stellen afneemt. Een cruciaal element hierbij is dat crisispartners verwachten dat de taken en verantwoordelijkheden intact blijven. Met andere woorden, de inhoud en keuzes daarover blijft bij de crisispartner die daar de verantwoordelijkheid voor draagt. Crisispartners verwachten dat een netwerkregisseur, gezamenlijk met het netwerk, naar de effecten en gevolgen kijkt van een incident/crisis ondanks dat de ambitie er is om meer in de voorfase op te treden. Het is immers aannemelijk dat als er relatief veel informatie in de voorfase gedeeld wordt er inhoudelijke vragen gesteld gaan worden aan crisispartners ten tijde van een incident/crisis, terwijl de crisispartner haar processen onder controle heeft en het potentiële incident/crisis als minder risicovol inschat.

De toegevoegde waarde ligt daarom meer bij het evalueren van incidenten en bij het voeren van informele gesprekken. Door incidenten te evalueren, met crisispartners daarbij, dient de mogelijkheid zich al voor om kennis en informatie met elkaar te delen, zodat daar in de preparatiefase van geleerd kan worden. Vooral de bovenregionale crisispartners hebben de verwachting van een netwerkregisseur om dit proces goed te faciliteren, want zij opereren in meerdere veiligheidsregio's. In het oosten van Nederland kunnen veiligheidsregio's en crisispartners ook leren van incidenten die in het zuiden van Nederland voorkomen. Dat proces dient een netwerkregisseur goed te borgen door bijvoorbeeld periodiek te overleggen met zijn landelijke collega regisseurs bij andere veiligheidsregio's. Om achter dat soort behoeftes van crisispartners te komen wordt er veel waarde gehecht aan informele één op één gesprekken. In dat soort gesprekken kunnen beide partijen hun verhaal doen, bespreken waar zij tegenaan lopen en indirect werken aan de opbouw van een vertrouwensband. De landelijk private crisispartner gaf bijvoorbeeld in alle eerlijkheid aan dat zij niet veel waarde halen uit netwerkbijeenkomsten. Het is goed om de basisinformatie, zoals telefoonnummers en e-mailadressen, van elkaar te weten en dat is momenteel voldoende. Een netwerkregisseur is zich er dan van bewust dat de bereidheid van dat soort partners minder is om daarop te investeren, vanwege andere belangen en daardoor minder raakvlakken. Door de informele gesprekken wordt dat beter inzichtelijk dan tijdens netwerkbijeenkomsten. Daarin is minder ruimte beschikbaar om iedereen ruim aan het woord te laten.

#### Uitkomst paneldiscussie

De oorspronkelijke ontwerpstelling is ook voorgelegd aan de panelleden, waarbij bewust de benoeming van alle kansen in het crisisbeheersingsnetwerk is blijven staan. Indien dit was

aangepast bleef enige discussie achterwege doordat de ontwerpstelling geheel logisch is. De panelleden beschouwden de ontwerpstelling minder bruikbaar en effectief als er één netwerkregisseur actief is per veiligheidsregio die inspringt op alle kansen binnen het crisisbeheersingsnetwerk. Dat is niet realistisch en haalbaar, gelet op de hoeveelheid onderwerpen/thema's en de complexiteit daarvan.

Indien de ontwerpstelling werd aangepast naar het specifieke netwerk waarbinnen de regisseur opereert, dan beschouwden de panelleden het wel als zeer bruikbaar en effectief. Een netwerkregisseur kan daardoor gericht de kansen inventariseren en de koppeling leggen tussen de processen van crisispartners. In hoeverre dit proces kan slagen, dan wel succesvol kan zijn, hangt af van de vaardigheden van een netwerkregisseur. Enthousiasme wordt wel beschouwd als een sterke kracht. Daarmee worden crisispartners gestimuleerd om samen te werken of om deel te nemen, waaronder ook de crisispartners die daar in eerste instantie minder behoefte aan hebben. Het enthousiasme van een netwerkregisseur kan ervoor zorgen dat crisispartners de meerwaarde ervan gaan inzien.

Deze uitkomsten leidden tot een aanscherping van de oorspronkelijke ontwerpstelling om deze definitief vast te stellen:

*Definitieve ontwerpstelling 6: Een netwerkregisseur dient over de vaardigheid en eigenschap te beschikken om kansen te signaleren binnen het specifieke crisisbeheersingsnetwerk, waarbij hij/zij verkent of er waardevolle kennis of informatie beschikbaar is voor de preparatiefase binnen crisisbeheersing.*

### **5.3.2 Het open gesprek en een gemeenschappelijke taal**

Om het proces van kennis- en informatiedeling te faciliteren is het voor een netwerkregisseur van belang dat diegene effectief luistert naar de opvattingen die een crisispartner veronderstelt. Het is voor de hand liggend dat crisispartners niet zonder expliciete reden kennis en informatie uitwisselen als het niet bijdraagt aan de verbetering van de preparatiefase. Een netwerkregisseur dient daarom processen en activiteiten te faciliteren, waarbij crisispartners met elkaar van gedachten kunnen wisselen en discussiëren. Dat leidde tot de volgende ontwerpstelling:

*Oorspronkelijke ontwerpstelling 7: De netwerkregisseur dient laagdrempelige bijeenkomsten te organiseren en te faciliteren waarin de focus ligt op het open gesprek en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal, zodat de twijfel en complexiteit van het kennis- en informatie delen afneemt.*

Om de twijfel en complexiteit van het kennis- en informatiedelen te laten afnemen dient er geïnvesteerd te worden in de relatie om vertrouwen op te bouwen. Dat beaamden alle veiligheidsregio's. Een netwerkregisseur dient meer tijd te investeren in de één op één gesprekken, waarin openlijk gesproken kan worden zonder dat andere crisispartners daarbij aanwezig zijn. Daardoor kan een netwerkregisseur beter begrijpen waar een crisispartner behoefte aan heeft, welke belangen er spelen en wat eventuele oorzaken zijn voor weerstand:

Ik probeer heel erg op dat vertrouwen te zitten en te begrijpen wat er speelt in het netwerk en bij de partners. Zeker in de opstartfase gaat het om het open gesprek, want dan wil je weten hoe de partner in de wedstrijd zit. Heel formeel van start gaan met het benoemen van een doel om dat te bereiken aan het eind van een sessie werkt minder goed. (R5)

Hiermee werd de meerwaarde van één op één gesprekken aangegeven en dat de eerste bijeenkomsten niet formeel georganiseerd moeten worden, maar juist laagdrempelig om aan elkaar te kunnen wennen. Het ontwikkelen van een gemeenschappelijk taal, zoals in de stelling weergegeven, blijft nog buiten beschouwing. Zo ver buiten beschouwing dat een netwerkregisseur daar geen expliciete rol in heeft. Veiligheidsregio's gaven aan dat de vakinhoudelijke specialisten de gemeenschappelijke taal bepalen en dat een netwerkregisseur hoogstens kan peilen of er over hetzelfde wordt gesproken. Een netwerkregisseur moet dat laten gebeuren en deels afstand van nemen.

Dat een netwerkregisseur laagdrempelige bijeenkomsten initieert en faciliteert om elkaar te leren kennen is wenselijk, maar vervolgens komen de uitkomsten van de bijeenkomst weer terecht in de interne organisatie (de veiligheidsregio). De regisseur dient collega's te stimuleren, en zo nodig te faciliteren, om daaraan te werken om voortgang te boeken.

De bovenregionale crisispartners deelden bovenstaande opvattingen van veiligheidsregio's en gaan dieper in op het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal. Ten eerste veronderstelden

crisispartners dat de opbouw van de vertrouwensrelatie de basis is: *“Als ik jou nooit zie of we hebben nooit een gesprek, waarom zou ik jou dan die kennis geven? Dat geldt ook voor bijeenkomsten, want dan zijn er meerdere partijen. Wie is die meneer die daar zit? In het netwerk zijn er ook veel wisselingen.”* (R9). Hiermee werd het belang van elkaar kennen en gekend worden aangegeven. Een andere bovenregionale crisispartner heeft de verwachting dat een netwerkregisseur zijn toegevoegde waarde juist laat zien op het moment dat er wisseling van personen in het netwerk optreedt. Een netwerkregisseur dient de nieuwe binnenkomer in het netwerk te leren kennen en bij te praten over de inhoud en het proces van het netwerk. Eén van de gevolgen is dat de gemeenschappelijke taal daardoor in stand en op niveau blijft.

Naast de opbouw van de vertrouwensrelatie bevestigden crisispartners dat een netwerkregisseur laagdrempelige bijeenkomsten moet organiseren. In dat soort bijeenkomsten dient een specifiek onderwerp centraal te staan in plaats van een open gesprek, dat voeren crisispartners gelieve één op één met een netwerkregisseur. De bovenregionale crisispartners veronderstelden dat bijeenkomsten waarin een specifiek onderwerp besproken wordt kan bijdragen aan het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal. In de afstemming hierover wordt dan gezamenlijk bepaald voor welke personen binnen de veiligheidsregio en crisispartner (als organisatie) de inhoud relevant is. Naar alle waarschijnlijkheid is dat voor personen die op operationeel- en tactisch niveau werkzaam zijn: bij het plaats incident en in de eerste laag van de crisisorganisatie. Een netwerkregisseur moet hen enthousiast en er bewust van maken dat het waardevol is om daaraan deel te nemen. De invulling van dat soort bijeenkomsten kan de mate van begripsverwarring verminderen en de oproep om informatie uit te wisselen voor de versterking van elkaar processen verstevigen.

#### Herformulering ontwerpstelling

De oorspronkelijke ontwerpstelling dekte niet geheel de lading van de opvattingen die veiligheidsregio's en crisispartners veronderstelden. Het open gesprek dient één op één gevoerd te worden en tijdens laagdrempelige bijeenkomsten gaat de voorkeur uit naar de bespreking van een specifiek onderwerp. De leidde tot een aanpassing van de ontwerpstelling:

*Aangepaste ontwerpstelling 7: De netwerkregisseur dient laagdrempelige bijeenkomsten te organiseren en te faciliteren waarin de focus ligt op een specifiek onderwerp en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal, zodat de twijfel en complexiteit van het kennis- en informatie delen afneemt.*

### Uitkomst paneldiscussie

De panelleden beschouwden deze ontwerpstelling als zeer bruikbaar en effectief. De verantwoordelijkheden van een netwerkregisseur hebben betrekking op het organiseren en faciliteren van bijeenkomsten en niet op de kwaliteit van het uiteindelijke product. Het is aannemelijk dat er een werkgroep samengesteld moet worden met vakinhoudelijke specialisten buiten het netwerk om. Een netwerkregisseur draagt er dan zorg voor om dat proces te monitoren om inzicht te krijgen in de resultaten. Indien blijkt dat de werkgroep of het netwerk gebaat is bij andere contacten voor nieuwe kennis/informatie dan is een netwerkregisseur de persoon om dat te faciliteren. Deze afbakening zorgt ervoor dat een netwerkregisseur niet overal bij aan hoeft te haken als de verdieping wordt gezocht op inhoudelijke onderwerpen en er helderheid is over de verantwoordelijkheden. Daardoor werd deze aangepaste ontwerpstelling als zeer bruikbaar en effectief ingeschat en behoeft het geen verdere aanpassing voor de definitieve ontwerpstelling:

*Definitieve ontwerpstelling 7: Een netwerkregisseur dient laagdrempelige bijeenkomsten te organiseren en te faciliteren waarin de focus ligt op een specifiek onderwerp en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal, zodat de twijfel en complexiteit van het kennis- en informatie delen afneemt.*

### **5.3.3 Het oprichten van een platform**

Voortbordurend op de vorige stelling dient de voortgang ook geborgd te worden. Een online platform kan uitkomst bieden om de voortgang bij te houden, waarmee ook de openheid van het crisisbeheersingsnetwerk en communicatie bevorderd wordt. Dat leidde tot de volgende stelling:

*Oorspronkelijke ontwerpstelling 8: Om het crisisbeheersingsnetwerk toegankelijk te houden moet de netwerkregisseur een platform oprichten en beheren waarop crisispartners de voortgang kunnen delen en bijhouden.*

Het oprichten en beheren van een platform is volgens de veiligheidsregio's een mooie doelstelling, maar niet realistisch. Het kan bijdragen aan het transparanter maken van het netwerk, maar de verwachting is dat het enkele maanden standhoudt en dan volledig naar de achtergrond verschuift. Waar zij wel voordelen van inzagen is het delen van documenten via

gedeelde kanalen op Microsoft Teams/SharePoint waar crisispartners ook toegang toe hebben. De crisispartners kunnen de documenten inzien en dat is voldoende, want veiligheidsregio's hebben niet de verwachting dat crisispartners de voortgang gaan bijhouden of nieuws updates plaatsen. De veiligheidsregio is de organisatie die dat mag faciliteren. Dat gebeurt tegenwoordig al en moet in stand gehouden worden. Daarnaast pleitten twee veiligheidsregio's voor een klantenbeheersysteem. Zo stelde één respondent van die twee veiligheidsregio's: *“Ik zie het eigenlijk meer als een CRM-systeem, waarin je alle soorten catalogussen van partners vastlegt. Dat je ook kan vastleggen met welke partner je hebt gesproken en waarover.”* (R4). De toegevoegde waarde van dit type platform werd erkend, aangezien hiermee de samenstelling van het crisisbeheersingsnetwerk inzichtelijk wordt en het geen afbreuk doet aan de professionaliteit van de organisatie doordat men weet welke collega met welke crisispartner gesproken heeft en over welke inhoudelijke onderwerpen.

De bovenregionale en landelijke crisispartners maakten onderscheid in het type platform. Enerzijds een overlegplatform en anderzijds een platform waar documenten opgeslagen kunnen worden die voor meerdere organisaties relevant zijn. Het overlegplatform kan invulling krijgen door minimaal één keer per jaar een netwerkdag te organiseren, waardoor crisispartners elkaar weer ontmoeten en indirect informeel aan de vertrouwensrelatie kunnen werken. Echter, dit wordt hedendaags al georganiseerd door veiligheidsregio's waardoor dit geen meerwaarde heeft voor de versterking van de netwerkkrol. Daarnaast hebben bovenregionale crisispartners niet de verwachting dat er een soort intranet opgericht moet worden door een netwerkregisseur, waarop nieuws updates en vorderingen geplaatst worden. Dat zorgt voor meer lasten dan baten. Waar crisispartners wel de meerwaarde van inzagen is het delen en opslaan van relevante documenten vanaf één centrale plek. Daarbij hebben zij de verwachting dat er gebruik gemaakt wordt van de bestaande middelen, zoals SharePoint, Microsoft Teams of het landelijk crisismanagementsysteem (LCMS) waar de meeste crisispartners op aangesloten zijn.

### Herformulering ontwerpstelling

Op basis van bovenstaande opvattingen behoefde de ontwerpstelling een aanpassing. Een netwerkregisseur dient zorg te dragen voor het oprichten van een intern en het beheren van een extern technisch platform. Via het interne platform kan bijgehouden worden wie er deelneemt aan het crisisbeheersingsnetwerk en het aantal contactmomenten met de crisispartner. Het externe platform dient voor de uitwisseling van documenten die voor meerdere crisispartners relevant zijn. Dat leidde tot een nieuwe formulering van de ontwerpstelling:

*Aangepaste ontwerpstelling 8: Om het crisisbeheersingsnetwerk toegankelijk te houden dient de netwerkregisseur een intern en extern technisch platform in te richten om de voortgang bij te kunnen houden.*

#### Uitkomst paneldiscussie

De panelleden waren minder enthousiast over deze ontwerpstelling en schatten het in als onbruikbaar en ineffectief vanuit praktisch oogpunt. Echter, de toegevoegde waarde aan de ideale rolinvulling werd wel erkend maar het vraagt te veel discipline om het te beheren met als gevolg dat het snel naar de achtergrond verdwijnt. Aanvullend daarop gaven de panelleden aan dat een platform niet mag fungeren als vangnet. De netwerkdeelnemers dienen met elkaar in verbinding te staan via menselijk contact in plaats van via een platform. *“Als het platform het enige is waardoor je een netwerk bent, dan ben je geen netwerk.”* (P4).

Het beheren van een intern platform, een klantenbeheersysteem, werd beschouwd als ineffectief doordat het erg veel tijd vergt om dat actueel houden. De panelleden hebben wel de verwachting dat er intern bij de veiligheidsregio's een document wordt opgesteld, waardoor de samenstelling en de contactpersonen van het netwerk inzichtelijk zijn. Dat dient een vrij eenvoudige vorm aan te nemen. Een netwerkregisseur kan zich daardoor meer bezighouden met processen waardoor diegene zichtbaarder is. Het beheren en bijhouden van een klantenbeheersysteem bevordert de zichtbaarheid niet. Daarnaast werd het externe platform, bijv. een Microsoft Teams omgeving/SharePoint, wel ondersteund door de panelleden omdat er vanuit een centrale plek kan worden samengewerkt.

De opvattingen van veiligheidsregio's, crisispartners en de panelleden hebben ertoe geleid dat de (aangepaste) ontwerpstelling kwam te vervallen en dus niet behoort bij de definitieve ontwerpstellingen voor een rolinvulling als netwerkregisseur. De toegevoegde waarde van het interne platform werd niet erkend en het externe platform is al ingevuld en wordt al gebruikt.

#### **5.3.4 Het erkennen van de missie en visie van het netwerk**

Dat een netwerkregisseur investeert in de samenwerking tijdens netwerkbijeenkomsten betekent nog niet direct dat crisispartners kennis en informatie gaan delen. Er dient een bepaalde mate van vertrouwen aanwezig te zijn tussen crisispartners onderling en met een netwerkregisseur (veiligheidsregio). In de volgende ontwerpstelling wordt verondersteld dat het investeren in de opbouw van een gedeelde identiteit en de manier waarop (in)formeel relatiebeheer plaatsvindt daarbij helpt.

