

# Samen werken aan veiligheid

Een onderzoek naar de succesfactoren van integraal toezicht



**Radboud Universiteit**



**BRANDWEER**

**Brabant-Noord**

Naam: L.A.B. (Lieke) Jansen  
Studentnummer: s4577477  
Universiteit: Radboud Universiteit Nijmegen  
Faculteit: Faculteit der Managementwetenschappen  
Opleiding: Master Bestuurskunde (Besturen van Veiligheid)  
Onderdeel: Masterthesis

Begeleidend docent: B. Voorn MSc MSc  
Begeleiding Brandweer Brabant-Noord: L. van Hemert MSc

22 september 2020

# Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt de masterthesis ‘Samen werken aan veiligheid’. Deze thesis is geschreven ter afronding van de master Bestuurskunde, specialisatie Besturen van Veiligheid. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de afdeling Risicobeheersing van Brandweer Brabant-Noord, de afdeling en organisatie waar ik de afgelopen zeven maanden stage heb gelopen. De stage, het uitvoeren van dit onderzoek en het schrijven van de thesis hebben zich afgespeeld in een periode waarin de hele wereld ontregeld was door het coronavirus. Ik had vooraf dan ook niet verwacht mijn thesis grotendeels thuis te schrijven in plaats van op het kantoor van Brandweer Brabant-Noord.

Via deze weg wil ik de mensen bedanken die mij hebben geholpen of hebben bijgestaan tijdens het onderzoekstraject. In de eerste plaats wil ik de respondenten bedanken die hebben meegewerkt aan het onderzoek. Zonder hen had dit onderzoek geen resultaat gekregen. Op anderhalve meter (of meer) afstand hebben zij mij kunnen voorzien van alles wat ik wilde weten over toezicht op brandveiligheid. Ik heb dankzij hen dan ook ontzettend veel geleerd hierover. Mijn dank is groot.

Daarnaast wil ik mijn thesisbegeleider vanuit de Radboud Universiteit, Bart Voorn MSc MSc, en mijn stagebegeleider vanuit Brandweer Brabant-Noord, Loek van Hemert, bedanken. Zij hebben mij tijdens het onderzoekstraject ontzettend fijn geholpen door mijn vragen te beantwoorden en nuttige feedback te geven. Tevens heb ik dankzij Loek kennis kunnen maken met de werkzaamheden van een beleidsmedewerker in het veiligheidsdomein. Mijn dank gaat ook uit naar mijn collega's van de afdeling Risicobeheersing. Ook al heb ik niet iedereen kunnen ontmoeten de afgelopen maanden, zij hebben mij een warm welkom op de afdeling gegeven en ervoor gezorgd dat ik mijn werk en onderzoek met plezier en uitdaging heb kunnen uitvoeren. Tot slot wil ik mijn vrienden en familie bedanken die mij gesteund hebben de afgelopen maanden, met in het bijzonder mijn goede vriendinnen Sascha van Bentem en Gabriëlla Griffioen, die mij veelvuldig hebben geholpen met de meest uiteenlopende vragen.

Na vele uren lezen, interviewen, analyseren en schrijven is mijn masterthesis nu klaar en komt er een einde aan mijn tijd aan de Radboud Universiteit, waar ik (behalve tijdens tentamenweken) met veel plezier de afgelopen vijf jaar heb gestudeerd. Nu wordt het tijd om de eerste stappen op de arbeidsmarkt te gaan zetten.

Rest mij u veel lees plezier toe te wensen.

Lieke Jansen

Nijmegen, september 2020

## Samenvatting

Dit onderzoek richt zich op integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord. Brandweer Brabant-Noord is al bekend met integraal werken bij het toezicht op bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken, zogenaamde BRZO-bedrijven en risicorelevante bedrijven. Daarnaast houdt Brandweer Brabant-Noord ook toezicht bij andere vergunningsplichtige gebouwen en terreinen. Op dit gebied werkt Brandweer Brabant-Noord nog niet integraal. Brandweer Brabant-Noord stelt zichzelf de vraag of het succesvol zou kunnen zijn om ook bij het overige toezicht integraal te gaan werken.

Dit onderzoek heeft als doel om inzicht te krijgen in hoeverre en waarom succesfactoren van integraal toezicht als essentieel worden ervaren door het integrale toezichtnetwerk van Brandweer Brabant-Noord, teneinde een verwachting uit te kunnen spreken over of het succesvol zou zijn om integraal toezicht binnen Brandweer Brabant-Noord uit te breiden. De volgende onderzoeksvraag staat in dit onderzoek centraal: *‘In hoeverre zijn de succesfactoren van integraal toezicht essentieel voor de praktijk bij Brandweer Brabant-Noord en waarom?’*.

Aan de hand van literatuur zijn er negen succesfactoren van integraal toezicht vastgesteld: urgentiebesef, consensus over doelen en verwachtingen, sturing, open communicatie, stabiliteit, prestaties, verhoudingen, continuïteit, en faciliteiten. Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is de Q-methodologie toegepast. De succesfactoren zijn geoperationaliseerd naar dimensies en vervolgens gerangschikt door respondenten die integraal toezicht houden. Van de succesfactor ‘urgentiebesef’ vinden respondenten de afhankelijkheid van anderen om de doelen te bereiken wel essentieel, maar de afhankelijkheid van anderen om middelen te verwerven weinig essentieel. Van de succesfactor ‘verhoudingen’ vinden respondenten vertrouwen en gelijkheid van structuur en cultuur essentieel, terwijl zij de vervlechting van bedrijfsprocessen weinig essentieel vinden. Van de succesfactor ‘faciliteiten’ vinden respondenten kennis essentieel, terwijl zij een gebouw weinig essentieel vinden. Ten slotte vinden respondenten van de succesfactor ‘stabiliteit’ de stabiliteit van de omgeving weinig essentieel en van de succesfactor ‘sturing’ de aanwezigheid van regie weinig essentieel. De overige succesfactoren en dimensies zijn door de respondenten tussen essentieel en weinig essentieel in beoordeeld.