*Oorspronkelijke ontwerpstelling 9: Het investeren in de opbouw van een gedeelde identiteit en in het proces van relatiebeheer leidt tot de stimulans dat crisispartners eerder bereid zijn om kennis en informatie uit te wisselen.*

Zowel veiligheidsregio's met een netwerkregisseur als zonder reageerden bevestigend op bovenstaande stelling. Echter, zij vroegen zich wel af of een gedeelde identiteit niet te zwaar is aangezet, waarmee het netwerk zich onderscheidt van andere organisaties. Tegelijkertijd gaven zij aan dat het erkennen van een gezamenlijk belang en samenwerken in de voorbereiding op een mogelijk crisis verbindend werkt. Vooral als het op meerdere forums (nieuwsbrieven, websites etc.) terugkomt versterkt dat het wij-gevoel als netwerkdeelnemers de voortgang en uitkomsten herkennen.

Het proces van relatiebeheer helpt uiteraard en daar moet een netwerkregisseur tijd voor vrij maken, want veiligheidsregio's veronderstelden dat het meer effect heeft als een netwerkregisseur de locatie waar de crisispartner gevestigd zit bezoekt in plaats van een digitaal overleg: *"Make friends before you need them"* (R4). Het beheren van relaties kan op verschillende manieren ingevuld worden en dat is ook afhankelijk van de crisispartner. Voor crisispartners die recent zijn aangesloten of in de weerstand zitten zijn één op één gesprekken effectief om hen te leren kennen of te kunnen beïnvloeden volgens één van de veiligheidsregio's met netwerkregisseur. Soms helpt het om actief frequent contact te zoeken bij een crisispartner om de voortgang te stimuleren, zodat kennis en informatie sneller uitgewisseld kan worden terwijl bij anderen één of twee netwerkbijeenkomsten per jaar of een nieuwsbrief per kwartaal voldoende is om in contact te blijven. Kortom, een netwerkregisseur dient aan te voelen welke vorm van relatiebeheer wenselijk en effectief is per crisispartner om de bereidheid voor kennis- en informatiedeling te verhogen. Het zijn immers niet alleen de 'koffiedrink momenten'. Eén van de veiligheidsregio's met een netwerkregisseur belichtte het belang van relatiebeheer door te benoemen dat een periodiek gesprek over elkaars verwachtingen noodzakelijk is. Daardoor kan er overeengekomen worden of de frequentie van het contact veranderd moet worden of dat bepaalde onderwerpen vaker op de agenda terug moeten komen.

De bovenregionale- en de landelijk publieke crisispartner waren het eens met de ontwerpstelling en veronderstelden dat het draait om het onderlinge vertrouwen en het erkennen van de missie en visie van het crisisbeheersingsnetwerk. Wat willen we met elkaar bereiken? Op het moment

dat deze vraag helder is en crisispartners onderschrijven de missie en visie dan kan er gesproken worden van een gedeelde identiteit binnen het netwerk:

Het is voor de netwerkregisseur van belang dat diegene de missie en visie af en toe weer eens onder de aandacht brengt. Dit willen we graag bereiken met elkaar en dat kan alleen als iedereen daar een bijdrage aan levert door zijn of haar kennis en kunde daarin te delen. (R6)

Daarentegen gaven crisispartners wel aan dat hun taken en verantwoordelijkheden daarin belemmerend kunnen werken doordat niet alle informatie gedeeld kan worden. Desalniettemin hebben crisispartners wel de verwachting dat een netwerkregisseur investeert in het proces van relatiebeheer, zodat er verbinding, vertrouwen en samenhang gecreëerd wordt. Net zoals de veiligheidsregio's gaven crisispartners aan dat de mate waarin relatiebeheer wenselijk is per crisispartner verschilt. Een netwerkregisseur dient dat aan te voelen, waarbij diegene ook oog moet hebben voor het initiëren van contactmomenten zonder een directe aanleiding. Een inhoudelijke vraag hoeft niet altijd onderwerp van gesprek te zijn.

Aanvullend daarop benadrukte de landelijk private crisispartner het verschil in kerntaken en daardoor minder raakvlakken. Deze crisispartner gaf te kennen dat de tijdsinvestering in het onderhouden van contact en het bijdragen aan voortuitgang in het netwerk niet opweegt tegen de uiteindelijke baten. Daarom hebben zij de verwachting dat een netwerkregisseur hen er niet constant bij betreft, aangezien zij zich focussen op de verlening van hun eigen dienstverlening die niet overeenkomt binnen de context van crisisbeheersing waar de veiligheidsregio's zich op richten.

Deze ontwerpstelling hoefde niet aangepast te worden op basis van de opvattingen van veiligheidsregio's en crisispartners. Daarom is de oorspronkelijke ontwerpstelling ingebracht in de paneldiscussie.

#### Uitkomst paneldiscussie

De panelleden achtten deze ontwerpstelling bruikbaar en effectief, mits de wettelijke verantwoordelijkheden voor de veiligheidsregio leidend zijn en daar prioritering in aangebracht wordt. Deze kanttekening is van belang, omdat de panelleden ook inzagen dat het investeren in een gedeelde identiteit en in het proces van relatiebeheer vele werkuren kost. Daarom deden zij

de aanbeveling om een goede afweging te maken naar welke netwerken de meeste tijd en energie uitgaat. “Je kan als veiligheidsregio ook heel selectief zijn in welke netwerken je gaat onderhouden. Beter twee goed, dan tien half.” (P4). “Het gaat verder dan alleen het identificeren van gezamenlijke doelstellingen. Ik vind de gedeelde identiteit een mooi ingrediënt om antwoord te kunnen geven op de vraag waar je het verschil kunt maken.” (P3).

Daarnaast veronderstelden de panelleden dat een gedeelde identiteit meerdere voordelen met zich brengt met betrekking tot het delen van kennis en informatie. Op het moment dat er een gedeelde identiteit tussen crisispartners wordt ervaren dan bestaat er indirect ook een vertrouwensrelatie met als gevolg dat crisispartners hun eigen planvorming aan elkaar kunnen voorleggen in plaats van uitsluitend eigen planvorming verbeteren. Het bundelen en benutten van elkaars expertise kan zorgen voor een verbetering van de eigen processen.

De uitkomst van de paneldiscussie leidde ertoe dat de oorspronkelijke ontwerpstelling definitief werd:

*Definitieve ontwerpstelling 9: Het investeren in de opbouw van een gedeelde identiteit en in het proces van relatiebeheer leidt tot de stimulans dat crisispartners eerder bereid zijn om kennis en informatie uit te wisselen.*

#### **5.4 Opvattingen over het organiseren van netwerk stabiliteit in het crisisbeheersingsnetwerk**

Zowel veiligheidsregio's als crisispartners zijn gebaat bij stabiliteit en dynamiek in het netwerk om zodoende een dusdanig gewenste voorbereiding op een crisis te realiseren. De sterke- en functionele relaties in het netwerk zorgen voor enige mate van stabiliteit, vanwege het frequent aantal contactmomenten. Het gevolg daarvan is dat de netwerkdoelen effectief behaald kunnen worden. Echter, zodra dit niet geval is doordat opvattingen en belangen uiteenlopen kan het proces van onderhandeling (oordeelsvorming) stroperig worden. Daarom moet in het netwerk ook de dynamiek behouden blijven.

##### **5.4.1 Relatieonderhoud met crisispartners**

Een netwerkregisseur kan de dynamiek in het crisisbeheersingsnetwerk borgen door andere (crisis)partners erbij te betrekken die verder van de veiligheidsregio afstaan, vanwege minder raakvlakken (de zwakke en extra-functionele relaties). De kennis waar dat soort (crisis)partners

over beschikken kan juist van belang zijn om de netwerkdoelen te behalen. Dit leidde tot de volgende ontwerpstelling:

*Oorspronkelijke ontwerpstelling 10: De relatie met crisispartners waarmee minder frequent contact is dient even goed onderhouden te worden als met crisispartners waarmee structureel contact is.*

Veiligheidsregio's veronderstelden dat deze ontwerpstelling theoretisch gezien klopt, maar de praktijk is weerbarstiger. Om een professionele organisatie te blijven zou er wel contact gelegd moeten worden, voornamelijk informeel, maar er dient wel een gespreksonderwerp te zijn. Daarom gaven twee veiligheidsregio's te kennen dat één grote netwerkbijeenkomst per jaar waarvoor alle crisispartners worden uitgenodigd de uitkomst biedt. Daarmee wordt er initiatief genomen en de keuze bij de crisispartner gelaten of zij daar behoefte aan hebben. Eén van de veiligheidsregio's met een netwerkregisseur beaamde dat ook, diegene stelde: *“Het ligt ook wel aan de behoefte van de crisispartner. Ik wil me ook niet gaan opdringen, maar de relatie zou even goed moeten zijn ondanks de frequentie in contact.”* (R5). Hiermee werd aangegeven dat frequentie van het contact met crisispartners geen graadmeter mag zijn voor kwaliteit. Het gevolg daarvan is dat het onderscheid tussen primaire- en secundaire crisispartners in stand blijft, maar dat er wel geïnvesteerd dient te worden in de relatie met secundaire crisispartners om de relatie ‘warm’ te houden: *“De blik van de netwerkregisseur mag op zakelijk gebied best wel sensitief zijn. Geef soms even een signaaltje af.”* (R4).

De opvattingen over deze ontwerpstelling liepen sterk uiteen tussen de bovenregionale en landelijke crisispartners. De bovenregionale crisispartners veronderstelden dat frequentie geen meeteenheid is om de relatie met crisispartners te monitoren. Zij verwachten, logisch gezien, dat een netwerkregisseur meer tijd investeert in crisispartners die meer raakvlakken hebben met de veiligheidsregio, maar zij verwachten daarnaast ook dat een netwerkregisseur hen kan bedienen zodra zij niet weten met wie zij contact op kunnen nemen bij een andere crisispartner. Dit impliceert dat zij de verwachting hebben dat een netwerkregisseur de relatie onderhoudt met crisispartners waarmee in eerste instantie minder contact is. Eén van de bovenregionale crisispartners waarschuwde een netwerkregisseur ervoor dat sommige crisispartners proactief kunnen reageren op de stimulering van samenwerking. Het gevolg daarvan is dat er minder beschikbare tijd overblijft voor een netwerkregisseur om tijd te investeren in andere crisispartners. Een mogelijke oplossing daarvoor, indirect voorgesteld door een andere

bovenregionale crisispartner, is het organiseren van een periodiek multidisciplinair voorbereidend overleg. Daarmee tref en spreek je een aantal crisispartners periodiek en blijft er meer beschikbare tijd over voor crisispartners die daar niet bij aansluiten vanwege minder raakvlakken.

Daarnaast veronderstelde de landelijk publieke crisispartner dat een netwerkregisseur wel degelijk moet investeren in de relatie met crisispartners waarmee minder frequent contact is. “Sterker nog, met iedereen waarmee je structureel contact hebt, heb je wel een verbinding. Het is juist relevant voor met wie je minder contact hebt. Onbekend maakt onbemind.” (R11). Het herkennen dat bepaalde crisispartners vergeten worden moet een kracht worden van een netwerkregisseur.

#### Herformulering ontwerpstelling:

De essentie van de ontwerpstelling moest anders geformuleerd te worden, doordat de frequentie van contact een meeteenheid impliceert. De nieuwe ontwerpstelling luidde daarom:

*Aangepaste ontwerpstelling 10: Een netwerkregisseur dient oog te houden voor relatiebeheer met crisispartners waarmee minder frequent contact is in vergelijking met crisispartners waarmee structureel contact is.*

#### Uitkomst paneldiscussie

De aangepaste ontwerpstelling werd als zeer bruikbaar en effectief beschouwd in tegenstelling tot de oorspronkelijke ontwerpstelling. Het is, volgens de panelleden, onvermijdelijk dat er verschil in contact optreedt. De thema's/onderwerpen waarmee het netwerk zich bezighoudt bepaalt ook de intensiteit van het contact, dus het kan voorkomen dat er met sommige crisispartners periodiek minder contact is. Doordat de panelleden de werkzaamheden van netwerkregie het liefst verdeeld zien over meerdere personen binnen de veiligheidsregio werd deze ontwerpstelling als zeer bruikbaar en effectief geacht. De aangepaste ontwerpstelling kon dus omgezet worden in een definitieve ontwerpstelling zonder nieuwe aanpassingen:

*Definitieve ontwerpstelling 10: Een netwerkregisseur dient oog te houden voor relatiebeheer met crisispartners waarmee minder frequent contact is in vergelijking met crisispartners waarmee structureel contact is.*

#### **5.4.2 Framing als middel voor vooruitgang**

Achter het betrekken van crisispartners waar relatief veel minder contact mee is gaat ook een risico schuil, namelijk dat het netwerk instabiel wordt door de dynamiek. Echter, dit kan ook voorkomen in de huidige samenstelling van het netwerk door het uiteenlopen van de belangen. Een netwerkregisseur kan de stabiliteit in het netwerk borgen, zodra het punt van *negotiated knowledge* is bereikt. Daarmee wordt de kans op constante framing van problemen, oplossingen en percepties in het netwerk verminderd, want veelal bestaat er niet één oplossing voor een specifiek geval. In de onderhandeling over een mogelijke oplossing dient consensus bereikt te worden. Dat leidde tot de volgende ontwerpstelling om de stabiliteit in het netwerk te borgen:

*Oorspronkelijke ontwerpstelling 11: De netwerkregisseur dient tijdens netwerkbijeenkomsten het proces te bewaken dat problemen en oplossingen niet constant opnieuw geframed worden, zodat het crisisbeheersingsnetwerk stabiel blijft en de netwerkdoelen behaald kunnen worden.*

Alle vier de veiligheidsregio's bevestigden dat een netwerkregisseur het proces dient te bewaken tijdens netwerkbijeenkomsten, zodat er niet constante framing plaatsvindt. Echter, zij gaven tegelijkertijd aan dat framing wel noodzakelijk is vanwege de complexiteit binnen crisisbeheersing maar dat de doelstelling niet verloren mag gaan. Daarom is het een taak voor een netwerkregisseur om tijdens bijeenkomsten ruimte te bieden voor framing om gezamenlijk verder te komen. Mochten crisispartners ineens andere opvattingen hebben en 180 graden gaan draaien in hun standpunten of over verantwoordelijkheden dan dient een netwerkregisseur dat te benoemen, afhankelijk van de samenstelling. Eén van de veiligheidsregio's met een netwerkregisseur benoemde dat als volgt:

Dat ligt een beetje aan de situatie en de relatie. Ik zal er niet gelijk bovenop springen als iemand een draai maakt. Ik kijk even hoe anderen daarop reageren. Daarna benoem ik het wel door te zeggen dat ik er een bepaald gevoel bij krijg en vragen of dat klopt. Soms mag je wel wat harder zijn, want je kent je partners steeds beter. Sommigen draaien continue en maken er een spelletje van. (R5)

Het is dus aan een netwerkregisseur om te achterhalen waarom eventuele weerstand aanwezig is, zodat onnodige framing verminderd kan worden. Framing blijft wel het middel om vooruitgang te boeken, waardoor de focus niet komt te liggen op netwerk stabiliteit maar op het

bereiken van het netwerkdoel. Daarom gaven veiligheidsregio's ook aan dat een periodieke toetsing of iedereen nog op dezelfde lijn ligt wel wenselijk is voor de beeldvorming.

Zowel de bovenregionale als landelijke crisispartners hebben de verwachting dat een netwerkregisseur het proces bewaakt. Opvallend daarbij is dat één van de bovenregionale crisispartners zichzelf afvroeg aan wie en waarover een netwerkregisseur verantwoording aflegt en waarvoor diegene specifiek verantwoordelijk is:

Ik zou zeggen dat diegene niet opgehangen moet worden als eindverantwoordelijke. Het veiligheidsbureau is verantwoordelijk voor allerlei processen en dat jij één van de projectleiders bent die daarmee aan de slag gaat. Je moet dan in de tussentijd ook wel aangeven dat het stroef kan verlopen, dat er partijen tussen zitten die moeilijk doen want dan kunnen anderen daar meer in masseren. (R6)

Hiermee werd aangegeven dat het aannemelijk is dat netwerkdoelen relatief niet gemakkelijk behaald kunnen worden en dat een netwerkregisseur daar niet alle verantwoordelijkheid voor moet dragen. Om de netwerkdoelen te kunnen behalen is een netwerkregisseur afhankelijk van de inbreng van crisispartners en daarnaast kunnen er andere (externe) factoren zijn die dat proces beïnvloeden, zoals beschikbare capaciteit bij de crisispartners of geen vervanging bij ziekte van een netwerkdeelnemer.

Daarnaast hebben bovenregionale crisispartners wel de verwachting dat een netwerkregisseur framing en verdraaiing van standpunten signaleert en aftast wat het effect daarvan is het proces. Naderhand is het de taak aan een netwerkregisseur om in een één op één gesprek de oorzaken voor de weerstand te achterhalen: *“Daarmee bewerkstellig je wel dat de netwerkregisseur op de achtergrond zijn ding doet en niet de credits ervoor krijgt. Maar goede werken doe je in stilte hè”* (R7).

#### Herformulering ontwerpstelling

De ontwerpstelling behoefde een kleine aanpassing, nadat veiligheidsregio's aangaven dat framing wel noodzakelijk is om voortuitgang te kunnen boeken in het netwerk maar dat het niet ten koste mag gaan van de netwerkdoelen. Het borgen van de stabiliteit in het netwerk is daarmee minder van belang geworden. De aangepaste ontwerpstelling luidde:

*Aangepaste ontwerpstelling 11: Een netwerkregisseur dient tijdens netwerkbijeenkomsten het proces te bewaken dat problemen en oplossingen niet constant opnieuw geframed worden, zodat de netwerkdoelen behaald kunnen worden.*

#### Uitkomst paneldiscussie

De panelleden beschouwden deze ontwerpstelling als bruikbaar en effectief, maar dat is wel afhankelijk van de positie die een netwerkregisseur binnen het netwerk krijgt. Indien een netwerkregisseur een gezagspositie opbouwt en die positie gegund wordt door crisispartners, dan is het mogelijk om het proces te bewaken door alert en controlerend op te treden (zie ontwerpstelling 5). Daarnaast veronderstelden zij, net zoals de veiligheidsregio's en crisispartners, dat framing soms wel noodzakelijk is om het netwerkdoel te kunnen bereiken. Daarmee kan framing gezien worden als middel voor een effectieve werkwijze in tegenstelling tot de strekking van de stelling. Een verdraaiing van standpunten of verantwoordelijkheden is in het verleden bijna tot niet ervaren door de panelleden. Echter, dat neemt niet weg dat dit wel kan voorkomen.