Aan respondenten die nog niet structureel integraal toezicht houden is gevraagd naar de verwachte aan- en afwezigheid van de succesfactoren als integraal toezicht zich zou uitbreiden bij Brandweer Brabant-Noord. Van de essentiële succesfactoren worden ‘urgentiebesef’ en ‘verhoudingen’ afwezig verwacht, waarbij laatst genoemde wel potentie heeft tot aanwezigheid. De succesfactor ‘faciliteiten’ wordt aanwezig verwacht door respondenten. De uitkomsten tonen dus een weinig duidelijke richting in het wel of niet uitbreiden van integraal toezicht. De aanbeveling luidt dan ook dat als Brandweer Brabant-Noord ervoor kiest om integraal toezicht uit te breiden, er dan eerst gestart moet worden met een pilot waarin het succes van een samenwerking getest kan worden.

# Inhoud

<b>1. Inleiding</b> .....	<b>6</b>
1.1 Aanleiding.....	6
1.2 Probleemstelling.....	8
1.2.1 Deelvragen.....	8
1.3 Relevantie.....	10
1.3.1 Maatschappelijke relevantie .....	10
1.3.2 Wetenschappelijke relevantie.....	10
1.4 Leeswijzer .....	11
<b>2. Achtergrond</b> .....	<b>12</b>
2.1 Context van de organisatie .....	12
2.1.1 Veiligheidsregio Brabant-Noord .....	12
2.1.2 Brandweer Brabant-Noord .....	13
2.2 Maatschappelijke ontwikkelingen .....	15
2.2.1 Netwerksamenleving .....	15
2.2.2 Digitalisering .....	16
2.2.3 Participatiesamenleving.....	17
2.2.4 Samenvattend .....	18
<b>3. Theoretisch kader</b> .....	<b>19</b>
3.1 Integraal toezicht .....	19
3.1.1 Integraliteit .....	19
3.1.2 Toezicht.....	23
3.1.3 Samenvattend .....	24
3.2 Succesfactoren van integraal toezicht .....	25
3.2.1 Succesfactoren uit de literatuur .....	25
3.2.2 Groepering van succesfactoren.....	29
3.3 Conceptueel model .....	34
3.4 Afsluiting.....	35
<b>4. Methodologisch kader</b> .....	<b>36</b>
4.1 Onderzoeksmethoden en onderzoeksstrategie.....	36
4.1.1 Onderzoeksmethoden .....	36
4.1.2 Onderzoeksstrategie .....	37
4.2 Methoden van dataverzameling.....	38
4.2.1 Dataverzameling Q-methodologie.....	38
4.2.2 Dataverzameling interviews en documenten.....	41
4.3 Methoden van data-analyse .....	42

4.3.1 Data-analyse Q-methodologie .....	42
4.3.2 Data-analyse interviews en documenten .....	45
4.3.3 Toepassing van geanalyseerde data.....	45
4.4 Operationalisatie.....	46
4.5 Betrouwbaarheid en validiteit.....	49
4.5.1 Betrouwbaarheid .....	49
4.5.2 Validiteit .....	50
<b>5. Analyse .....</b>	<b>52</b>
5.1 Q-methodologie.....	52
5.1.1 Factor 1 .....	55
5.1.2 Factor 2.....	57
5.1.3 Samenvattend .....	58
5.2 Interviews en documentenanalyse.....	59
5.2.1 Mogelijk relevante partners .....	60
5.2.2 Verwachte aan- of afwezigheid van succesfactoren.....	60
5.2.3 Samenvattend .....	70
5.3 Data van Q-methodologie en interviews gecombineerd.....	71
<b>6. Conclusie .....</b>	<b>73</b>
6.1 Beantwoording deelvragen en hoofdvraag .....	73
6.1.1 Beantwoording deelvragen .....	73
6.1.2 Beantwoording hoofdvraag .....	74
6.2 Reflectie.....	76
6.2.1 Reflectie theorie .....	76
6.2.2 Reflectie onderzoeksmethoden.....	77
6.3 Aanbeveling.....	78
<b>Referenties.....</b>	<b>80</b>
<b>Bijlagen.....</b>	<b>85</b>
Bijlage 1: Lijst van respondenten .....	85
Bijlage 2: Lijst van verzamelde documenten .....	87
Bijlage 3: Dimensies Q-methodologie .....	88
Bijlage 4: Interviewgide interviews Q-methodologie .....	90
Bijlage 5: Interviewgide interviews ten behoeve van uitspreken verwachting .....	92
Bijlage 6: Z-scores per factor .....	95

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Dat een gebrek aan toezicht tot grote schade en onrust kan leiden, blijkt uit diverse incidenten die zich de afgelopen decennia hebben voorgedaan. De cafébrand in Volendam in de nieuwjaarsnacht van 2000 op 2001 is een voorbeeld van een incident dat destijds tot grote onrust in de maatschappij heeft geleid. De commissie die onderzoek deed naar de cafébrand constateerde in de periode na de brand dat veel gemeenten te weinig aandacht besteedden aan de brandveiligheid van o.a. horecabedrijven, scholen en zorginstellingen (Alders, Belonje, Van den Berg, Ten Duis & Hoelen, 2001). Zo bleken veel gemeenten een grote achterstand te hebben in het verlenen en controleren van de gebruiksvergunning en daarnaast bleek dat handhaving vaak beperkt werd uitgevoerd. Het leidde ertoe dat in de periode na de brand in Volendam de overheid opriep tot meer aandacht voor brandveiligheid in gebouwen waar veel mensen bijeenkomen (De Vries, 2001).