De uitkomst van de paneldiscussie heeft ertoe geleid dat de aangepaste ontwerpstelling omgezet kon worden naar een definitieve ontwerpstelling zonder verdere aanpassingen:

*Definitieve ontwerpstelling 11: Een netwerkregisseur dient tijdens netwerkbijeenkomsten het proces te bewaken dat problemen en oplossingen niet constant opnieuw geframed worden, zodat de netwerkdoelen behaald kunnen worden.*

#### **5.5 Opvattingen over het organiseren van vernieuwing in het crisisbeheersingsnetwerk**

Wanneer de twee eerder besproken werkdomeinen, kennis- en informatiedeling en netwerk stabiliteit, dusdanig georganiseerd zijn dan kan dat leiden tot vernieuwing binnen het crisisbeheersingsnetwerk. Vernieuwing staat in deze context gelijk aan doorontwikkeling, want de netwerken binnen crisisbeheersing zijn niet rivaliserend aan elkaar. Om ontwikkeling binnen het crisisbeheersingsnetwerk te realiseren dienen crisispartners hier proportioneel aan bij te dragen en ook de juiste kennis en informatie aan te leveren. De rol van een netwerkregisseur is daarin essentieel door de visie van het netwerk uit te dragen en crisispartners indirect te beïnvloeden. Daarmee wordt gepoogd om het belang van netwerksamenwerking in te laten zien en welke voordelen het voor de afzonderlijke crisispartners heeft. Dat leidde tot de volgende ontwerpstelling:

*Oorspronkelijke ontwerpstelling 12: Om de continuïteit van het crisisbeheersingsnetwerk en een proactieve bijdrage van crisispartners te waarborgen dient de netwerkregisseur zich op te stellen als het 'gezicht' van het netwerk, zodat crisispartners met diegene afspraken kunnen maken.*

Een netwerkregisseur dient de verbindende factor te zijn in het crisisbeheersingsnetwerk in tegenstelling tot het gezicht van het netwerk volgens veiligheidsregio's. Het gezicht van het netwerk suggereert dat een netwerkregisseur extern ook de belangen van crisispartners vertegenwoordigd. De veiligheidsregio's veronderstelden dat de regisseur het gezicht van de veiligheidsregio is in het netwerk en in de interne organisatie. Concreet betekent dit dat een netwerkregisseur intern binnen de veiligheidsregio het aanspreekpunt is voor medewerkers/collega's om input op te halen voor het netwerk maar hen ook actief op zoekt om vooruitgang in het netwerk te boeken. De actieve bijdrage van crisispartners kan gestimuleerd worden door helder te hebben welke behoeftes er leven bij hen en waar zij aan kunnen bijdragen. Dat kan een netwerkregisseur proberen te beïnvloeden. Het proces daarvan kan moeizaam verlopen maar veiligheidsregio's zijn ervan overtuigd dat er altijd wel ergens een match te vinden is.

De opvattingen van veiligheidsregio's werden gedeeld door de bovenregionale en landelijke crisispartners. Zij gaven aan dat een netwerkregisseur niet het 'gezicht' moet zijn, maar het aanspreekpunt voor hen zodat zij met vragen bij diegene terecht kunnen. Het 'gezicht' impliceert de vertegenwoordiging naar de buitenwereld, net zoals de veiligheidsregio's dat al verkondigden. Dat is niet wenselijk en hoort niet bij de rol als netwerkregisseur. Waar bovenregionale crisispartners wel belang en een verwachting bij hebben is dat er een goede werkomgeving met duidelijke procesregels wordt gecreëerd. Dat betekent dat als crisispartners instemmen met de samenwerking dat zij zich daar ook naar gedragen en niet nalatig in zijn. Dat proces dient een netwerkregisseur te faciliteren. De landelijk publieke crisispartner gunt een netwerkregisseur ook de positie om dat proces goed in te kunnen richten:

Ik zou zo'n netwerkregisseur gunnen dat die ook op directieniveau een paar contacten heeft bij verschillende partners. Op het moment dat sommigen niet bereid zijn om samen te werken of het EQ niet hebben daarvoor dan kan de netwerkregisseur dat met een leidinggevende bespreken. De bereidheid om met elkaar onder één petje te werken is vaak de factor tot succes. (R12)

*Aangepaste ontwerpstelling 12: Om de continuïteit van het crisisbeheersingsnetwerk en een proactieve bijdrage van crisispartners te waarborgen dient een netwerkregisseur zich op te stellen als het aanspreekpunt, zodat crisispartners met diegene afspraken kunnen maken.*

Hiermee kan een netwerkregisseur invloed uitoefenen op de actieve bijdrage van crisispartners in het netwerk, behalve bij de landelijke private crisispartner. Zij gaven aan dat het hen niet zal beïnvloeden.

#### Herformulering ontwerpstelling:

Op basis van de opvattingen van veiligheidsregio's en crisispartners behoefde de ontwerpstelling een kleine aanpassing. Een netwerkregisseur dient niet het 'gezicht' van het netwerk te zijn, maar het aanspreekpunt voor het netwerk. De aangepaste ontwerpstelling luidde:

#### Uitkomst paneldiscussie

De panelleden beschouwden de aangepaste ontwerpstelling als bruikbaar en effectief in tegenstelling tot de oorspronkelijke ontwerpstelling. Het gezicht van het netwerk is niet realistisch, want als netwerkregisseur in dienst van de veiligheidsregio worden crisispartners niet door diegene vertegenwoordigd naar de buitenwereld. Om deze ontwerpstelling op een effectieve wijze in te vullen acteert een netwerkregisseur op tactisch niveau en praat diegene niet op directieniveau, zoals één van de crisispartners verkondigde. Een netwerkregisseur dient in verbinding te staan met de mensen waarmee samengewerkt moet worden en niet daarboven. Indien verandering of motivatie gewenst is dan brengt een netwerkregisseur de juiste mensen op strategisch niveau in positie.

Daarnaast is de rol als aanspreekpunt voor crisispartners van belang, aangezien crisispartners op verschillende niveaus georganiseerd zijn. Dit kan concreet betekenen dat er één netwerkregisseur is die meerdere veiligheidsregio's (bijvoorbeeld veiligheidsregio's die geografisch tegen elkaar aan liggen) vertegenwoordigd als aanspreekpunt voor een specifieke crisispartner die bovenregionaal of landelijke georganiseerd is. Daarmee wordt er ook voorzien in de belangen van de crisispartner.

De uitkomst van de paneldiscussie leidde ertoe dat de aangepaste ontwerpstelling omgezet kon worden in een definitieve ontwerpstelling zonder nieuwe aanpassingen:

*Definitieve ontwerpstelling 12: Om de continuïteit van het crisisbeheersingsnetwerk en een proactieve bijdrage van crisispartners te waarborgen dient een netwerkregisseur zich op te stellen als het aanspreekpunt, zodat crisispartners met diegene afspraken kunnen maken.*

## **5.6 De competenties van een netwerkregisseur**

De daadwerkelijke invulling van de ontwerpstellingen gaat gepaard met verschillende competenties waarover een netwerkregisseur moet beschikken. Uit de literatuurstudie kwamen twaalf competenties naar voren, verdeeld over de drie werkdomeinen, waarover een netwerkregisseur moet beschikken voor een optimale rolinvulling (zie §3.8 competentieset van een netwerkregisseur (*orchestrator*)). Het is echter een utopie om al deze competenties goed te beheersen. Dat beaamden ook alle veiligheidsregio's en crisispartners. Vandaar dat zij de relevantie van de competenties mochten bepalen.

In eerste instantie beschouwden de veiligheidsregio's en crisispartners alle competenties als relevant, dan wel zeer relevant. Om wel ordening aan te kunnen brengen is een nuance aangebracht in de vraagstelling, namelijk: welke competenties dient een netwerkregisseur al goed te beheersen als diegene de rol gaat vervullen? Dat heeft ertoe geleid dat de competenties die als zeer relevant werden beschouwd bijdragen aan een gewenste rolinvulling, ondanks dat de scheidslijn met de competenties die als relevant werden gezien zeer dun is (zie bijlage 6 voor een geheel overzicht).

Het scoreformulier voor de bepaling van de competenties is door 92% van de respondenten ingevuld. Daarbij was het opvallend dat het overgrote deel daarvan de samenhang tussen de competenties benadrukte met als gevolg dat er zes competenties uitspringen die een netwerkregisseur, in eerste aanleg, goed moet beheersen: samenwerken, effectief luisteren, relaties creëren en onderhouden, het open gesprek faciliteren, sensitiviteit en een open mind. In de argumentatie daarover werd nogmaals duidelijk dat een netwerkregisseur zich neutraal en onpartijdig op moet stellen en diegene het aanspreekpunt is voor alle crisispartners in het netwerk. Om helder te krijgen wat de processen, standpunten en belangen zijn van de crisispartners dient een netwerkregisseur gevoel te hebben voor zowel de inhoud als voor de politiek-bestuurlijke verhoudingen (sensitiviteit), maar ook door goed te luisteren naar de

opvattingen van de crisispartners. Dat kan een netwerkregisseur invullen door één op één gesprekken te voeren, waarbij diegene een *open mind* heeft zodat uiteindelijk de samenwerking in het netwerk bevorderd wordt. Uiteraard gaat dat samen met de mondelinge communicatie (de toon waarop gecommuniceerd wordt) en zal enthousiasme erg in het voordeel werken volgens één van de crisispartners. Kortom, indien een netwerkregisseur deze competenties goed beheerst of bezit dan hebben de respondenten de verwachting dat de rol succesvol ingevuld kan worden.

Daarnaast gaven de veiligheidsregio's en crisispartners aan dat de andere competenties geleidelijk ontwikkeld kunnen worden door de uitvoering van de rol in de praktijk. Deze competenties kregen daarom sneller de score relevant of neutraal, zoals analyseren, het uitdragen van de netwerkvisie en kritisch zijn ten aanzien van oordeelsvorming. Als specifiek voorbeeld werd analyseren aangehaald. Dit kon volgens de respondenten op twee manieren geïnterpreteerd worden. Enerzijds als inhoudelijke analyse over een besluit/afpraak met betrekking tot een specifiek onderwerp/thema. Van een netwerkregisseur wordt in eerste instantie niet verwacht dat diegene een inhoudelijke analyse uitvoert en een oordeel daarover heeft. Anderzijds dat een netwerkregisseur analyseert hoe de belangen en opvattingen van crisispartners zich tot elkaar verhouden binnen het netwerk. Dat is de juiste interpretatie over de competentie analyseren. Zodra een netwerkregisseur meer kennis heeft van de inhoud kan diegene ook voor zichzelf een inhoudelijke analyse uitvoeren om alert en controlerend op te kunnen treden tijdens netwerkbijeenkomsten (zoals vermeld in ontwerpstelling 5). De analyse vaardigheden kunnen dus geleidelijk ontwikkeld worden.

Tot slot was het voor de respondenten verwarrend om de relevantie te bepalen voor het uitdragen van de netwerkvisie. Zij veronderstelden dat het zowel intern binnen de veiligheidsregio en in het netwerk kon, als extern naar de buitenwereld toe. Indien het alleen intern gericht is dan achtten zij deze competentie als relevant, maar zodra het extern is werd het als irrelevant beschouwd. Dit kwam aan het licht door vervolgvragen te stellen op de ingevulde score en komt overeen met de eerdere gegeven argumentatie (bij ontwerpstelling 12). Daardoor waren de scores bij deze competentie beter te verklaren.

### **5.7 Aanvullende bevindingen**

In de opvattingen van veiligheidsregio's en crisispartners over de netwerkrol als netwerkregisseur zijn een aantal onderwerpen onderbelicht gebleven in de uitwerking van de

ontwerpstellingen. Deze onderwerpen zijn van belang om te benoemen, vandaar dat deze paragraaf daar extra aandacht aan besteedt. In deze paragraaf zijn drie extra onderwerpen belicht die met elkaar samenhangen, namelijk de hoeveelheid werkuren deze functie per week vergt, wat een netwerkregisseur uiteindelijk met de uitkomsten dient te doen na een netwerkbijeenkomst en de organisatorische positionering van de functie.

Enerzijds was het opvallend, maar anderzijds volkomen logisch dat veiligheidsregio's worstelen met een heldere omschrijving hoe de netwerkrol binnen crisisbeheersingsnetwerken eruit ziet. Per veiligheidsregio duiken er verschillen op, maar als dat met elkaar vergeleken wordt dan komt er meer overeen dan op voorhand gedacht. Sommige veiligheidsregio's hebben medewerkers in dienst met als functietitel netwerkregisseur, andere veiligheidsregio's gaven aan dat het een onderdeel is van een functie, waardoor de rol als netwerkregisseur niet expliciet benoemd wordt. Verder gaven veiligheidsregio's te kennen dat het geen fulltime functie betreft (een 50/50 verdeling is een redelijke inschatting) en dat deze rol niet door één persoon ingevuld kan worden. Het voeren van netwerkregie is geen dagelijkse bezigheid maar om het wel te versterken is het wenselijk om het over meerdere personen intern te verdelen, waarbij elke persoon zich bezighoudt met één of twee specifieke thema's. Het bijkomende voordeel daarvan is dat er met elkaar interne afstemming en samenwerking plaats kan vinden en dat netwerkregisseurs ook de verdiepingsslag op de thema's kunnen zoeken, want enige inhoudelijke kennis is haast meer vereist dan wenselijk. Veiligheidsregio's stelden zelfs voor om deze netwerkregisseurs projectleider of programmamanager te maken van een thema, zodat het vervolg op de uitkomsten van een netwerkbijeenkomsten beter geborgd zijn. Dat geeft uiteindelijk ook meer duidelijkheid over de verantwoordelijkheden.

Daarnaast is de organisatorische positionering van een netwerkregisseur niet aan de orde gekomen bij de ontwerpstellingen. Veiligheidsregio's gaven aan dat er op drie niveaus wordt samengewerkt met crisispartners: operationeel, tactisch en strategisch. Alle drie de niveaus komen terug in het werk van een netwerkregisseur, waarvan het operationele niveau het minst. Echter, het operationele niveau is voor een netwerkregisseur wel cruciaal op het moment dat er vakinhoudelijke specialisten nodig zijn om input te leveren voor het netwerk of om aan te sluiten tijdens een netwerkbijeenkomsten. Zonder hen wordt voortgang boeken erg lastig. Om (in)richting te geven aan het proces dient een netwerkregisseur te opereren op het tactisch- en strategisch niveau. Eén van de crisispartners veronderstelde dat een netwerkregisseur daardoor ook input kan leveren op directieniveau (strategisch) als er nieuwe kansen voordoen of als het

proces stroef verloopt. De twee veiligheidsregio's met netwerkregisseur en één zonder beamen ook dat dit type functie tussen het tactisch- en strategische niveau gepositioneerd moet worden. Hierdoor vindt er aansluiting plaats bij zowel het operationele niveau als directieniveau. In de paneldiscussie werd de strategische positionering ontkracht, aangezien een netwerkregisseur in verbinding moet blijven staan met de personen in het netwerk (tactisch niveau) en niet daarboven. Het dient een kracht te zijn van een netwerkregisseur om de juiste personen op strategische niveau te informeren en in stelling te brengen om het netwerk meer in beweging te krijgen indien dat noodzakelijk is. Daarmee brengt diegene zichzelf niet in een ingewikkelde positie.

## **Hoofdstuk 6. Een voorstel voor de rolinvulling als netwerkregisseur**

In dit hoofdstuk is de conclusie weergegeven van dit onderzoek, waarmee de hoofdvraag en de (empirische) deelvragen van dit onderzoek zijn beantwoord. Dit betekent concreet dat in dit hoofdstuk het ontworpen voorstel voor de rolinvulling als netwerkregisseur binnen de netwerken van crisisbeheersing wordt gepresenteerd met daarbij een reflectie op de theorie en methodiek die ervoor gebruikt zijn.

### **6.1 Conclusie**

In opdracht van de veiligheidsregio Twente is dit onderzoek uitgevoerd, waarbij de focus uitging naar de invulling van de netwerkrol door de veiligheidsregio in de preparatiefase binnen de verschillende crisisbeheersingsnetwerken. De veiligheidsregio's vervullen al een belangrijke rol binnen de netwerken van crisisbeheersing, vanwege hun wettelijke verantwoordelijkheid, maar in diverse beleidsdocumenten werd verondersteld dat deze rol versterkt moet worden. De oorzaak voor deze veronderstelling is de ontwikkeling van de typen crises en risico's. Deze manifesteren zich in een breder speelveld van crisispartners, kunnen grensoverschrijdend zijn en het raakt meerdere domeinen tegelijkertijd. Dat leidde ertoe dat de veiligheidsregio de uitdaging krijgt om meer op te gaan treden als netwerkregisseur in de preparatiefase. Wat deze rol precies inhoudt was onduidelijk, vandaar dat de volgende hoofdvraag centraal stond in dit onderzoek: *“Hoe kan de veiligheidsregio haar rol als netwerkregisseur vervullen in de preparatiefase binnen de netwerken van crisisbeheersing?”*

#### ***6.1.1 De positie van en uitdaging voor veiligheidsregio's in crisisbeheersingsnetwerken***

Voor de beantwoording van de hoofdvraag is er eerst een documentenanalyse uitgevoerd om te achterhalen wat er bekend is over de netwerkrol van veiligheidsregio's in wet- en regelgeving en beleid. Dat resulteerde in een analyse over de evaluatie Wet veiligheidsregio's (2013 en 2020), de toekomstverkenning crisisbeheersing (2022) en verschillende beleidsdocumenten van twaalf willekeurige veiligheidsregio's (over de periode 2012-2027), waarmee inzichtelijk werd op welke wijze veiligheidsregio's al invulling geven aan hun netwerkrol en waar zich nog uitdagingen en kansen voordoen voor de versterking ervan. Het werd duidelijk dat de veiligheidsregio de wettelijke verantwoordelijkheid draagt voor de organisatie van regionale crisisbeheersing en dat zij de waarde van netwerksamenwerking steeds meer erkennen. De veiligheidsregio's streven ernaar om de samenwerking tussen en met publieke- en private crisispartners te intensiveren en te faciliteren om zodoende toekomstige crises te kunnen

beheersen. Daarbij is het essentieel om te benoemen dat het primaat van de crisis niet altijd bij de veiligheidsregio's ligt. Vandaar dat de bestuurlijke netwerkkaarten (wie is het bevoegd gezag tijdens een crisis) ook van belang zijn bij de inrichting van netwerksamenwerking en sturing in de preparatiefase. Hiermee werd de uitdaging om de rol als netwerkregisseur te versterken op hoofdlijnen helderder, maar bleef de wat-vraag nog steeds onderbelicht (wat houdt de rol concreet in?).

De onderbelichte wat-vraag leidde ertoe om de opkomst van netwerken en de opbouw ervan breed uiteen te zetten aan de hand van de structuurkenmerken: pluriformiteit, wederzijdse afhankelijkheid, geslotenheid en dynamiek. Deze uiteenzetting gaf handvatten om dat te kunnen vergelijken met crisisbeheersingsnetwerken, zodat duidelijk werd welke besturingsvorm toegepast wordt in crisisbeheersingsnetwerken en welke positie de veiligheidsregio inneemt binnen deze netwerken. Uit de analyse bleek dat de veiligheidsregio beschouwd kan worden als een *network administrative organization* binnen het netwerk van crisisbeheersing. Deze vorm van besturen richt zich voornamelijk op netwerkbeheer en het bevorderen van de kwaliteit van samenwerking. Ten tijde van een crisis trekt de veiligheidsregio zich als organisatie terug, maar in de koude fase (geen crisis) vervult de veiligheidsregio de wettelijke verplichting om regionale crisisbeheersing te organiseren, inclusief netwerkmanagement.

### **6.1.2 Sturing binnen netwerken en de netwerkmanager als orchestrator**

Nadat duidelijk was welke positie de veiligheidsregio inneemt binnen de netwerken van crisisbeheersing richtte de literatuurstudie zich verder op de rollen en sturing binnen netwerkmanagement. Het werd relatief snel duidelijk dat de samenwerking tussen netwerkorganisaties en het vermogen van het netwerk beïnvloed kan worden door te sturen op enerzijds de structuur van het netwerk (structuurcontingente sturing) en anderzijds op het proces van samenwerking binnen het netwerk (procescontingente sturing). In hoeverre dat succesvol is hangt af van de kenmerken van het betreffende netwerk en de context waarbinnen het netwerk opereert, want deze twee sturingsmechanismen hangen met elkaar samen. Wie daar daadwerkelijk invulling aan kan geven werd niet concreet benoemd in de wetenschappelijke literatuur. Een logische beredenering is dat een netwerkmanager daar invulling aangeeft, maar dat staat nog niet gelijk aan een netwerkregisseur.

Uit de wetenschappelijke literatuurstudie over netwerkmanagement bleek dat de term netwerkregisseur niet expliciet werd vermeld, maar dat er meer wordt gesproken over een

netwerkmanager, tussenfunctie, intermediaire functie (*liaison*) en *boundary spanner*. Deze functies komen ook voor in crisisbeheersingsnetwerken, maar passen niet naadloos op de rol als netwerkregisseur doordat deze functies veelal de klassieke netwerkmanagementtaken bezitten. Een netwerkmanager die aanvullend de rol als *orchestrator* invult kan een tussenfunctie vervullen en daarmee aangeduid worden als netwerkregisseur. De nadruk ligt meer op het organiseren van de samenwerking in het netwerk met gelijkwaardige netwerkorganisaties en op het realiseren van waardecreatie. Om waardecreatie te realiseren is een *orchestrator* afhankelijk van zijn/haar capaciteiten en vaardigheden, aangezien deze positie geen machtige positie is binnen het netwerk. De kracht van een *orchestrator* ligt voornamelijk op het verbinden van organisaties en het versterken van relaties. Dat komt tot uiting op drie verschillende werkdomeinen die met elkaar samenhangen, namelijk: het organiseren van kennis- en informatiedeling, het organiseren van netwerk stabiliteit en het organiseren van vernieuwing.

### **6.1.3 Opvattingen en verwachtingen over de rolinvulling als netwerkregisseur**

Het onderzoeksproces liet zich leiden door de methodiek van kwalitatief ontwerpgericht onderzoek en bracht daarmee de kennis- en praktijkstroom bijeen. De kennisstroom bestond uit het analyseren van de bestaande kennis over het concept netwerkregisseur via de literatuurstudie. Dat is uitgewerkt in het beleids- en theoretisch kader. De theoretische verwachtingen over netwerksturing, de drie werkdomeinen van een netwerkregisseur en over welke competenties diegene moet beschikken waren leidend bij de formulering van de twaalf ontwerpstellingen. Deze ontwerpstellingen gaven de theoretisch ideale rolinvulling (volgens de literatuur) van een netwerkregisseur weer. Echter, deze dienden nog wel in de juiste context van crisisbeheersing geplaatst te worden, waarbij de focus uitging naar de preparatiefase. Vervolgens zijn de twaalf ontwerpstellingen en de competentieset voorgelegd aan vier verschillende veiligheidsregio's (twee met een netwerkregisseur in dienst en twee zonder), twee regionale crisispartners, twee bovenregionale crisispartners en twee landelijke crisispartners (zowel publiek als privaat). De opvattingen die zij erover hadden leidden bij sommige ontwerpstellingen tot aanpassingen, maar dat was nog niet voldoende voor een definitieve vaststelling ervan. Een kernelement van ontwerpgericht onderzoek is het testen van het ontwerp in de praktijk (de pragmatische validiteit: werkt het in de praktijk?). Doordat de praktijk niet overduidelijk uitwijst wat de invloed van een netwerkregisseur is op de kwaliteit van crisisbeheersing en een crisis niet eenvoudig gesimuleerd kan worden bood een paneldiscussie een passend alternatief. De panelleden, met de nodige expertise en ervaring binnen

crisisbeheersing, hebben gediscussieerd over de bruikbaarheid en effectiviteit van de (aangepaste) ontwerpstellingen in de praktijk. De opvattingen die de panelleden en de respondenten hadden over netwerksturing en de drie werkdomeinen zijn hieronder samenvattend neergezet.

### 1. Sturing op de structuur van het crisisbeheersingsnetwerk

Dit type sturing, structuurcontingente sturing, richt zich op de structuurkenmerken van een netwerk, namelijk pluriformiteit, afhankelijkheid en geslotenheid. De kenmerken geven aan dat netwerkorganisaties, in dit geval crisispartners, afhankelijk zijn van elkaars kennis, informatie en middelen en dat er verschillende opvattingen bestaan op basis van onder andere belangen. Dat heeft tot gevolg dat crisispartners verschillende posities innemen afhankelijk van de mate waarin zij een bijdrage willen en kunnen leveren aan het bereiken van de netwerkdoelstellingen.

Om sturing op de structuur van het netwerk succesvol te laten zijn dient een netwerkregisseur de stap naar voren te zetten door op zoek te gaan naar het gemeenschappelijk doel in het netwerk om zodoende de krachten van de crisispartners te bundelen. Daarmee wordt concreet bedoeld dat een netwerkregisseur onpartijdig en proactief te werk moet gaan om de samenwerking te beïnvloeden. Alhoewel een netwerkregisseur wel thema's kan aandragen, waarop geïnvesteerd dient te worden vanuit veiligheidsregio perspectief, betekent dit niet dat diegene een machtspositie kan innemen door de richting van het netwerk te bepalen. De crisispartners stemmen gezamenlijk en gelijkwaardig aan elkaar af waar de focus naar uit gaat en een netwerkregisseur faciliteert dat proces waarmee diegene wel een gezagspositie probeert op te bouwen. Een gezagspositie helpt een netwerkregisseur bij het faciliteren en stimuleren van de samenwerking. Daarbij is het van belang dat een netwerkregisseur over de vaardigheid beschikt om gevoel te hebben bij de inhoud van de onderwerpen die in het netwerk besproken worden en bij de politiek-bestuurlijke verhoudingen. Daarmee worden de verhoudingen, belangen en posities in het netwerk duidelijker en kan ook de kennis van de crisispartners beter benut worden. Op het moment dat een netwerkregisseur dit succesvol weet uit te voeren wordt diegene ook eerder een gezagspositie gegund door de crisispartners.

### 2. Sturing op het proces binnen het crisisbeheersingsnetwerk

Naast de sturing op de structuur van het netwerk heeft de tweede type sturing betrekking op het proces binnen het netwerk. Dat wordt aangeduid als procescontingente sturing. Een netwerkregisseur dient zich meer te focussen op het proces en minder op de inhoud. Dat uit zich

enerzijds in het framen van problemen, oplossingen en percepties om genoeg draagvlak te creëren bij crisispartners om daarover te interacteren en anderzijds in het inrichten van een werkomgeving ten gunste van het samenwerkingsproces zonder conflict.

Door alle respondenten en panelleden werd verondersteld dat een netwerkregisseur zich moet focussen op het proces binnen het netwerk en minder op de inhoud. Echter, een netwerkregisseur dient wel enige inhoudelijke kennis van de besproken onderwerpen te hebben anders kan er geen proces aangestuurd worden. Dit betekent concreet dat een netwerkregisseur de taken en processen van de crisispartners dient te kennen en waar zij een bijdrage aan kunnen leveren. Het is onmogelijk om van alle onderwerpen inhoudelijke kennis te hebben die behandeld worden in crisisbeheersingsnetwerken, vandaar dat de aanbeveling is gedaan door de respondenten en panelleden om de werkzaamheden van netwerkregie te verdelen over meerdere personen binnen de veiligheidsregio. Dat komt de framing van problemen, oplossingen en percepties ten goede doordat een netwerkregisseur meer de verdiepingsslag kan zoeken op specifieke onderwerpen/thema's. Daarbij is het wel van belang dat een netwerkregisseur geen kritische houding aanneemt tijdens netwerkbijeenkomsten. Dat is de taak van de vakinhoudelijke specialisten bij het maken van afspraken of het nemen van besluiten. Een netwerkregisseur dient juist een alerte en controlerende rol aan te nemen, zodat diegene de crisispartners kan uitdagen of de belangen evenredig zijn afgewogen om op die manier te komen tot een breed gedragen afspraak of besluit.

### 3. Het organiseren van kennis- en informatiedeling in het crisisbeheersingsnetwerk

Het eerste werkdomein waarbinnen een netwerkregisseur acteert betreft het organiseren van kennis- en informatiedeling tussen crisispartners binnen het crisisbeheersingsnetwerk. Crisispartners zijn afhankelijk van elkaars kennis en beschikbare informatie om de (netwerk)doelen te kunnen bereiken en uiteindelijk voor het realiseren van de gewenste voorbereiding op een mogelijk crisis. Een netwerkregisseur dient te interveniëren op de bereidheid van crisispartners om kennis en informatie te delen, aangezien hij/zij degene is die tussen de crisispartners in beweegt. Dat komt op meerdere manieren tot uiting, zowel intern binnen de veiligheidsregio als extern richting de crisispartners waarbij het enthousiasme van een netwerkregisseur als invloedrijke factor wordt beschouwd.

Voor een effectieve rolinvulling dient een netwerkregisseur zich te focussen op specifieke onderwerpen in het netwerk, doordat het investeren in het proces van kennis- en

informatiedeling veel tijd vergt en een netwerkregisseur geen kennis kan hebben van alle onderwerpen binnen het domein van crisisbeheersing. Een netwerkregisseur is verantwoordelijk voor het organiseren en faciliteren van netwerkbijeenkomsten en dient te investeren in de relaties met crisispartners. Dit betekent concreet dat een netwerkregisseur kennis moet hebben van de preparatie binnen de veiligheidsregio op crises, zodat diegene gericht zijn/haar vakinhoudelijke collega's kan bevragen en stimuleren om gesignaleerde kansen aan te reiken. Deze kunnen ingebracht worden in het netwerk en bieden aanleiding voor de organisatie van netwerkbijeenkomsten. Daarmee wordt enerzijds invulling gegeven aan de onderwerpen waarop de veiligheidsregio wil investeren en anderzijds geeft het crisispartners handvatten om daarop aan te haken. In hoeverre dat overeenkomt met de behoeften van crisispartners dient een netwerkregisseur te achterhalen. De crisispartners gaven aan dat zij dit in eerste instantie liever in één op één gesprekken met een netwerkregisseur bespreken in plaats van tijdens netwerkbijeenkomsten, zodat zij openlijk hun verhaal kunnen doen, belangen duidelijk worden en het gevoel krijgen dat zij daadwerkelijk gehoord worden. Dat is bevorderlijk voor de vertrouwensrelatie en het creëren van een gedeelde identiteit. Het stelt een netwerkregisseur in staat om de belangen en processen aan elkaar te koppelen met als gevolg dat crisispartners eerder bereid zijn om kennis en informatie uit te wisselen en bij willen en kunnen dragen aan de gewenste voorbereiding op een crisis.

Naast het investeren in de vertrouwensrelatie dient een netwerkregisseur netwerkbijeenkomsten te organiseren en te faciliteren, ondanks dat diegene meer verantwoordelijkheid draagt voor het proces dan voor de inhoudelijke uitkomst. Op basis van de behoefte uit het netwerk kan een netwerkregisseur de vakinhoudelijke specialisten van de betrokken crisispartners bijeen brengen. Zij kunnen met elkaar bepalen welke kennis en informatie van toegevoegde waarde is voor elkaars processen om uit te wisselen, bijvoorbeeld op basis van een incidentevaluatie. Daarmee ontwikkelen zij een gemeenschappelijk taal en is het aannemelijk dat de complexiteit van kennis- en informatiedeling afneemt. De inhoud van dit soort netwerkbijeenkomsten of van de processen in het netwerk hoeft niet breed gedeeld te worden via een (online) platform. De respondenten en panelleden verwachten niet dat het netwerk daardoor transparanter wordt. De focus moet liggen op een netwerkregisseur als persoon, diegene dient zichtbaar te zijn in plaats van een platform.

#### 4. Het organiseren van netwerk stabiliteit in het crisisbeheersingsnetwerk

Het tweede werkdomein van een netwerkregisseur betreft het organiseren van netwerk stabiliteit. Dit betekent dat een netwerkregisseur de balans moet vinden tussen de dynamiek en stabiliteit in netwerk, want daar hebben crisispartners en de veiligheidsregio baat bij om zodoende gezamenlijk de gewenste voorbereiding op een crisis te realiseren. Afhankelijk van de onderwerpen waar het netwerk zich mee bezighoudt vindt er structureel contact plaats met bepaalde crisispartners. Vanuit de theoretische verwachting kan het voorkomen dat er kennis en/of informatie ontbreekt waardoor andere (crisis)partners uitgenodigd dienen te worden door een netwerkregisseur. Daarmee wordt er invulling gegeven aan de dynamiek in het netwerk om de doelen te kunnen behalen. Dit betekent impliciet dat een netwerkregisseur moet investeren in relatiebeheer met alle mogelijke crisispartners om het netwerk te kunnen faciliteren in het proces om het netwerkdoel effectief te behalen. Een evenredige verhouding in relatiebeheer is onrealistisch en niet uitvoerbaar. Om wel de dynamiek van het netwerk te borgen dient een netwerkregisseur oog te houden voor crisispartners die (nog) niet deelnemen aan het crisisbeheersingsnetwerk via sporadische contactmomenten. Daarmee wordt het een kracht van een netwerkregisseur om te herkennen welke crisispartners een bijdrage kunnen leveren aan het netwerk.

Daarnaast is het aannemelijk dat framing relatief veel voorkomt in het crisisbeheersingsnetwerk, want de behandelde onderwerpen kunnen behoorlijk complex zijn en opvattingen daarover kunnen sterk uiteenlopen. Het gevolg daarvan is dat het netwerk instabiel kan worden en dat is ongunstig voor het behalen van de netwerkdoelen. Echter, de respondenten en panelleden gaven aan dat framing veelal noodzakelijk is en ook ingezet kan worden als effectieve werkwijze om de netwerkdoelen te kunnen behalen. Het is de taak voor een netwerkregisseur om een gezagspositie op te bouwen, zodat diegene tijdens netwerkbijeenkomsten het proces (van framing) kan bewaken door alert en controlerend op te treden om daarmee de kans op een instabiel netwerk te verminderen. Daarbij blijft een netwerkregisseur wel afhankelijk van de inbreng van crisispartners en dient hij/zij constant het proces te monitoren om bij te kunnen sturen.