De wijze waarop er toezicht wordt gehouden heeft zich door de tijd heen ontwikkeld. Om de kans op negatieve effecten zo klein mogelijk te maken bij risicovolle activiteiten, wordt er door de overheid eisen gesteld aan activiteiten en wordt er toezicht gehouden op de naleving van wetten en regels. Toezicht betekende voor de Nederlandse overheid voorheen “(...) het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan te stellen eisen en het zich daarna vormen van een oordeel daarover.” (Hirsch Ballin, 2007, p.2). Deze definitie van toezicht duidt op een regelgerichte benadering. Bij regelgericht toezicht staat de regelgeving centraal en wordt er door toezichthouders achteraf getoetst of de activiteit voldoet aan de regelgeving (Instituut Fysieke Veiligheid, 2017). In verschillende sectoren en bij verschillende activiteiten verschuift deze regelgerichte benadering de laatste jaren naar een meer risicogerichte benadering, zo blijkt uit het Programma Vernieuwing Toezicht van de Inspectieraad (2009) en een visie over risicogerichtheid van het Veiligheidsberaad (2015). Een risicogerichte benadering gaat verder dan alleen het toetsen van de activiteit aan de regelgeving en richt zich op activiteiten met de grootste risico's (Helsloot & Scholtens, 2014). Het Veiligheidsberaad (2015) spreekt dan ook van “anders omgaan met risico's” (p.1). Bij risicogericht toezicht ligt de focus dan ook op de meest risicovolle activiteiten, waarbij toezichthouder en onder toezicht gestelde de risico's willen beïnvloeden. Risicobeïnvloeding gaat verder dan alleen het voldoen aan de regels. Het gaat ook om “het scherp in beeld brengen en afwegen van risico's, het zoeken naar maatregelen die de veiligheid bevorderen, het motiveren van anderen, het beïnvloeden van gedrag en een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen burgers, bedrijven en overheden.” (Veiligheidsberaad, 2015, p.1).

Ook op het gebied van brandveiligheid heeft toezicht zich ontwikkeld. Zo krijgt de risicogerichte benadering van toezicht steeds meer gestalte in toezicht op brandveiligheid. Beseft wordt dat regelgericht toezicht niet altijd de meest effectieve manier van toezicht is op het gebied van

brandveiligheid. Eén van de beleidsdoelstellingen van Brandweer Nederland voor de periode 2018-2022 is het verder vormgeven van vraag- en risicogericht werken binnen de brandweer (Brandweer Nederland, 2018). Volgens Brandweer Nederland (2018) betekent dat onder andere dat de rol van de brandweer “(...) verandert van ‘toetsers aan wettelijke regels’ naar ‘brandveiligheidsadviseur’.” (p.10). Binnen de brandweerorganisatie wordt de Risicogerichte Toezichtstrategie van Brandweer Brabant-Noord gezien als een zogenaamde ‘good practice’ voor andere regio’s (Meuleman, 2017). Brandweer Brabant-Noord houdt namens de aangesloten gemeenten in de regio toezicht op de brandveiligheid van vergunningsplichtige gebouwen en terreinen, en heeft in 2017 een regionaal toezichtbeleid brandveiligheid opgesteld, de Risicogerichte Toezichtstrategie Brandveiligheid, om eenheid te creëren op het gebied van toezicht binnen de regio (Brandweer Brabant-Noord, 2016). De Risicogerichte Toezichtstrategie heeft betrekking op complexe en risicovolle gebouwen, zoals horecabedrijven, scholen en zorginstellingen (Veiligheidsregio Brabant-Noord, z.d.-d). De toezichtstrategie is zo ingericht dat gebouwen waar de kans op slachtoffers door brand het grootste is het meest frequent en het meest uitgebreid worden gecontroleerd.

Toezicht wordt in toenemende mate sectoroverstijgender en vindt steeds meer plaats in netwerken, ook bij de brandweer. Zo wordt er bijvoorbeeld bij BRZO-bedrijven, bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken en daardoor onder het Besluit risico’s zware ongevallen 2015 vallen, niet alleen toezicht gehouden op de brandveiligheid, maar ook op milieuveiligheid, arbeidsomstandigheden en mogelijke risico’s voor oppervlaktewater (Bureau BRZO+, z.d.-b). Toezicht en handhaving vindt bij deze bedrijven dan ook verspreid over organisaties plaats door middel van een inspectieteam (art 13.1 Besluit risico’s zware ongevallen 2015). Om effectief toezicht te houden in een inspectieteam, is het van belang dat er samen wordt gewerkt en er afstemming plaatsvindt in de uitvoering van taken. Bij het gezamenlijk uitvoeren van deze taken wordt vaak gesproken over integraliteit. Integraliteit is hier dan ook belangrijk om succesvol toezicht te houden.