#### 5. Het organiseren van vernieuwing in het crisisbeheersingsnetwerk

Het laatste domein waarbinnen een netwerkregisseur actief is heeft betrekking op het organiseren van vernieuwing, mits de twee eerdere domeinen dusdanig goed georganiseerd zijn. De twee eerdere genoemde domeinen bieden de basis voor vernieuwing. Vernieuwing staat in

deze context gelijk aan doorontwikkeling, want de netwerken binnen het domein van crisisbeheersing zijn niet rivaliserend aan elkaar. Om door te kunnen ontwikkelen dient een netwerkregisseur het aanspreekpunt te zijn voor crisispartners in plaats van het gezicht van het netwerk. Het gezicht van het netwerk suggereert dat een netwerkregisseur ook de crisispartners naar de buitenwereld vertegenwoordigd, terwijl diegene in dienst is van de veiligheidsregio. Daarom dient een netwerkregisseur te fungeren als aanspreekpunt, zodat hij/zij in verbinding staat met de crisispartners waarmee samengewerkt moet worden en crisispartners bij diegene terecht kunnen met behoeften en uitdagingen. Inherent daaraan is dat een netwerkregisseur de proactieve bijdrage van crisispartners stimuleert en op het moment dat diegene ervaart dat crisispartners nalatig zijn in hun bijdrage dan brengt diegene de juiste mensen, binnen de veiligheidsregio, in positie om daarover het gesprek te voeren. Het is belangrijk dat een netwerkregisseur op hetzelfde niveau als de crisispartners (en het netwerk) blijft werken om zodoende voor een goede verbinding te zorgen en hen afzonderlijk de voordelen van netwerksamenwerking in te laten zien.

#### 6. De competenties van een netwerkregisseur

Voor de daadwerkelijke invulling van de ontwerpstellingen, op het gebied van sturing en de drie werkdomeinen, is een netwerkregisseur afhankelijk van zijn/haar competenties. De respondenten bepaalden van twaalf competenties de relevantie voor de bijdrage aan de rolinvulling, waarbij zij rekening hielden met het feit dat sommige competenties geleidelijk ontwikkeld kunnen worden en welke competenties een netwerkregisseur in eerste aanleg al goed moet beheersen. Bij de rolinvulling als netwerkregisseur is het zeer wenselijk dat hij/zij goed kan samenwerken, effectief kan luisteren, relaties kan creëren en onderhouden, het open gesprek kan faciliteren, sensitief is en een open mind heeft. Als een netwerkregisseur deze competenties goed beheerst dan verwachten veiligheidsregio's en crisispartners dat diegene de rol binnen het crisisbeheersingsnetwerk succesvol kan invullen. De competenties met betrekking tot analyseren, het uitdragen van de netwerkvisie en kritisch zijn ten aanzien van oordeelsvorming kunnen geleidelijk ontwikkeld worden tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden die behoren bij de rol als netwerkregisseur.

#### **6.2 De definitieve ontwerpstellingen voor de rolinvulling als netwerkregisseur**

De definitieve ontwerpstellingen gelden in dit onderzoek als aanbevelingen, waarmee een voorstel is ontworpen. Dit voorstel helpt de veiligheidsregio bij het invulling geven aan haar netwerkrol, als netwerkregisseur, binnen de netwerken van crisisbeheersing. De totstandkoming

van de definitieve ontwerpstellingen is weergegeven in hoofdstuk vijf (een netwerkregisseur: opvattingen van veiligheidsregio's en crisispartners), waardoor het nu volstaat om alleen de definitieve ontwerpstellingen te presenteren. In samenwerking met Steven Bouwens van het bureau Visueel Vergaderen is daar ook een visualisatie (een praatplaat) van gemaakt ter verduidelijking van het voorstel (zie bijlage 7). In de definitieve ontwerpstellingen wordt consistent gesproken over *een* netwerkregisseur in plaats van *de* netwerkregisseur in tegenstelling tot de ontwerpstellingen in het resultatenhoofdstuk. Daarmee wordt benadrukt dat de rol als netwerkregisseur door meerdere personen bij de veiligheidsregio ingevuld kan worden, vanwege de gedachte dat deze personen ook enige inhoudelijke kennis dienen te hebben over de onderwerpen/thema's die in het netwerk centraal staan. Het is onrealistisch en onuitvoerbaar om deze rol uit te laten voeren door één persoon bij de veiligheidsregio, vandaar dat er gesproken wordt over *een* netwerkregisseur.

### **Sturing op de structuur van het crisisbeheersingsnetwerk**

1. Een netwerkregisseur is onpartijdig en beïnvloedt proactief de samenwerking, zodat de netwerkdoelen effectief bereikt worden.
2. Het is van toegevoegde waarde dat een netwerkregisseur een gezagspositie bekleedt binnen crisisbeheersingsnetwerken om daarmee de gezamenlijke voorbereiding op een mogelijke crisis te stimuleren.
3. Een netwerkregisseur dient gevoel te hebben bij welke posities ingenomen worden door crisispartners, zodat het leidt tot de mogelijkheid om hun inbreng optimaal tot zijn recht te laten komen.

### **Sturing op het proces binnen het crisisbeheersingsnetwerk**

4. Een netwerkregisseur houdt zich primair bezig met het proces van samenwerken binnen het crisisbeheersingsnetwerk en dient daarnaast ook kennis te hebben van specifieke onderwerpen en van de processen per crisispartner.
5. Een netwerkregisseur dient de netwerkbijeenkomsten te faciliteren en is tegelijkertijd alert en controlerend tijdens het proces van oordeelsvorming, zodat besluiten realistisch en onderbouwd zijn.

## **Het organiseren van kennis- en informatiedeling in het crisisbeheersingsnetwerk**

6. Een netwerkregisseur dient over de vaardigheid en eigenschap te beschikken om kansen te signaleren binnen het specifieke crisisbeheersingsnetwerk, waarbij hij/zij verkent of er waardevolle kennis of informatie beschikbaar is voor de preparatiefase binnen crisisbeheersing.
7. Een netwerkregisseur dient laagdrempelige bijeenkomsten te organiseren en te faciliteren waarin de focus ligt op een specifiek onderwerp en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal, zodat de twijfel en complexiteit van het kennis- en informatie delen afneemt.
8. Het investeren in de opbouw van een gedeelde identiteit en in het proces van relatiebeheer leidt tot de stimulans dat crisispartners eerder bereid zijn om kennis en informatie uit te wisselen.

## **Het organiseren van netwerk stabiliteit in het crisisbeheersingsnetwerk**

9. Een netwerkregisseur dient oog te houden voor relatiebeheer met crisispartners waarmee minder frequent contact is in vergelijking met crisispartners waarmee structureel contact is.
10. Een netwerkregisseur dient tijdens netwerkbijeenkomsten het proces te bewaken dat problemen en oplossingen niet constant opnieuw geframed worden, zodat de netwerkdoelen behaald kunnen worden.

## **Het organiseren van vernieuwing in het crisisbeheersingsnetwerk**

11. Om de continuïteit van het crisisbeheersingsnetwerk en een proactieve bijdrage van crisispartners te waarborgen dient een netwerkregisseur zich op te stellen als het aanspreekpunt, zodat crisispartners met diegene afspraken kunnen maken.

Als aanvulling op de ontwerpstellingen dienen de werkzaamheden met betrekking tot netwerkregie door meerdere personen per veiligheidsregio uitgevoerd te worden. Het betreft een rol die onderdeel is van een functie binnen het domein crisisbeheersing. De functie waar de rol van netwerkregisseur aan gekoppeld wordt dient tussen het tactische- en strategische organisatieniveau gepositioneerd te worden, zodat diegene zowel het netwerk succesvol kan regisseren (tactisch) als de juiste mensen in stelling kan brengen binnen de eigen organisatie (strategisch) indien verandering of motivatie gewenst is.

Daarnaast is tijdens het onderzoeksproces opgevallen dat er een landelijk platform netwerkmanagement is opgericht voor veiligheidsregio's om denkkracht te bundelen en invulling te geven aan netwerkmanagementstrategieën voor crisisbeheersing. Ondanks dat dit buiten het kader van dit onderzoek ligt verdient het wel een aanvullende aanbeveling om aan te haken bij dit landelijke platform netwerkmanagement, zodat veiligheidsregio's met elkaar kunnen verkennen op welke manier de ontwerpstellingen (of delen daarvan) uit het voorstel toegepast kunnen worden. Dit type platform wordt wel wenselijk geacht in tegenstelling tot platformen die de samenwerking bevorderen in een crisisbeheersingsnetwerk, omdat het alleen gericht is op veiligheidsregio's en het efficiënt is om gezamenlijk na te denken over netwerkmanagement in plaats van elke veiligheidsregio afzonderlijk. De oprichting van het landelijke platform viel in dezelfde periode als het onderzoeksproces, waardoor het niet haalbaar was om de beweegredenen en opvattingen daarover toe te voegen aan dit onderzoek. Daarom verdient het een aanvullende aanbeveling.

### **6.3 Reflectie op het onderzoeksproces**

Deze paragraaf bevat de reflectie op de uitvoering van het onderzoek, waarbij specifiek de focus ligt op de beperkingen in relatie tot de gebruikte theorie en methodologie. Daarnaast zijn er aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek die in de vorige paragraaf niet verwerkt zijn.

#### ***6.3.1 Theoretische reflectie***

Uit de literatuurstudie is gebleken dat er veel wetenschappelijk onderzoek is gedaan naar de opkomst en werking van netwerken met als gevolg dat er meerdere onderverdelingen van managementtaken bestaan over hoe netwerken gemanaged kunnen worden. Echter, de meerderheid van deze onderverdelingen zijn opgericht vanuit het intra-organisatorisch uitgangspunt (aansturing binnen een organisatie) met als reden dat organisaties destijds veelal hiërarchisch werden aangestuurd. De literatuur waarin dat beschreven stond is gedateerd en ligt

niet in lijn met de wijze waarop crisisbeheersingsnetwerken zijn ingericht, terwijl de onderverdelingen van managementtaken daar nog grotendeels wel toepasbaar op zijn. De netwerken binnen crisisbeheersing zijn ingericht vanuit het inter-organisatorisch uitgangspunt: de aansturing en organisatie tussen netwerkdeelnemers die gelijkwaardig zijn aan elkaar. Daarmee werd inzichtelijk dat de wetenschappelijk literatuur geen expliciete uitwerking van de rolinvulling van een netwerkregisseur bevat die vervolgens ook aansluit bij de positie die de veiligheidsregio inneemt in een crisisbeheersingsnetwerk (*network administrative organization*). Ondanks deze beperking bevat de wetenschappelijke literatuur wel een aanvullende rol die overeenkomt met het denkbeeld van een netwerkregisseur, namelijk de rol als *orchestrator*. Een netwerkmanager die aanvullend deze rol bekleedt, kan aangeduid worden als netwerkregisseur. Daarom is de uitwerking van de rol als *orchestrator* verder gebruikt als theoretisch uitgangspunt voor de formulering van de ontwerpstellingen zonder de volledige zekerheid dat de rolinvulling daarmee alomvattend is.

### **6.3.2 Methodologische reflectie**

In essentie draait het bij kwalitatief ontwerpgericht onderzoek om een situatie in de praktijk die verbetering behoeft en om de pragmatische validiteit: werkt de voorgedragen oplossing in de praktijk? (Van Aken & Andriessen, 2011; Weber, 2011; Van Burg, 2011). Daarom was het van groot belang om het probleem breed uiteen te zetten, zodat duidelijk werd wat het probleem is en waar een concrete oplossing voor wordt gezocht. Uit de documentenanalyse (hoofdstuk 2) bleek dat er geen overduidelijk probleemstelling bestaat, maar dat de huidige netwerkrol van veiligheidsregio's in de preparatiefase versterkt moet worden met het oog op toekomstbestendige crisisbeheersing. Daardoor kon het meer getypeerd worden als uitdaging voor de veiligheidsregio in plaats van een probleem met duidelijke specificaties die wellicht ook tastbaar zijn. Dit had tot gevolg dat het ontwerp voor de rolinvulling als netwerkregisseur niet daadwerkelijk in de praktijk getest kon worden. Het is immers onmogelijk om een crisis te simuleren en het onderzoeken van de invloed van een netwerkregisseur op de kwaliteit van crisisbeheersing was binnen de uitvoering van dit onderzoek onhaalbaar. Dat behelst een volledig aanvullend onderzoek. Om de testfase van het ontwerp en daarmee de pragmatische validiteit (werkt het in de praktijk) te borgen is er een paneldiscussie georganiseerd, waaraan personen deelnamen met de nodige kennis en ervaring binnen crisisbeheersing. Hiermee werd overduidelijk dat het ontwerp situationeel en context afhankelijk is waardoor het niet bevorderlijk is voor de externe validiteit.

Een bedreiging voor de kwaliteit van de onderzoeksresultaten uit de paneldiscussie en het ontwerpgerichte onderzoek in het algemeen is de vooringenomenheid van de onderzoeker, doordat de onderzoeker de aanname doet dat het onderzoeksproces en de ontwerpstellingen bijdragen aan het oplossen van het probleem (Ropes, 2011; Stam, 2011). Deze bedreiging zorgde ervoor dat de onderzoeker bezonnen te werk moest gaan, aangezien de onderzoeker ook in een andere rol werkzaam is voor de veiligheidsregio Twente en dus over een grotere (achtergrond)informatiepositie beschikt. Daarom vond er een *member check* plaats door de respondenten over de inhoud van het interviewtranscript, waarmee hen de mogelijkheid werd geboden om de juistheid van de uitspraken vast te stellen. Bedoelden zij daadwerkelijk hetgeen wat er in het interviewtranscript staat? De kans op interpretatieverschil werd daarmee verkleind evenals de neiging voor de onderzoeker om onduidelijkheden te interpreteren vanuit zijn eigen opgebouwde informatiepositie bij de veiligheidsregio. Daarnaast is er gebruik gemaakt meerdere dataverzamelingmethoden (triangulatie) en zijn de resultaten uit de interviews en de paneldiscussie in hoofdstuk vijf systematisch gepresenteerd om daarmee de totstandkoming van de definitieve ontwerpstellingen te ondersteunen en het mogelijke effect daarop door de vooringenomenheid van de onderzoeker te verminderen.

Het uiteindelijke ontwerp voor de rolinvulling als netwerkregisseur binnen de netwerken van crisisbeheersing is gebaseerd op wetenschappelijke- en praktische inzichten. De oorspronkelijke ontwerpstellingen vloeiden voort uit de literatuurstudie en zijn middels de CIMO-logica (context, interventie, mechanismen, *outcome*) in de context van crisisbeheersing gezet. Doordat de focus uitging naar de formulering van de ontwerpstelling en de praktische bruikbaarheid ervan is het aan te bevelen om verklarend en evaluerend vervolgonderzoek toe te passen, zodra het ontwerp (of delen ervan) geïmplementeerd zijn. De mechanismen die in de ontwerpstelling zorgen voor de gewenste uitkomst zijn niet onderzocht en impliciet overgenomen uit de literatuur vanwege het feit dat dit niet binnen de uitgangspunten van ontwerpgericht onderzoek past. Daarom kan toekomstig verklarend en evaluerend vervolgonderzoek bijdragen aan het verfijnen van de rolinvulling als netwerkregisseur, aangezien het risico op rivaliserende verklaringen nu aannemelijk is. Desalniettemin, het is voor veiligheidsregio's eerst de taak om intern te onderzoeken hoe dit voorstel geïmplementeerd kan worden en aan welke producten het daadwerkelijk kan bijdragen.

Tot slot, bij de relevantie bepaling van de competentieset moest er een aanvullende vraag gesteld worden om antwoord te krijgen op de vraag welke competenties bijdragen aan een succesvolle rolinvulling als netwerkregisseur. De eerste drie respondenten vonden de competenties relevant tot zeer relevant, waardoor het verschil in scores minimaal was. Daarom is er aan hen en in de interviews met de daarop volgende respondenten een aanvullende vraag gesteld om wel een ordening aan te kunnen brengen in de competentieset, namelijk: welke competenties dient een netwerkregisseur al goed te beheersen als diegene de rol gaat vervullen? Dit resulteerde in een verdeling van de competenties, waarbij de focus minder uitging naar het verschil in relevantie tussen de competenties voor een succesvolle rolinvulling. De focus lag meer op het feit welke competenties een netwerkregisseur bij de start van de rolinvulling moet beheersen. De respondenten verwachten dat een netwerkregisseur bepaalde competenties al beheerst, zodra diegene deze rol actief gaat vervullen. Daarnaast spraken de respondenten de verwachting uit dat de andere competenties geleidelijk ontwikkeld kunnen worden, want de succesvolle rolinvulling vergt tijd en dat moet een netwerkregisseur gegund worden.

## Literatuurlijst

- Agranoff, R. (2006). Inside collaborative networks: Ten lessons for public managers. *Public administration review*, 66, 56-65. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00666.x>
- Aken, J. E. van. (2004). Management research based on the paradigm of the design sciences: the quest for field-tested and grounded technological rules. *Journal of management studies*, 41(2), 219-246
- Aken, J. van. (2011). Ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek. In Van Aken, J., & Andriessen, D. *Handboek ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek: wetenschap met effect*. (pp. 25-40) Den Haag: Boom Lemma uitgevers
- Aken, J. van., & Andriessen, D. (2011). *Handboek ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek: wetenschap met effect*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers
- Andriessen, D. (2007). Designing and testing an OD intervention: reporting intellectual capital to develop organizations. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 43(1), 89-107
- Bartelings, J.A., Goedee, J., Raab, J., & Bijl, R. (2017). The nature of orchestrational work. *Public Management Review*, 19(3), 342-360  
<https://doi.org/10/1080/14719037.2016.1209233>
- Bleijenbergh, I. (2016). *Kwalitatief onderzoek in organisaties (2<sup>e</sup> druk)*. Boom uitgevers Amsterdam.
- Boin, A., Ekengren, M., & Rhinard, M. (2020). Hiding in plain sight: Conceptualizing the creeping crisis. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 11(2), 116-138.
- Bovens, M.A.P., Hart, P. 't., Twist, M.J.W. van., Berg, C.F. van den, Steen, M.A. van der. & Tummers, L.G. (2017). *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*. (9<sup>de</sup>, herziene druk). Deventer: Wolters Kluwer.