Met de aanstaande komst van de Omgevingswet in 2022 zal samenwerking tussen de verschillende toezichthoudende partijen op meer terreinen nodig zijn dan bij alleen BRZO-bedrijven (Rosmuller & Oberijé, 2018). Brandweer Nederland (2018) stelt zichzelf dan ook als doel om “(...) na inwerkingtreding van de Omgevingswet proactief bij te dragen aan een integrale en samenhangende benadering van risico’s door het bevoegd gezag, met als resultaat een veiliger en gezonder fysieke leefomgeving.” (p.10). Bij toezicht op bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken wordt door de brandweer dus al samengewerkt met andere partijen. Echter zijn er ook terreinen waarbij deze samenwerking nog minder intensief is, waaronder horecabedrijven, scholen en zorginstellingen. Integraal werken is mogelijk niet alleen relevant bij toezicht op bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken, maar ook op andere terreinen kan integraal toezicht wellicht bijdragen aan een beter resultaat.

Integraal werken wordt niet alleen relevanter op het gebied van toezicht en handhaving, maar lijkt in de gehele overheidssector aan populariteit te winnen. Sinds de jaren negentig is er een toenemende trend om binnen de overheid integraal te gaan werken (Prins & Cachet, 2011). Integraliteit

komt voornamelijk op gemeentelijk niveau tot uiting. De gemeente is verantwoordelijk voor het veiligheidsbeleid, maar besteedt verschillende taken uit aan andere partijen, waardoor samenwerking vereist is. Ondanks de ingezette trend van integraliteit, is het allerm minst eenduidig wat integraliteit is. Organisaties willen graag aan die integraliteit bijdragen, maar hebben vaak niet helder wat integraal werken inhoudt en hoe dat het beste vorm kan krijgen (Prins & Cachet, 2011). Deze onduidelijkheid geldt ook voor Brandweer Brabant-Noord. Brandweer Brabant-Noord is als toezichthouder bij BRZO-bedrijven al bekend met samenwerkingen met andere partijen en ook bij de zogenaamde risicorelevante bedrijven (bedrijven die ook met gevaarlijke stoffen werken maar net onder de BRZO-drempel vallen) wordt er in toenemende mate samengewerkt met relevante partijen. Voor de gebouwen en terreinen die onder de Risicogerichte Toezichtstrategie Brandveiligheid vallen heeft Brandweer Brabant-Noord echter nog niet helder in hoeverre men integraal toezicht wil gaan houden en op welke manier dit het beste vorm kan krijgen (L. van Hemert, persoonlijke communicatie, 16 maart 2020). In dit onderzoek wordt beoogd te achterhalen of integraal toezicht waardevol kan zijn voor de toezichtactiviteiten waar door Brandweer Brabant-Noord nog niet integraal wordt gewerkt. Om dit te achterhalen is het van belang inzicht te krijgen in de succesfactoren van integraal toezicht die in de integrale praktijk als essentieel worden ervaren. Daarnaast is het ook relevant om inzicht te krijgen in de verwachte aan- of afwezigheid van de succesfactoren van integraal toezicht indien er integraal gewerkt zou gaan worden op de toezichtactiviteiten waar nu nog niet integraal wordt gewerkt. Het is aannemelijk dat de aanwezigheid van succesfactoren die in de praktijk als essentieel worden ervaren, kunnen zorgen voor een grotere kans op succes bij het uitbreiden van integraal toezicht.

## **1.2 Probleemstelling**

Dit onderzoek heeft als doel om inzicht te krijgen in hoeverre en waarom succesfactoren van integraal toezicht als essentieel worden ervaren door het integrale toezichtnetwerk van Brandweer Brabant-Noord, teneinde een verwachting uit te kunnen spreken over of het succesvol zou zijn om integraal toezicht binnen Brandweer Brabant-Noord uit te breiden. Op basis van deze doelstelling wordt dan ook de volgende centrale vraag gesteld:

*In hoeverre zijn de succesfactoren van integraal toezicht essentieel voor de praktijk bij Brandweer Brabant-Noord en waarom?*

### **1.2.1 Deelvragen**

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden en de doelstelling te kunnen realiseren zijn er een aantal deelvragen opgesteld.

1. *Welke maatschappelijke ontwikkelingen die zich de afgelopen decennia hebben voorgedaan zijn van invloed (geweest) op het maatschappelijk toezicht?*

Met deze deelvraag wordt aan de hand van wetenschappelijke literatuur over toezicht een beeld



geschetst van de maatschappelijke ontwikkelingen en trends die zich de afgelopen decennia hebben voorgedaan en van invloed zijn geweest op het maatschappelijk toezicht.

2. *Wat is integraal toezicht?*

Met deze deelvraag wordt aan de hand van wetenschappelijke literatuur over integraliteit en toezicht de definitie van het begrip integraal toezicht achterhaald.

3. *Wat zijn de succesfactoren van integraal toezicht volgens de literatuur?*

Met deze deelvraag wordt achterhaald wat de succesfactoren van integraal toezicht zijn volgens de wetenschappelijke literatuur. De succesfactoren zijn afkomstig uit wetenschappelijke literatuur over interorganisationele samenwerking en ketensamenwerking.

4. *Welke succesfactoren worden er door het integrale toezichtnetwerk van Brandweer Brabant-Noord essentieel gevonden voor succesvol integraal toezicht?*

Met deze deelvraag wordt door het toepassen van de Q-methodologie achterhaald welke succesfactoren als essentieel worden ervaren voor succesvol integraal toezicht door betrokkenen van het integrale toezichtnetwerk van Brandweer Brabant-Noord. Het gaat hier om het netwerk dat toezicht houdt op bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken, dat bestaat uit verschillende organisaties afkomstig uit verschillende sectoren.

5. *Welke succesfactoren van integraal toezicht zijn naar verwachting aanwezig wanneer er integraal gewerkt zou gaan worden bij toezichtactiviteiten van Brandweer Brabant-Noord waar nu nog niet integraal toezicht gehouden wordt?*

Met deze deelvraag wordt door middel van interviews en een analyse van documenten achterhaald welke succesfactoren naar verwachting aanwezig zijn of potentie hebben om aanwezig te zijn wanneer er integraal gewerkt zou gaan worden bij toezichtactiviteiten van Brandweer Brabant-Noord waar nog niet integraal toezicht wordt gehouden. Hierbij gaat het om toezicht bij o.a. scholen, kinderdagverblijven, verpleegtehuizen, horecagelegenheden, buurthuizen en gebedshuizen.

6. *Hoe succesvol kan een breed integraal toezichtnetwerk zijn voor Brandweer Brabant-Noord?*

Met deze deelvraag wordt achterhaald hoe succesvol een breed integraal toezichtnetwerk kan zijn voor Brandweer Brabant-Noord. Met een breed integraal toezichtnetwerk wordt bedoeld dat integraal toezicht wordt uitgebreid naar meer toezichtactiviteiten dan alleen het toezicht bij bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken. Deze deelvraag wordt beantwoord door te kijken in hoeverre de als essentieel ervaren succesfactoren (deelvraag 4) naar verwachting aanwezig zullen zijn als integraal toezicht wordt uitgebreid (deelvraag 5). Ook wordt er gekeken naar de aanwezigheid en afwezigheid van de overige succesfactoren.

## **1.3 Relevantie**

Dit onderzoek biedt mogelijkheden om zowel maatschappelijk als wetenschappelijk een bijdrage te leveren.

### **1.3.1 Maatschappelijke relevantie**

Dit onderzoek kan voor meerdere partijen relevante kennis opleveren. Dit onderzoek geeft inzicht in welke succesfactoren van integraal toezicht als belangrijk worden ervaren in de praktijk van Brandweer Brabant-Noord. Voor zowel Brandweer Brabant-Noord als voor andere toezichthoudende actoren kan dit onderzoek relevant zijn, aangezien de conclusies van dit onderzoek inzicht kunnen geven in welke succesfactoren meer of minder aandacht behoeven. Daarnaast heeft Brandweer Brabant-Noord op dit moment nog niet helder of zij integraal toezicht binnen de eigen organisatie willen uitbreiden. Dit onderzoek geeft een aanbeveling hierover en draagt daarmee bij aan de ontwikkeling van toezicht binnen de organisatie. Het is daarnaast mogelijk dat ook andere brandweer- en veiligheidsregio's kampen met soortgelijke vragen, waardoor dit onderzoek ook voor hen relevant kan zijn. Naast de relevantie voor de brandweer, kan dit onderzoek ook relevant zijn voor de gemeenten in de regio Brabant-Noord en voor andere mogelijk toekomstige partijen die deel zouden uitmaken van een breed integraal toezichtnetwerk bij Brandweer Brabant-Noord. Een breed integraal toezichtnetwerk betekent immers een intensievere samenwerking van Brandweer Brabant-Noord met gemeenten en andere partijen.

Naast dat dit onderzoek bijdraagt aan kennis voor organisaties, kan dit onderzoek ook een bijdrage leveren aan de veiligheidswinst en aan economische winst. Door effectief integraal toezicht te houden, kan er mogelijk geld bespaard en veiligheidswinst behaald worden. Iedere euro kan immers maar één keer uitgegeven worden door een organisatie en met een effectieve manier van toezichthouden kan er maximale veiligheidswinst voor elke uitgegeven euro bereikt worden. Op deze manier kan dit onderzoek ook bijdragen aan het creëren van veiligheidswinst en economische winst voor organisaties.

### **1.3.2 Wetenschappelijke relevantie**

Naast de maatschappelijke relevantie biedt dit onderzoek ook een wetenschappelijke relevantie. Dit onderzoek kan bijdragen aan de kennis over integraliteit en in het bijzonder over integraal toezicht binnen het veiligheidsdomein. Over integrale veiligheid is relatief veel gepubliceerd, met name over integraal lokaal veiligheidsbeleid, waarbij Van Steden (2011) en Cachet en Prins (2010) bekende publicaties zijn. Het aantal publicaties over integraal toezicht in het veiligheidsdomein is echter beperkt. Er zijn publicaties over integraal toezicht, maar deze richten zich in veel gevallen op toezicht binnen het sociaal domein, bijvoorbeeld in de jeugdzorg en het onderwijs. Daarnaast richten verschillende onderzoeken zich wel op succesfactoren van samenwerking binnen de publieke sector, zoals Dozy (2011) en Van Delden (2009), maar deze onderzoeken richten zich niet specifiek op het succes van integraliteit binnen het publieke veiligheidsdomein. Dit onderzoek beoogt bij te dragen aan het opvullen van deze lacune in de literatuur, door kennis te creëren over de factoren die in de praktijk van een publieke toezichthouder als essentieel worden ervaren voor succesvol integraal toezicht.