- Bruijn, J.A. de., & Heuvelhof, E.F. ten. (2004). *Management in netwerken* (2<sup>de</sup> editie). Utrecht: Uitgeverij Lemma.
- Burg, E. van. (2011). Kwaliteitscriteria voor ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek. In Van Aken, J., & Andriessen, D. *Handboek ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek: wetenschap met effect*. (pp. 145-164) Den Haag: Boom Lemma uitgevers
- Castells, M. (2000). Toward a sociology of the network society. *Contemporary sociology*, 29(5), 693-699. <https://doi.org/10.2307/2655234>
- Dam, M. ten. (2018). *Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing. Handreiking*. <https://nipv.nl/wp-content/uploads/2022/06/20180501-IFV-Bestuurlijke-Netwerkkarten-Crisisbeheersing-Handreiking.pdf>
- Denyer, D., Tranfield, D., & Aken, J.E. van. (2008). Developing design propositions through research synthesis. *Organization studies*, 29(3), 393-413
- Dhanaraj, C. & Parkhe, A. (2006). Orchestrating innovation networks. *Academy of management review*, 31(3), 659-669. <https://doi.org/10.5465/amr.2006.21318923>
- Granovetter, M.S. (1973). The strength of weak ties. *American journal of sociology*, 78(6), 1360-1380.
- Helsloot, I., Pieterman, R., & Hanekamp, J.C. (2010). *Risico's en redelijkheid. Verkenning van een rijksbreed beoordelingskader voor de toelaatbaarheid van risico's*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Hoekstra, R.J., Berlijn, D.L., Ridder, J. de., Smits, H., & Vries, J. de. (2013). *Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's en het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing*. [https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20131202/evaluatiecommissie\\_wet/document3/f=/vjfiofl53nng.pdf](https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20131202/evaluatiecommissie_wet/document3/f=/vjfiofl53nng.pdf)

- Hurmelinna-Laukkanen, P., & Nätti, S. (2008). Network orchestrator and knowledge mobility in innovation networks. In *Proceedings. 24<sup>th</sup> IMP conference* (pp. 1-10)
- Inspectie Justitie en Veiligheid. (2016). *Staat van de rampenbestrijding 2016*.  
<https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/rapporten/2016/12/07/staat-van-de-rampenbestrijding---rapporten>
- Järvensivu, T., & Nykänen, K. (2008). Identifying basic elements of network management: Comparison between managing networks, markets and hierarchies. In Anttilla, M. & Rajala, A. (eds) *Fishing with business nets: keeping thoughts on the horizon* professor Kristian Möller. HSE print. [Online publication] *Beschikbaar op [hsepubl.lib.hse.fi/FI/publ/hse/b90](http://hsepubl.lib.hse.fi/FI/publ/hse/b90)*. pp. 146-161.
- Kapucu, N. (2006). Interagency communication networks during emergencies: Boundary spanners in multiagency coordination. *The American review of public administration*, 36(2), 207-225. <https://doi.org/10.1177/0275074005280605>
- Kenis, P.N., & Provan, K.G. (2009). Towards an exogenous theory of public network performance. *Public Administration*, 87(3), 440-456. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01775.x>
- Klijin, E.H., & Koppenjan, J.F. (2000). Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance. *Public Management an International Journal of Research and Theory*, 2(2), 135-158.
- Koppenjan, J. F. M., & Klijin, E. H. (2004). *Managing uncertainties in networks: a network approach to problem solving and decision making*. Psychology Press.
- Lakerveld, J. van., & Wolbers, J. (2020). State of the Art Crisisbeheersing fase 2.  
<https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3012/3049-state-of-the-art-crisisbeheersing-fase-2-volledige%20tekst.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- McGuire, M., & Silvia, C. (2009). How good? The impact of leadership on network effectiveness. In *10th Public Management Research Association Conference*.

- Milward, H.B., & Provan, K.G. (2006). *A manager's guide to choosing and using collaborative networks* (Vol. 8). Washington, DC: IBM Center for the Business of Government.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2022). *Contourennota Versterking Crisisbeheersing en Brandweezorg*.  
<https://open.overheid.nl/documenten/ron143bc0c72c5fa6eb64e5cab6ddeebf2d4e48bac86/pdf>
- Muller, E.R., Berndsen, M., Graaf, B. de., Kramers, N., Schneiders, B., & Verlaan, P. (2020). *Evaluatie Wet veiligheidsregio's*. <https://open.overheid.nl/repository/ron1-ba7df199-91c7-4f4b-8469-5e775b4fc4aa/1/pdf/tk-bijlage-evaluatie-wet-veiligheidsregio-s.pdf>
- Muller, E.R., Helsloot, I., & Wegberg, R.J. van. (2013). Vormen van veiligheid. In E.R. Muller (Red.), *Veiligheid: Veiligheid en veiligheidszorg in Nederland*. Deventer: Kluwer.
- Myers, M.D. (2020). *Qualitative research in Business & Management* (3e druk). SAGE Publications
- NCTV. (2019). *Nationale Veiligheid Strategie 2019*.  
<https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2019/6/07/nationale-veiligheid-strategie-2019>
- O'Leary, R., Choi, Y., & Gerard, C.M. (2012). The skill set of the successful collaborator. *Public Administration Review*, 72(s1), S70-S83. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02667.x>
- OpdenAkker, R. (2011). Respondentvalidatie (member check). In Van Aken, J., & Andriessen, D. *Handboek ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek: wetenschap met effect*. (pp. 249-260) Den Haag: Boom Lemma uitgevers

- Provan, K.G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of public administration research and theory*, 18(2), 229-252.  
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Provan, K.G., & Milward, H.B. (2001). Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks. *Public administration review*, 61(4), 414-423.  
<https://doi.org/10.1111/0033-3352.00045>
- Raab, J., & Kenis, P. (2009). Heading Toward a Society of Networks: Empirical Developments and Theoretical Challenges. *Journal of Management Inquiry*, 18(3), 198-210. <https://doi.org/10.1177?1056492609337493>
- Ritala, P., Armila, L., & Blomqvist, K. (2009). Innovation orchestration capability – Defining the organizational and individual level determinants. *International Journal of Innovation Management*, 13(04), 569-591.
- Ropes, D. (2011). Omgaan met validiteit in ontwerpgericht onderzoek: de rol van plausibele rivaliserende verklaringen. In Van Aken, J., & Andriessen, D. *Handboek ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek: wetenschap met effect*. (pp. 261-276) Den Haag: Boom Lemma uitgevers
- Rosenthal, U., Boin, A., Kleiboer, M., & Otten, M. (1998). *Crisis. Oorzaken, gevolgen, kansen*. Alphen aan den Rijn: Samson.
- Stam, C. (2011). Bètatesten van ontwerpstellingen. In Van Aken, J., & Andriessen, D. *Handboek ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek: wetenschap met effect*. (pp. 231-247) Den Haag: Boom Lemma uitgevers
- Steen, M. van der., Peeters, R., & Twist, M. van. (2010). De boom en het rizoom. *Overheidssturing in een netwerksamenleving. Essay*.
- Toigo, T., Wegner, D., Silva, S.B.D., & Zarpelon, F.D.M. (2021). Capabilities and skills to orchestrate innovation networks. *Innovation & Management Review*, 18(2), 129-144.

Varst, L. van der., Domrose, J., Berger, E., Luesink, M., Spek, S. van der., & Duin, M. van. (2022). *Toekomstverkenning crisisbeheersing*. [https://nipv.nl/wp-content/uploads/2022/10/20221027\\_NIPV\\_Toekomstverkenning-Crisisbeheersing.pdf](https://nipv.nl/wp-content/uploads/2022/10/20221027_NIPV_Toekomstverkenning-Crisisbeheersing.pdf)

Verhoeven, N. (2014). *Wat is onderzoek?*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers

Weber, M. (2011). Ontwerpstellingen en ontwerpprincipes. In Van Aken, J., & Andriessen, D. *Handboek ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek: wetenschap met effect*. (pp. 61-77) Den Haag: Boom Lemma uitgevers

Wijkhuis, V., Duin, M. van. (2017). *Basisinformatie regionale crisisbeheersing*. <https://nipv.nl/wp-content/uploads/2022/05/20171031-IFV-Basisinformatie-Regionale-crisisbeheersing.pdf>

Zitter, I. (2011). De koppeling tussen kennis- en praktijkstroom. In Van Aken, J., & Andriessen, D. *Handboek ontwerpgericht wetenschappelijk onderzoek: wetenschap met effect*. (pp. 303-316) Den Haag: Boom Lemma uitgevers

## Bijlagen

### Bijlage 1. Overzicht van documenten voor analyse beleidsbepalingen netwerkrol veiligheidsregio's

Type document	Titel document	Auteur	Jaartal
Evaluatierapport	Staat van de rampenbestrijding 2016	Inspectie van J&V	2016
Crisisplan	Regionaal Crisisplan	Veiligheidsregio Twente	2016
Beleidsplan	Stabiele factor in tijden van verandering	Veiligheidsregio Twente	2021-2024
Convenant	Convenant voor regionale samenwerkingsafspraken tussen Veiligheidsregio Twente, Politieregio Twente en Netbeheer Nederland	Veiligheidsregio Twente	2012
Afsprakenlijst	Afsprakenlijst behorend bij het convenant tussen Nationale Politie, Netbeheer Nederland en Veiligheidsregio Twente	Veiligheidsregio Twente	2021
Convenant en afsprakenlijst	Convenant voor regionale samenwerkingsafspraken tussen Vitens, de bestuurscommissie Veiligheidsregio Twente en Politieregio Twente	Veiligheidsregio Twente	2010
Convenant en afsprakenlijst	Convenant voor regionale samenwerkingsafspraken tussen Nationale Politie, Ministerie van Defensie en Veiligheidsregio Twente	Veiligheidsregio Twente	2019
Crisisplan	Regionaal Crisisplan Rotterdam-Rijnmond 2020-2024	Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	2019
Beleidsplan	Beleidsplan VR Rotterdam-Rijnmond 2013-2017	Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	2012
Beleidsplan	Beleidsplan 2023-2027	Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	2022
Crisisplan	Regionaal Crisisplan	Veiligheidsregio Limburg-Noord	2021
Beleidsplan	Beleidsplan deel II Crisisbeheersing 2020-2023	Veiligheidsregio Limburg-Noord	2019
Crisisplan	Crisisplan 2021-2024 Buiten Gewoon Veilig	Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland	2020
Beleidsplan	Beleidsplan 2021-2024 Buiten Gewoon Veilig	Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland	2020
Crisisplan	Regionaal Crisisplan Rampenbestrijding en crisisbeheersing	Veiligheidsregio Haaglanden	2019

Beleidsplan	Regionaal Beleidsplan Rampenbestrijding en crisisbeheersing 2019-2022	Veiligheidsregio Haaglanden	2019
Beleidsplan	Regionaal Beleidsplan Rampenbestrijding en crisisbeheersing 2023-2026	Veiligheidsregio Haaglanden	2023
Crisisplan	Crisisplan 2023-2026 Samen veiligheid versterken	Veiligheidsregio IJsselland	2022
Beleidsplan	Strategische beleidsagenda 2023-2026	Veiligheidsregio IJsselland	2022
Crisisplan	Regionaal Crisisplan 2022-2025	Veiligheidsregio Zeeland	2021
Beleidsplan	Meerjarenbeleidsplan 2022-2025	Veiligheidsregio Zeeland	2021
Crisisplan	Regionaal Crisisplan 2024-2027	Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland	2023
Beleidsplan	Regionaal Beleidsplan 2021-2024	Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland	2020
Crisisplan	Regionaal Crisisplan 2024-2027	Veiligheidsregio Brabant-Noord	2023
Beleidsplan	Beleidsplan 2024-2027 Samenwerken aan veerkracht en veiligheid	Veiligheidsregio Brabant-Noord	2023
Crisisplan	Regionaal Crisisplan Utrecht 2020-2023	Veiligheidsregio Utrecht	2022
Beleidsplan	Beleidsplan VRU 2020-2023	Veiligheidsregio Utrecht	2020
Crisisplan	Veiligheidsplan Veiligheidsregio Groningen 2020-2024	Veiligheidsregio Groningen	2020
Beleidsplan	Beleidsplan 2016-2019	Veiligheidsregio Groningen	2016
Crisisplan	Regionaal Crisisplan Veiligheidsregio Zuid-Holland-Zuid	Veiligheidsregio Zuid-Holland-Zuid	2018
Beleidsplan	Beleidsplan VRZHZ 2022-2025	Veiligheidsregio Zuid-Holland-Zuid	2022

## Bijlage 2. Uitwerking oorspronkelijke ontwerpstellingen via CIMO-logica

### Ontwerpstellingen met betrekking tot structuurcontingente sturing

<b>Ontwerpstelling 1:</b>	Het proactief steun zoeken bij andere crisispartners met dezelfde belangen leidt tot het effectief en efficiënt bereiken van zowel de eigen- als netwerkdoelen.
Context (C)	Het verloop en de uitkomst van samenwerking binnen crisisbeheersingsnetwerken wordt mede bepaald door het feit of de deelnemende crisispartners nut en noodzaak zien in het treffen van voorbereidingen op een bepaalde type crisis. Als de belangen niet worden behartigd of het kost relatief veel tijd en energie dan haken crisispartners eerder af. Dat is niet gunstig voor het proces van samenwerking gericht op toekomstbestendige crisisbeheersing.
Interventie (I)	Het ontwikkelen van een proactieve houding voor het lobbyen bij andere crisispartners om de netwerkdoelstellingen effectief en efficiënt te bereiken.
Mechanisme (M)	Door de proactieve houding worden andere crisispartners gestimuleerd om mee te werken aan het behalen van de netwerkdoelstellingen of doordat de machtspositie steeds groter wordt door het lobbyen.
Outcome (O)	De netwerkdoelstellingen worden effectief en efficiënt bereikt zonder relatief veel discussie over de nut en noodzaak voor het treffen van voorbereidingen op een mogelijke crisis
<b>Ontwerpstelling 2:</b>	Het is meer van toegevoegde waarde dat de netwerkregisseur geen machtige positie inneemt binnen crisisbeheersingsnetwerken om daarmee de gezamenlijke voorbereiding op een mogelijke crisis te stimuleren.
Context (C)	Netwerk- en eigen organisationele doelen kunnen in een netwerk makkelijk bereikt worden als de studerende actor een machtige positie inneemt. Vanwege de invloed en beïnvloeding van andere crisispartners is de kans groter dat belangen van de machtige actor sneller behaald worden. Echter, dat resulteert minder in horizontale relaties en biedt ruimte voor status en hiërarchie.
Interventie (I)	Het versterken en onderhouden van relaties met crisispartners zorgt voor verbinding binnen het crisisbeheersingsnetwerk.
Mechanisme (M)	De competenties van de netwerkregisseur die bijdragen aan relatiemanagement.
Outcome (O)	Crisispartners stellen zich meer open, het vertrouwen groeit in elkaar, de kans op kennis- en informatiedeling neemt toe en het zorgt voor stabiliteit in het crisisbeheersingsnetwerk.

<b>Ontwerpstelling 3:</b>	De netwerkregisseur dient gevoel te hebben bij welke posities ingenomen worden door crisispartners, zodat het leidt tot de mogelijkheid om hun inbreng optimaal tot zijn recht te laten komen.
Context (C)	Het verloop en de uitkomst van samenwerking binnen crisisbeheersingsnetwerken wordt mede bepaald door het feit of de deelnemende crisispartners nut en noodzaak zien in het treffen van voorbereidingen op een bepaalde type crisis. Als het aansluit bij hun eigen referentiekader en belangen zijn zij eerder geneigd om proactief deel te nemen aan de samenwerking binnen het netwerk.
Interventie (I)	Vraagstukken met betrekking tot een type crisis dusdanig framen dat het aansluit bij het referentiekader van de deelnemende crisispartners, zodat zij eerder proactief participeren in de samenwerking.
Mechanisme (M)	Het succesvol framen van vraagstukken, zodat het aansluit bij het referentiekader van de crisispartner.
Outcome (O)	Crisispartners gedragen zich minder gesloten, doordat de mindset van de organisatie veranderd. Zij zien in dat werken aan de voorgelegde vraagstukken aansluiten bij hun eigen belangen.

### Ontwerpstellingen met betrekking tot procescontingente sturing

<b>Ontwerpstelling 4:</b>	De netwerkregisseur houdt zich primair bezig met het proces van samenwerken binnen het crisisbeheersingsnetwerk en niet met de inhoud van onderwerpen.
Context (C)	Om de gestelde doelen in de crisisbeheersingsnetwerken te behalen dient een netwerkregisseur zich te richten op het proces en niet op de inhoud. In het crisisbeheersingsnetwerk nemen crisispartners deel met de nodige kennis en expertise, waardoor de netwerkregisseur moet zorgen voor de verbinding tussen hen.
Interventie (I)	De netwerkregisseur investeert in een werkbare vorm van samenwerking en in het proces van koppelen en ontkoppelen van problemen, oplossingen en percepties. Daarmee wordt het interactieproces gestimuleerd.
Mechanisme (M)	Het maken van samenwerkingsafspraken leidt tot een manier voor productieve samenwerking. Daarnaast zorgt de framing van problemen en oplossingen ervoor dat crisispartners daarover blijven interacteren.
Outcome (O)	Door te sturen op het proces wordt er een samenwerkingsvorm gecreëerd waar elke crisispartner mee instemt ( <i>synthesizing</i> ) om daarmee de continuïteit van het crisisbeheersingsnetwerk te waarborgen.