Toezichtnetwerken in het veiligheidsdomein hebben veelal een publiek karakter waardoor dit onderzoek ook bijdraagt aan de kennisvorming over integraal werken binnen de overheid in het algemeen.

#### **1.4 Leeswijzer**

Dit hoofdstuk vormt de inleiding van het onderzoek waarbij de aanleiding, doel- en vraagstelling en de relevantie van het onderzoek zijn toegelicht. In Hoofdstuk 2 wordt de achtergrond van dit onderzoek toegelicht, door de context van de organisatie Brandweer Brabant-Noord en de maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn geweest op het maatschappelijk toezicht te beschrijven. In Hoofdstuk 3, het theoretisch kader, worden de belangrijkste begrippen en concepten beschreven en worden de succesfactoren van integraal toezicht uit de literatuur beschreven. Hoofdstuk 4 bestaat uit het methodologisch kader. In dit hoofdstuk worden de methodologische keuzes die zijn gemaakt toegelicht en worden de variabelen geoperationaliseerd. In Hoofdstuk 5 worden de resultaten van de analyse gepresenteerd. Tot slot bevat Hoofdstuk 6 de conclusie van dit onderzoek en wordt er gereflecteerd op het onderzoek.

## 2. Achtergrond

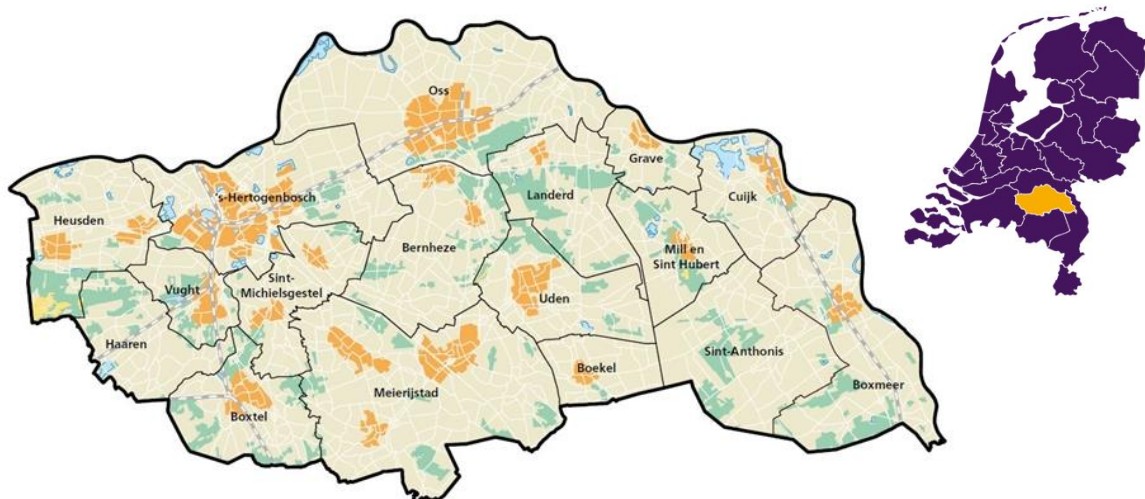
*In dit hoofdstuk wordt de achtergrond van het onderzoek geschetst. In paragraaf 2.1 worden de Veiligheidsregio Brabant-Noord en Brandweer Brabant-Noord als organisaties beschreven en de wijze waarop er toezicht gehouden wordt toegelicht. In paragraaf 2.2 wordt er aan de hand van wetenschappelijke literatuur antwoord gegeven op de deelvraag ‘Welke maatschappelijke ontwikkelingen die zich de afgelopen decennia hebben voorgedaan zijn van invloed (geweest) op het maatschappelijk toezicht?’. De maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van toezicht geven inzicht in de achtergrond van de huidige ideeën over maatschappelijk toezicht.*

### 2.1 Context van de organisatie

Brandweer Brabant-Noord is een gemeenschappelijk brandweerkorps in de provincie Noord-Brabant en maakt onderdeel uit van Veiligheidsregio Brabant-Noord. Alvorens de structuur en werkwijze van Brandweer Brabant-Noord zal worden toegelicht, wordt er daarom eerst kort ingegaan op Veiligheidsregio Brabant-Noord.

#### 2.1.1 Veiligheidsregio Brabant-Noord

Brandweer Brabant-Noord is onderdeel van Veiligheidsregio Brabant-Noord. Veiligheidsregio Brabant-Noord is een regionale organisatie waarin er samengewerkt wordt door zeventien gemeenten, de brandweer, de geneeskundige hulpverleningsorganisatie (GHOR), de politie, de meldkamer en het openbaar ministerie (Veiligheidsregio Brabant-Noord, z.d.-b). Het gebied waarin de Veiligheidsregio Brabant-Noord opereert bestaat uit zeventien gemeenten in de regio Noordoost-Brabant (zie Figuur 1).