<b>Ontwerpstelling 5:</b>	De netwerkregisseur dient de netwerkbijeenkomsten te faciliteren en tegelijkertijd kritisch op het proces van oordeelsvorming, zodat besluiten realistisch en gegrond zijn.
Context (C)	Het treffen van voorbereidingen op een mogelijke crisis is een uitdagend vraagstuk. Daarom is het van belang dat crisispartners met elkaar onderhandelen over de beste mogelijke opties die bijdragen aan de beheersing van een crisis type.
Interventie (I)	Om kritisch te zijn op het proces van oordeelsvorming tijdens netwerkbijeenkomsten, zonder de kennis en expertise in twijfel te trekken van de deelnemende crisispartners, kan er gestuurd worden op wetenschappelijke argumentatie. De mogelijkheid om wetenschappers of inhoudsdeskundigen uit te nodigen kan voorgelegd worden, zodat percepties vergeleken kunnen worden met wetenschappelijke inzichten.
Mechanisme (M)	De vraag om wetenschappelijke inzichten draagt bij aan een kritisch denkproces in plaats van een gezamenlijk niet goed doordachte oplossing.
Outcome (O)	Door kritisch te zijn op het proces van oordeelsvorming en te vragen om wetenschappelijke argumentatie wordt de kans op irrationele besluiten verminderd.

### Ontwerpstellingen met betrekking tot het organiseren van kennis- en informatiedeling

<b>Ontwerpstelling 6:</b>	De netwerkregisseur dient over de vaardigheid en eigenschap te beschikken om in te springen op alle kansen binnen het crisisbeheersingsnetwerk, waarbij hij/zij verkent of er waardevolle kennis of informatie beschikbaar is voor de preparatiefase binnen crisisbeheersing.
Context (C)	Doordat de netwerkregisseur tussen de netwerkorganisaties in beweegt is diegene constant alert op kansen die zich voordoen die bij kunnen dragen aan de versterking van de voorbereiding op een crisis. Er kunnen oplossingen ontstaan of worden aangedragen voor vraagstukken/problemen waar voorheen geen passende oplossing voor bestond. Het is daarbij van belang dat de netwerkregisseur de waardevolle informatie kan onderscheiden en koppelen aan de vraagstukken.
Interventie (I)	De netwerkregisseur dient alert te zijn op alle kansen die zich voordoen in het netwerk waarbij waardevolle informatie vrijkomt om problemen, oplossingen en percepties aan elkaar te koppelen.
Mechanisme (M)	De vaardigheid en de eigenschap van de netwerkregisseur om proactief te zijn binnen het netwerk en waardevolle informatie te onderscheiden.
Outcome (O)	Het biedt mogelijkheden om problemen, oplossingen en percepties aan elkaar te koppelen waar voorheen de mogelijkheid zich niet voordeed, vanwege het ontbreken daaraan.

<b>Ontwerpstelling 7:</b>	De netwerkregisseur dient laagdrempelige bijeenkomsten te organiseren en te faciliteren waarin de focus ligt op het open gesprek en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal, zodat de twijfel en complexiteit van het kennis- en informatie delen afneemt.
Context (C)	In (crisisbeheersings)netwerken zijn crisispartners afhankelijk van elkaars kennis en informatie, maar in het delen daarvan kunnen zij nog terughoudend zijn. Dat is enerzijds logisch, anderzijds kan dat het voorbereidingsproces op een crisis type belemmeren. Daarom dient de netwerkregisseur op dit proces te interveniëren, zodat de benodigde kennis en informatie gedeeld (kan) worden.
Interventie (I)	Het organiseren van laagdrempelige bijeenkomsten om daarmee kennis- en informatiedeling te stimuleren.
Mechanisme (M)	Het bieden van ruimte voor het open gesprek en discussie leidt tot inzicht in wederzijdse verwachtingen en draagt bij aan het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal. Daarmee neemt impliciet de complexiteit af.
Outcome (O)	Door het organiseren van dit soort bijeenkomsten wordt de bereidwilligheid om kennis en informatie uit te wisselen vergroot. Crisispartners zijn zich ervan bewust waaraan de kennis en informatie bijdraagt en hoe het verwerkt en gebruikt wordt.

<b>Ontwerpstelling 8:</b>	Om het netwerk toegankelijk te houden moet de netwerkregisseur een platform oprichten en beheren waarop crisispartners de voortgang kunnen delen en bijhouden.
Context (C)	In de preparatiefase dienen veiligheidsregio's en crisispartners met elkaar samen te werken om te komen tot een optimale afstemming in de voorbereiding op een crisis. Om dat met elkaar te delen en de voortgang te waarborgen zijn communicatiekanalen van belang.
Interventie (I)	Het oprichten van een platform voor het netwerk om daarmee de voortgang te delen en de formaliteit te verminderen. Daarmee wordt het samenwerkingsproces gestimuleerd.
Mechanisme (M)	Op een laagdrempelige manier elkaar op de hoogte houden van de voortgang binnen het netwerk, waardoor communicatie bevordert wordt en bijdraagt aan relatievorming tussen crisispartners.
Outcome (O)	Het platform draagt bij aan het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal, draagt bij aan het verminderen van de formaliteit van het netwerk en bevordert de communicatie en relaties onderling tussen de crisispartners.

<b>Ontwerpstelling 9:</b>	Het investeren in de opbouw van een gedeelde identiteit en in het proces van relatiebeheer leidt tot de stimulans dat crisispartners eerder bereid zijn om kennis en informatie uit te wisselen.
Context (C)	In de preparatiefase dienen veiligheidsregio's en crisispartners met elkaar samen te werken om te komen tot een optimale afstemming in de voorbereiding op een crisis. Het gevolg daarvan is dat je elkaar al kent indien er een crisis optreedt, gezamenlijke voorbereidingen hebt getroffen en van elkaar weet welke afspraken er zijn gemaakt in het beheersen van de crisis.
Interventie (I)	Investeren in het proces van relatiebeheer om een gedeelde identiteit (eenheid) te creëren, waarmee het vertrouwen groeit en de kennis- en informatiedeling ten goede komt.
Mechanisme (M)	Het socialiseren leidt tot meer vertrouwen en de mindset dat zij het netwerk vormen voor de voorbereiding op een crisis type.
Outcome (O)	Hiermee worden relaties en het vertrouwen binnen het netwerk en tussen netwerkorganisaties bevordert met als gevolg dat zij eerder bereid zijn om relevante kennis en informatie te delen.

### **Ontwerpstellingen met betrekking tot het organiseren van netwerk stabiliteit**

<b>Ontwerpstelling 10:</b>	De relatie met crisispartners waarmee minder frequent contact is dient even goed onderhouden te worden als met crisispartners waarmee structureel contact is.
Context (C)	De opgebouwde en onderhouden relaties binnen het netwerk zorgen voor stabiliteit. Het is voor de hand liggend dat de relatie met een partner sterker is als daarmee structureel wordt gesproken. Desalniettemin zijn de relaties met partners waarmee minder wordt gesproken net zo belangrijk, doordat het netwerk aan verandering en dynamiek onderhevig is. Dat kan zijn tijdens het besluitvormingsproces als het stroperig verloopt en er nieuwe input gewenst is, of dat de voorbereiding op een type crisis om andere kennis en expertise vraagt. Dan kunnen de posities van crisispartners binnen het netwerk veranderen.
Interventie (I)	De netwerkregisseur dient, ongeacht de bijdrage aan het netwerk, evenredig de relaties met crisispartners te onderhouden.
Mechanisme (M)	Het bezoeken van crisispartners, open het gesprek aangaan en elkaars verwachtingen uitspreken.
Outcome (O)	Het onderhandelingsproces om te komen tot een oplossing voor een probleem of het optimaliseren van het voorbereidingsproces op een type crisis loopt geen vertraging op, doordat er geïnvesteerd is in alle relaties met crisispartners.

<b>Ontwerpstelling 11:</b>	De netwerkregisseur dient tijdens netwerkbijeenkomsten het proces te bewaken dat problemen en oplossingen niet constant opnieuw geframed worden, zodat het netwerk stabiel blijft en de netwerkdoelen behaald worden.
Context (C)	Het proces binnen netwerken verloopt dynamisch en ongestructureerd, waardoor het boeken van voortgang en het nemen van besluiten soms stroperig kan verlopen. Dat biedt kansen om problemen, opvattingen en oplossingen constant opnieuw te framen, om eigen belangen en doelen te bereiken.
Interventie (I)	Door het proces van onderhandeling over de oplossing voor het probleem ( <i>negotiated knowledge</i> ) te regisseren kan de kans op constante reframing bewaakt worden.
Mechanisme (M)	Het proces van onderhandeling regisseren en tijdig besluiten nemen over het vervolg.
Outcome (O)	Het netwerk blijft stabiel en netwerkdoelen worden behaald.

### Ontwerpstelling met betrekking tot het organiseren van vernieuwing

<b>Ontwerpstelling 12:</b>	Om de continuïteit van het netwerk en een proactieve bijdrage van crisispartners te waarborgen dient de netwerkregisseur zich op te stellen als het ‘gezicht’ van het netwerk, zodat crisispartners met diegene afspraken kunnen maken.
Context (C)	Het is van belang om de continuïteit van het netwerk te waarborgen, aangezien de ontwikkeling van risico’s ook niet stilstaat. Crisispartners dienen daarom een actieve bijdrage te verlenen in de preparatiefase. Om de kans te vergroten dat dit daadwerkelijk ook gebeurt kunnen zij met de netwerkregisseur afspraken maken en vast laten leggen in een convenant. Dat biedt de basis voor verdere samenwerking.
Interventie (I)	De netwerkregisseur dient het belang van netwerksamenwerking in te laten zien en welke voordelen het met zich meebrengt voor de crisispartner.
Mechanisme (M)	Het uitdragen van de netwerkvisie en crisispartners op een positieve manier beïnvloeden draagt bij aan de bewustwording van netwerksamenwerking
Outcome (O)	Afspraken met betrekking tot participatie en bijdragen aan de ontwikkeling worden vastgelegd in een convenant.

### Bijlage 3. Overzicht respondenten en panelleden

#### Interviews met veiligheidsregio's en crisispartners

Soort organisatie	Schaalniveau	Respondent
1. Veiligheidsregio zonder een netwerkregisseur	Regionaal	R1, R2
2. Veiligheidsregio zonder een netwerkregisseur	Regionaal	R3
3. Veiligheidsregio met een netwerkregisseur	Regionaal	R4
4. Veiligheidsregio met een netwerkregisseur	Regionaal	R5
5. Crisispartner	Regionaal	R6
6. Crisispartner	Regionaal	R7, R8
7. Crisispartner	Bovenregionaal	R9
8. Crisispartner	Bovenregionaal	R10
9. Crisispartner	Landelijk - publiek	R11, R12
10. Crisispartner	Landelijk - privaat	R13

#### Deelnemers paneldiscussie

Organisatie	Panelid
Veiligheidsregio Twente	P1
Veiligheidsregio Twente	P2
Veiligheidsregio Twente	P3
Veiligheidsregio Twente	P4

#### **Bijlage 4. Interview guide voor veiligheidsregio's**

Beste ... (naam respondent),

In navolging van ons telefonisch- en/of mail contact treft u hierbij, zoals beloofd, de interview guide en extra informatie met betrekking tot het onderzoek en het interview. Als u daar op voorhand al vragen over heeft, schroom dan niet om mij te bellen of te mailen. Uiteraard vertel ik er ook graag over voorafgaand aan het interview.

Ter afronding van mijn master bestuurskunde, specialisatie besturen van veiligheid, aan de Radboud Universiteit doe ik onderzoek naar de netwerkkrol van de veiligheidsregio in crisisbeheersingsnetwerken. Daarbij ligt de focus op de rolinvulling als netwerkregisseur in de preparatiefase en de versterking van deze rol. Impliciet geven veiligheidsregio's al invulling aan deze rol, maar de contourennota van het ministerie van J&V geeft de veiligheidsregio's de uitdaging mee om deze rol te versterken ten aanzien van toekomstbestendige crisisbeheersing. Om meer inzicht te verkrijgen in hoe de rolinvulling eruit zou kunnen gaan zien, ga ik in gesprek met vier veiligheidsregio's, waarvan twee veiligheidsregio's al een netwerkregisseur of een soortgelijke functie in dienst hebben en twee veiligheidsregio's waarbij dat nog niet het geval is. Aanvullend daarop ga ik in gesprek met vier crisispartners die in hetzelfde geografisch gebied werkzaam zijn als één van de geselecteerde veiligheidsregio om de andere kant van het spectrum te onderzoeken (welke verwachtingen hebben zij bij de rol van een netwerkregisseur). Doordat ik met één persoon per veiligheidsregio in gesprek ga, vertegenwoordigt u de veiligheidsregio als organisatie in dit onderzoek.

Over dit onderwerp ga ik graag met u in gesprek. Om met volle aandacht het gesprek met u te kunnen voeren zou ik het gesprek graag op willen nemen met opnameapparatuur, zodat ik geen aantekeningen hoeft te maken tijdens ons gesprek. De mogelijkheid is er wel om de opname te pauzeren om extra informatie te delen. Die informatie wordt dan niet meegenomen in de analyse. Daarnaast biedt de opname mij de mogelijkheid om de validiteit zo goed als mogelijk te borgen, doordat ik het gesprek volledig uittyp en het vervolgens met u deel voor een controle. U krijgt daarmee de mogelijkheid om het transcript te lezen en indien gewenst nog zaken te verduidelijken. Op deze manier hebben wij allebei de meest betrouwbare weergave van de inhoud.

U wordt anoniem verwerkt in het transcript en de volledige naam van de veiligheidsregio wordt niet in haar geheel benoemd. Dit betekent dat de geografisch aanduiding (zoals Twente) achterwege blijft. De transcripten worden alleen door mij gelezen om de data te kunnen analyseren. Het kan voorkomen dat een fragment uit het transcript gebruikt gaat worden als citaat in het analyse hoofdstuk. Daarbij is van belang om te vermelden dat dit niet tot u als persoon te herleiden valt, alleen de organisatie soort (in dit geval de veiligheidsregio met of zonder netwerkregisseur in dienst) wordt in de scriptie vermeld.

Om het gesprek soepel te laten verlopen zonder onnodige onderbrekingen wil ik u vragen om, ter voorbereiding op het gesprek, alvast kennis te nemen van de stellingen in onderstaande interview guide. Daarnaast mag u ook al de relevantie bepalen van de competenties door één van de antwoordopties aan te kruisen. Dit komt de tijdsduur ten goede, waardoor het gesprek waarschijnlijk niet langer dan een uur duurt.

### **Overzicht ontwerpstellingen en inleidende vragen over functie**

In onderstaand overzicht worden 12 (aantal) stellingen weergegeven voor een mogelijke rolinvulling als netwerkregisseur. De focus komt te liggen op uw opvatting over deze stellingen en uw argumentatie. Doordat dit onderzoek ontwerpgericht is en het een uitdaging is voor veiligheidsregio's om deze rol te versterken bestaat er geen goed of fout. Uw kennis en expertise binnen de context van crisisbeheersing draagt eraan bij hoe veiligheidsregio's deze rol mogelijk kunnen invullen en versterken.

<b>Interview guide veiligheidsregio's</b>	
Inleiding	Voorafgaand aan het interview wordt bovenstaande informatie nogmaals benoemd.
Achtergrond vragen	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Bent u in de rol als netwerkregisseur betrokken bij crisisbeheersing in de preparatiefase binnen de veiligheidsregio? <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zo ja: Zou u kort kunnen toelichten wat deze functie inhoudt en welke werkzaamheden u verricht?</li> <li>▪ Zo nee: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ In hoeverre bent u bekend met deze rol binnen veiligheidsregio's?</li> <li>○ Welke functie vervult u binnen de preparatiefase van crisisbeheersing en welke werkzaamheden horen daarbij?</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>

## Ontwerpstellingen sturing: structuur en proces

Structuurcontingente sturing	<p>1. Het proactief steun zoeken bij andere crisispartners met dezelfde belangen leidt tot het effectief en efficiënt bereiken van zowel de eigen- als netwerkdoelen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>
	<p>2. Het is meer van toegevoegde waarde dat de netwerkregisseur geen machtige positie inneemt binnen crisisbeheersingsnetwerken om daarmee de gezamenlijke voorbereiding op een mogelijk crisis te stimuleren.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> <li>○ <i>Hoe verhoudt uw opvatting over deze stelling ten opzichte van de vorige stelling?</i></li> </ul>
	<p>3. De netwerkregisseur dient gevoel te hebben bij welke posities ingenomen worden door crisispartners, zodat het leidt tot de mogelijkheid om hun inbreng optimaal tot zijn recht te laten komen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>

<p>Procescontingente sturing</p>	<p>1. De netwerkregisseur houdt zich primair bezig met het proces van samenwerken binnen het crisisbeheersingsnetwerk en niet met de inhoud van onderwerpen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>
	<p>2. De netwerkregisseur dient de netwerkbijeenkomsten te faciliteren en is tegelijkertijd kritisch op het proces van oordeelsvorming zodat besluiten realistisch en gegrond zijn.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> <li>○ <i>In hoeverre spelen wetenschappelijke inzichten hierin een rol?</i>  <i>Toelichting: Deze vraag is relevant om te stellen, omdat crisispartners met elkaar in overleg gaan (onderhandelen) over voorbereidingen (oplossingen) die getroffen kunnen worden om de oorzaken en/of effecten van een mogelijke crisis te beperken. Er bestaat niet één specifieke oplossing voor één specifiek geval en de kennis en informatie is verdeeld over de verschillende crisispartners. Om tot een goed oordeel te komen is het daarom van belang dat de netwerkregisseur erop toeziet dat wetenschappelijke inzichten worden geraadpleegd, inhoudskundigen worden bevraagd of worden uitgenodigd voor netwerkbijeenkomsten. Tijdens netwerkbijeenkomsten wordt namelijk de uiteindelijke beslissing genomen welke voorbereidingen/activiteiten worden ondernomen.</i></li> </ul>

## Ontwerpstellingen: de drie werkdomeinen

Het organiseren van kennis- en informatiedeling	<p>1. De netwerkregisseur dient over de vaardigheid en eigenschap te beschikken om in te springen op alle kansen binnen het crisisbeheersingsnetwerk, waarbij hij/zij verkent of er waardevolle kennis of informatie beschikbaar is voor de preparatiefase binnen crisisbeheersing.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li><li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li><li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li></ul>
	<p>2. De netwerkregisseur dient laagdrempelige bijeenkomsten te organiseren en te faciliteren waarin de focus ligt op het open gesprek en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal, zodat de twijfel en complexiteit van het kennis- en informatie delen afneemt.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li><li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li><li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li></ul>
	<p>3. Om het netwerk toegankelijk te houden moet de netwerkregisseur een platform oprichten en beheren waarop crisispartners de voortgang kunnen delen en bijhouden.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li><li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li><li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li></ul>

	<p>4. Het investeren in de opbouw van een gedeelde identiteit en in het proces van relatiebeheer leidt tot de stimulans dat crisispartners eerder bereid zijn om kennis en informatie uit te wisselen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat verstaat u onder relatiebeheer?</i></li> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>
Het organiseren van netwerkstabiliteit	<p>1. De relatie met crisispartners waarmee minder frequent contact is dient even goed onderhouden te worden als met crisispartners waarmee structureel contact is.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>
	<p>2. De netwerkregisseur dient tijdens netwerkbijeenkomsten het proces te bewaken dat problemen en oplossingen niet constant opnieuw geframed worden, zodat het netwerk stabiel blijft en de netwerkdoelen behaald worden.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>
Organiseren van vernieuwing	<p>1. Om de continuïteit van het netwerk en een actieve bijdrage van crisispartners te waarborgen dient de netwerkregisseur zich op</p>

	<p>te stellen als het ‘gezicht’ van het netwerk, zodat crisispartners met diegene afspraken kunnen maken.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>
--	---

	Ze irrelevant	Irrelevant	Neutraal	Relevant	Ze relevant
Effectief luisteren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mondelinge communicatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sensitiviteit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Open mind	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Open gesprek initiëren en faciliteren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Samenwerken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Analyseren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Onderscheid maken tussen relevante en niet-relevante informatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Relaties creëren en onderhouden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kritisch ten aanzien van oordeelsvorming	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Borgen van balans in het netwerk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het uitdragen van de netwerkvisie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Slotvraag:** Mist u nog belangrijke informatie en/of kennis over de rolinvulling als netwerkregisseur of zijn/haar competenties? Zo ja, wat moet er toegevoegd worden?