*Figuur 1: Gebied Veiligheidsregio Brabant-Noord*

*Bron: Veiligheidsregio Brabant-Noord (z.d.-a) (links) en Inspectie van Veiligheid en Justitie (2016) (rechts)*

### ***Wet veiligheidsregio's***

Met de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's in 2010 werd de brandweezorg, rampenbestrijding, crisisbeheersing en geneeskundige hulpverlening in Nederland geregionaliseerd in 25 veiligheidsregio's (Veiligheidsregio Brabant-Noord, z.d.-c). De veiligheidsregio is het openbaar lichaam dat voortvloeit uit een gemeenschappelijke regeling tussen de gemeenten die door de Wet veiligheidsregio's in een bepaalde regio zijn ingedeeld (art. 8 en art. 9 Wet veiligheidsregio's). Het bestuur van de gemeenten draagt bij deze regeling een aantal taken en bevoegdheden over aan de veiligheidsregio (art. 10 Wet veiligheidsregio's). Het lokaal bestuur houdt echter altijd invloed via het algemeen bestuur van de veiligheidsregio, dat bestaat uit de burgemeesters van de deelnemende gemeenten (art. 11 Wet veiligheidsregio's). De veiligheidsregio is verantwoordelijk voor verschillende taken op het terrein van brandweezorg, rampenbestrijding, crisisbeheersing en geneeskundige hulpverlening. Zo is het instellen en in stand houden van een brandweer en een GHOR de taak van de veiligheidsregio (art. 10 Wet veiligheidsregio's). Daarnaast is de veiligheidsregio ook verantwoordelijk voor het inventariseren van risico's van branden, rampen en crises, alsmede het voorbereiden van de bestrijding van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en crisisbeheersing (art. 10 Wet veiligheidsregio's).

#### **2.1.2 Brandweer Brabant-Noord**

Brandweer Brabant-Noord is het gemeenschappelijk brandweerkorps van de 39 brandweerposten in de regio Brabant-Noord. Brandweer Brabant-Noord is als organisatie opgedeeld in vijf sectoren: Incidentbestrijding, Risicobeheersing, Crisisbeheersing en Rampenbestrijding, Ondersteuning Brandweerprocessen, en Bedrijfsvoering (Brandweer Brabant-Noord, z.d.-a). Dit onderzoek richt zich op de sector Risicobeheersing. De sector Risicobeheersing is gericht op het voorkomen en beperken van brand en de schadelijke gevolgen van brand (Brandweer Brabant-Noord, z.d.-b). De taken die daarbij horen zijn onderverdeeld in de aandachtsgebieden veilige objecten, veilige omgeving en maatschappelijke aandacht voor brandveiligheid:

- Veilige objecten: Dit aandachtsgebied beslaat alle inspanningen die zijn gericht op het realiseren van een intrinsiek brandveilig object door middel van bouwkundige, installatietechnische of organisatorische voorzieningen. Een 'object' kan een gebouw zijn, een milieu-inrichting, maar ook een in tijd en plaats afgebakende activiteit (bijv. evenement).
- Veilige omgeving: Dit aandachtsgebied beslaat alle inspanningen die zijn gericht op het realiseren van een ruimtelijke omgeving waarin de kans op een brand of andere calamiteit is geminimaliseerd en waar de effecten van een mogelijke brand of andere calamiteit adequaat kunnen worden bestreden.
- Maatschappelijke aandacht voor brandveiligheid: Dit aandachtsgebied beslaat alle inspanningen die zijn gericht op het verhogen van het risicobewustzijn van (actoren in) de samenleving en het

stimuleren van het juiste handelingsperspectief voor actoren.

(Brandweer Brabant-Noord, z.d.-b)

Om veilige objecten en een veilige omgeving te kunnen realiseren, houdt de afdeling Risicobeheersing toezicht bij organisaties en bedrijven waarbij de kans op slachtoffers door brand het grootste is. Het toezicht bij vergunningsplichtige gebouwen is onder te verdelen in drie categorieën: (1) toezicht bij BRZO-bedrijven, (2) toezicht bij risicorelevante bedrijven en (3) toezicht bij veelal publieke gebouwen die onder de Risicogerichte Toezichtstrategie vallen.

De eerste categorie toezicht omvat het toezicht op bedrijven waar een dusdanige hoeveelheid gevaarlijke stoffen aanwezig is, dat zij onder het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (BRZO 2015) vallen (BRZO.nu, z.d.). Het toezicht op deze bedrijven vindt vanuit het samenwerkingsprogramma BRZO+ plaats in een netwerk van toezichthouders die gezamenlijk inspecteren (Bureau BRZO+, z.d.-a). Deze inspecties worden uitgevoerd door omgevingsdiensten, veiligheidsregio's, Inspectie SZW en de waterkwaliteitsbeheerders (Rijkswaterstaat en de waterschappen). Daarnaast zijn het Openbaar Ministerie, Inspectie Leefomgeving en Transport, en Staatstoezicht op de Mijnen ook betrokken bij het programma rondom de veiligheid van bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken. Brandweer Brabant-Noord houdt namens de Veiligheidsregio Brabant-Noord toezicht bij deze bedrijven in samenwerking met een aantal andere multidisciplinaire partijen in de provincie Noord-Brabant (Veiligheidsregio Brabant-Noord, z.d.-a). De drie veiligheidsregio's uit de provincie Noord-Brabant trekken hierbij gezamenlijk op in één netwerk, samen met de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant, de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de waterkwaliteitsbeheerders. De Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant is aangewezen als coördinerende organisatie (Bureau BRZO+, z.d.-c).