Graag benadruk ik nog een keer dat u anoniem verwerkt wordt in het transcript, alleen de organisatie soort (in dit geval de veiligheidsregio met of zonder netwerkregisseur in dienst) wordt benoemd waarbij er wel onderscheid wordt gemaakt tussen het wel of niet beschikken over een netwerkregisseur. De verwachting is dat ik binnen twee weken het transcript met u kan delen, zodat u de mogelijkheid krijgt om zaken eventueel te verduidelijken. Mocht ik binnen één week, na het delen van het transcript, geen reactie van u ontvangen dan beschouw ik het transcript als akkoord en wordt de inhoud meegenomen in de analyse.

Tot slot, vindt u het leuk en interessant om na afronding van het onderzoek een exemplaar toegestuurd te krijgen?

Ik wil u graag hartelijk bedanken voor uw deelname aan het onderzoek en de tijd die u heeft vrij gemaakt voor dit gesprek.

## **Bijlage 5. Interview guide voor crisispartners**

Beste ... (naam respondent),

In navolging van ons telefonisch- en/of mail contact treft u hierbij, zoals beloofd, de interview guide en extra informatie met betrekking tot het onderzoek en het interview. Als u daar op voorhand al vragen over heeft, schroom dan niet om mij te bellen of te mailen. Uiteraard vertel ik er ook graag over voorafgaand aan het interview.

Ter afronding van mijn master bestuurskunde, specialisatie besturen van veiligheid, aan de Radboud Universiteit doe ik onderzoek naar de netwerkrol van de veiligheidsregio in crisisbeheersingsnetwerken. Daarbij ligt de focus op de rolinvulling als netwerkregisseur in de preparatiefase en de versterking van deze rol. Impliciet geven veiligheidsregio's al invulling aan deze rol, maar de contourennota van het ministerie van J&V geeft de veiligheidsregio's de uitdaging mee om deze rol te versterken ten aanzien van toekomstbestendige crisisbeheersing. Om meer inzicht te verkrijgen in hoe de rolinvulling eruit zou kunnen gaan zien, ga ik in gesprek met vier veiligheidsregio's, waarvan twee veiligheidsregio's al een netwerkregisseur of een soortgelijke functie in dienst hebben en twee veiligheidsregio's waarbij dat nog niet het geval is. Aanvullend daarop ga ik in gesprek met vier crisispartners die in hetzelfde geografisch gebied werkzaam zijn als één van de geselecteerde veiligheidsregio's en met twee landelijk opererende crisispartners om de andere kant van het spectrum te onderzoeken (welke verwachtingen hebben zij bij de rol van een netwerkregisseur). Doordat ik met één persoon per crisispartner in gesprek ga, vertegenwoordigt u de crisispartner als organisatie in dit onderzoek.

Over dit onderwerp ga ik graag met u in gesprek. Om met volle aandacht het gesprek met u te kunnen voeren zou ik het gesprek graag op willen nemen met opnameapparatuur, zodat ik geen aantekeningen hoeft te maken tijdens ons gesprek. De mogelijkheid is er wel om de opname te pauzeren om extra informatie te delen. Die informatie wordt dan niet meegenomen in de analyse. Daarnaast biedt de opname mij de mogelijkheid om de validiteit zo goed als mogelijk te borgen, doordat ik het gesprek volledig uittyp en het vervolgens met u deel voor een controle. U krijgt daarmee de mogelijkheid om het transcript te lezen en indien gewenst nog zaken te verduidelijken. Op deze manier hebben wij allebei de meest betrouwbare weergave van de inhoud.

U wordt anoniem verwerkt in het transcript en de organisatiernaam van de crisispartner wordt niet expliciet benoemd. Dit betekent dat dit soort organisaties, buiten de veiligheidsregio om, onder de noemer ‘crisispartner’ vallen. De transcripten worden alleen door mij gelezen om de data te kunnen analyseren. Het kan voorkomen dat een fragment uit het transcript gebruikt gaat worden als citaat in het analyse hoofdstuk. Daarbij is van belang om te vermelden dat dit niet tot u als persoon te herleiden valt. In de scriptie wordt alleen vermeldt wat de organisatie soort is (in dit geval crisispartner), of de crisispartner op regionaal of landelijk niveau georganiseerd is en of de crisispartner wel of geen ervaring heeft met een netwerkregisseur bij een veiligheidsregio.

Om het gesprek soepel te laten verlopen zonder onnodige onderbrekingen wil ik u vragen om, ter voorbereiding op het gesprek, alvast kennis te nemen van de stellingen in onderstaande interview guide. Daarnaast mag u ook al de relevantie bepalen van de competenties door één van de antwoordopties aan te kruisen. Dit komt de tijdsduur ten goede, waardoor het gesprek waarschijnlijk niet langer dan een uur duurt.

### **Overzicht ontwerpstellingen en inleidende vragen over functie**

In onderstaand overzicht worden 12 (aantal) stellingen weergegeven voor een mogelijke rolinvulling als netwerkregisseur. De focus komt te liggen op uw opvatting over deze stellingen en uw argumentatie. Doordat dit onderzoek ontwerpgericht is en het een uitdaging is voor veiligheidsregio’s om deze rol te versterken bestaat er geen goed of fout. Uw kennis en expertise binnen de context van crisisbeheersing draagt eraan bij hoe veiligheidsregio’s deze rol mogelijk kunnen invullen en versterken.

<b>Interview guide veiligheidsregio’s</b>	
Inleiding	Voorafgaand aan het interview wordt bovenstaande informatie nogmaals benoemd.
Achtergrond vragen	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ In welke functie bent u werkzaam voor organisatie X?               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zou u kort kunnen toelichten wat deze functie inhoudt en welke werkzaamheden u verricht?</li> <li>▪ In hoeverre werkt u daarbij samen met veiligheidsregio’s?</li> <li>▪ Bent u bekend met de rol als netwerkregisseur die veiligheidsregio’s (gaan) vervullen in de preparatiefase binnen crisisbeheersingsnetwerken?</li> </ul> </li> </ul>

## Ontwerpstellingen sturing: structuur en proces

Structuurcontingente sturing	<p>1. Het proactief steun zoeken bij andere crisispartners met dezelfde belangen leidt tot het effectief en efficiënt bereiken van zowel de eigen- als netwerkdoelen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>
	<p>2. Het is meer van toegevoegde waarde dat de netwerkregisseur geen machtige positie inneemt binnen crisisbeheersingsnetwerken om daarmee de gezamenlijke voorbereiding op een mogelijk crisis te stimuleren.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> <li>○ <i>Hoe verhoudt uw opvatting over deze stelling ten opzichte van de vorige stelling?</i></li> </ul>
	<p>3. De netwerkregisseur dient gevoel te hebben wij welke posities ingenomen worden door crisispartners, zodat het leidt tot de mogelijkheid om hun inbreng optimaal tot zijn recht te laten komen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>

<p>Procescontingente sturing</p>	<p>1. De netwerkregisseur houdt zich primair bezig met het proces van samenwerken binnen het crisisbeheersingsnetwerk en niet met de inhoud van onderwerpen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>
	<p>2. De netwerkregisseur dient de netwerkbijeenkomsten te faciliteren en is tegelijkertijd kritisch op het proces van oordeelsvorming zodat besluiten realistisch en gegrond zijn.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> <li>○ <i>In hoeverre spelen wetenschappelijke inzichten hierin een rol?</i>  <i>Toelichting: Deze vraag is relevant om te stellen, omdat crisispartners met elkaar in overleg gaan (onderhandelen) over voorbereidingen (oplossingen) die getroffen kunnen worden om de oorzaken en/of effecten van een mogelijke crisis te beperken. Er bestaat niet één specifieke oplossing voor één specifiek geval en de kennis en informatie is verdeeld over de verschillende crisispartners. Om tot een goed oordeel te komen is het daarom van belang dat de netwerkregisseur erop toeziet dat wetenschappelijke inzichten worden geraadpleegd, inhoudskundigen worden bevraagd of worden uitgenodigd voor netwerkbijeenkomsten. Tijdens netwerkbijeenkomsten wordt namelijk de uiteindelijke beslissing genomen welke voorbereidingen/activiteiten worden ondernomen.</i></li> </ul>

## Ontwerpstellingen: de drie werkdomeinen

Het organiseren van kennis- en informatiedeling	<p>1. De netwerkregisseur dient over de vaardigheid en eigenschap te beschikken om in te springen op alle kansen binnen het crisisbeheersingsnetwerk, waarbij hij/zij verkent of er waardevolle kennis en informatie beschikbaar is voor de preparatiefase binnen crisisbeheersing.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li><li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li><li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li></ul>
	<p>2. De netwerkregisseur dient laagdrempelige bijeenkomsten te organiseren en te faciliteren waarin de focus ligt op het open gesprek en het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal, zodat de twijfel en complexiteit van het kennis- en informatie delen afneemt.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li><li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li><li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li></ul>
	<p>3. Om het netwerk toegankelijk te houden moet de netwerkregisseur een platform oprichten waarop crisispartners de voortgang kunnen delen en bijhouden.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li><li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li><li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li></ul>

	<p>4. Het investeren in de opbouw van een gedeelde identiteit en in het proces van relatiebeheer leidt tot de stimulans dat crisispartners eerder bereid zijn om kennis en informatie uit te wisselen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> <li>○ <i>Wat verstaat u onder relatiebeheer?</i></li> </ul>
Het organiseren van netwerkstabiliteit	<p>1. De relatie met crisispartners waarmee minder frequent contact is dient even goed onderhouden te worden als met crisispartners waarmee structureel contact is.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>
	<p>2. De netwerkregisseur dient tijdens netwerkbijeenkomsten het proces te bewaken dat problemen en oplossingen niet constant opnieuw geframed worden, zodat het netwerk stabiel blijft en de netwerkdoelen behaald worden.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>
Organiseren van vernieuwing	<p>1. Om de continuïteit van het netwerk en een actieve bijdrage van crisispartners te waarborgen dient de netwerkregisseur zich op</p>

	<p>te stellen als het ‘gezicht’ van het netwerk, zodat crisispartners met diegene afspraken kunnen maken.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Wat is uw opvatting over deze ontwerpstelling?</i></li> <li>○ <i>Waarom denkt u dat en waarop is dat gebaseerd?</i></li> <li>○ <i>Indien relevant: Kunt u uw opvatting toelichten aan de hand van een voorbeeld?</i></li> </ul>
--	---

	Ze irrelevant	Irrelevant	Neutraal	Relevant	Ze relevant
Effectief luisteren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mondelinge communicatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sensitiviteit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Open mind	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Open gesprek initiëren en faciliteren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Samenwerken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Analyseren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Onderscheid maken tussen relevante en niet-relevante informatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Relaties creëren en onderhouden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kritisch ten aanzien van oordeelsvorming	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Borgen van balans in het netwerk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het uitdragen van de netwerkvisie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

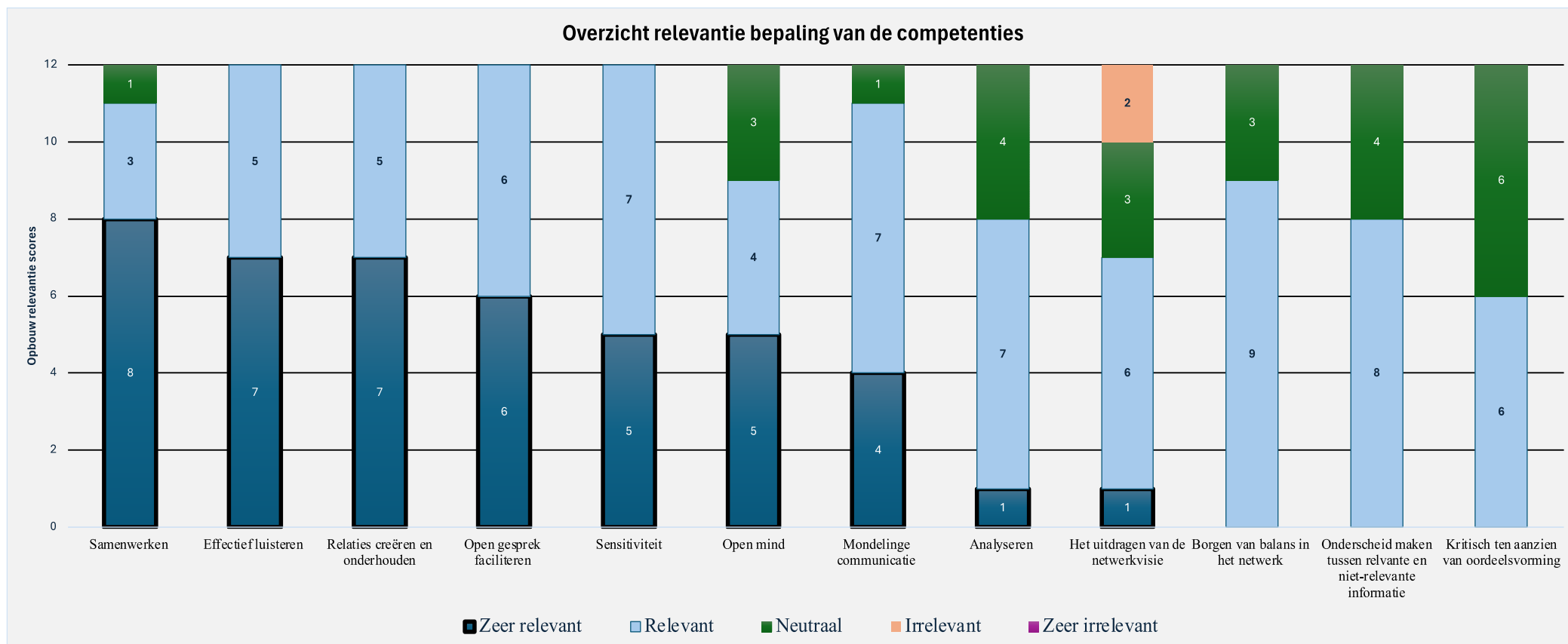
**Slotvraag:** Mist u nog belangrijke informatie en/of kennis over de rolinvulling als netwerkregisseur en zijn/haar competenties? Zo ja, wat moet er toegevoegd worden?

Graag benadruk ik nog een keer dat u anoniem verwerkt wordt in het transcript, alleen de organisatie soort (in dit geval een regionale/landelijke crisispartner met of zonder ervaring met een netwerkregisseur bij een veiligheidsregio) wordt benoemd. De verwachting is dat ik binnen twee weken het transcript met u kan delen, zodat u de mogelijkheid krijgt om zaken eventueel te verduidelijken. Mocht ik binnen één week, na het delen van het transcript, geen reactie van u ontvangen dan beschouw ik het transcript als akkoord en wordt de inhoud meegenomen in de analyse.

Tot slot, vindt u het leuk en interessant om na afronding van het onderzoek een exemplaar toegestuurd te krijgen?

Ik wil u graag hartelijk bedanken voor uw deelname aan het onderzoek en de tijd die u heeft vrij gemaakt voor dit gesprek.

## Bijlage 6. Overzicht relevantie bepaling van de competenties



Deze tabel geeft de verdeling van de relevantie scores weer die de respondenten toegekend hebben aan de competenties. De nadruk ligt op de donkerblauwe kolommen, want deze geven aan welke competenties een netwerkregisseur goed dient te beheersen op het moment dat hij/zij de rol als netwerkregisseur gaat vervullen. Weliswaar kunnen de competenties ook geleidelijk ontwikkeld worden tijdens het uitvoeren van de rol als netwerkregisseur, dit werd door de respondenten aangegeven door het toekennen van de score 'relevant' (lichtblauw).

Bijlage 7. Een praatplaat als visualisatie over de rolinvulling als netwerkregisseur in de netwerken binnen crisisbeheersing