De tweede categorie van toezicht binnen Brandweer Brabant-Noord bestaat uit het toezicht op risicorelevante bedrijven. Bij risicorelevante bedrijven zijn ook gevaarlijke stoffen aanwezig, maar deze hoeveelheid bevindt zich net onder de BRZO-drempel (Veiligheidsregio Brabant-Noord, z.d.-a). In de regio Brabant-Noord gaat het vooral om bedrijven uit de voedings(middelen)industrie en productiebedrijven. Recentelijk is er gestart met het meer integraal uitvoeren van toezicht op deze categorie bedrijven, waarbij de samenwerking wordt geïntensiveerd met de Omgevingsdienst Brabant-Noord en in mindere mate met Waterschap Aa en Maas en Waterschap de Dommel (A. Fleeer, persoonlijke communicatie, 29 juni 2020; J. Derks, persoonlijke communicatie 25 juni 2020).

De derde categorie van toezicht binnen Brandweer Brabant-Noord bestaat uit het toezicht op gebouwen die onder de Risicogerichte Toezichtstrategie van Brandweer Brabant-Noord vallen. Vanaf 2017 werken de aangesloten gemeenten en Brandweer Brabant-Noord volgens een gezamenlijk ontwikkelde en vastgestelde Risicogerichte Toezichtstrategie Brandveiligheid (Brandweer Brabant-Noord, 2016). Deze vierjaarlijkse strategie houdt in dat Brandweer Brabant-Noord in opdracht van de gemeenten toezicht houdt op de brandveiligheid bij gebouwen die geïdentificeerd zijn als risicovol voor slachtoffers door brand. Het gaat bijvoorbeeld om horecagelegenheden, zorginstellingen, scholen en

bijeenkomstgebouwen (Veiligheidsregio Brabant-Noord, z.d.-c). Tijdens de toezichtmomenten controleren toezichthouders van Brandweer Brabant-Noord op locatie of er voldaan wordt aan de eisen die gesteld worden op het gebied van brandveiligheid (Brandweer Brabant-Noord, 2016). Op deze wijze worden in een cyclus van vier jaar alle risicovolle gebouwen en terreinen in de regio gecontroleerd. Samenwerking met andere partijen zoals bij BRZO bedrijven en risicorelevante bedrijven vindt nog niet plaats bij de Risicogerichte Toezichtstrategie Brandveiligheid (L. van Hemert, persoonlijke communicatie, 16 maart 2020).

Brandweer Brabant-Noord kent zoals beschreven verschillende vormen van toezicht, die ook op verschillende wijzen worden uitgevoerd. Bij toezicht op bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken is Brandweer Brabant-Noord dus al bekend met integrale vormen van toezicht, bij toezicht op gebouwen en terreinen die onderdeel uitmaken van de Risicogerichte Toezichtstrategie Brandveiligheid nog niet.

## **2.2 Maatschappelijke ontwikkelingen**

De maatschappij verandert continu. Trends en ontwikkelingen volgen elkaar in snel tempo op en leiden tot veranderingen in de maatschappij. Maatschappelijke trends en ontwikkelingen kunnen ook gevolgen hebben voor toezicht. In deze paragraaf worden een aantal trends en ontwikkelingen besproken die de afgelopen decennia van invloed zijn geweest op het maatschappelijk toezicht. De afgelopen decennia hebben zich vele maatschappelijke ontwikkelingen voorgedaan en hebben ook vele ontwikkelingen in kleine of grote mate invloed gehad op toezicht. De ontwikkelingen zijn dan ook van invloed geweest op de huidige ideeën over maatschappelijk toezicht. In deze paragraaf worden er drie ontwikkelingen besproken die in de context van dit onderzoek van belang zijn.

### **2.2.1 Netwerksamenleving**

Een eerste ontwikkeling die de afgelopen decennia heeft plaatsgevonden en van invloed is geweest op toezicht betreft een verandering in de sociale structuur: de netwerksamenleving (Boutellier, Heskes & Van der Toorn, 2019). Castells (2004) omschrijft de netwerksamenleving als een samenleving waarvan de sociale structuur bestaat uit netwerken. Netwerken worden door Castells (2004) gezien als een set van onderling verbonden knooppunten. Het netwerk heeft geen centrum en alle knooppunten zijn van belang voor de prestaties van het netwerk. Deze visie op de maatschappij heeft overeenkomsten met de visie van het New Public Governance paradigma. New Public Governance (NPG) is een stroming binnen de bestuurskunde met een netwerkgerichte visie op governance (Osborne, 2006). Het NPG is in het eind van de jaren negentig opgekomen als opvolger van het New Public Management (NPM). Waar bij het NPM nog een duidelijke scheiding tussen de verschillende actoren en diensten te herkennen was, zorgde de opkomst van het NPG ervoor dat organisaties steeds meer zijn gaan samenwerken. Het NPG legt immers de nadruk op samenwerkingen tussen organisaties in plaats van de nadruk op afzonderlijke dienstverlenende organisaties. Binnen het NPG worden deze samenwerkingen aangeduid als interorganisationale samenwerkingen. Deze interorganisationale samenwerkingen zijn onder het NPG

uitgegroeid tot netwerken, waarbij horizontale afstemming en interactie centraal staan (Osborne, 2006; Koppenjan, 2012). Bij het NPG staat gelijkwaardigheid binnen netwerken centraal (Osborne, 2006), wat overeenkomt met de ideeën over netwerken van Castells (2004), waarbij de netwerken bestaan uit knooppunten zonder een centrum.

Dat de rol van de overheid veranderd is in de netwerksamenleving stelt ook de WRR (2013). De overheid beseft dat zij niet langer in staat is om zelfstandig de complexe en dynamische problemen in de samenleving op te lossen. De overheid kiest er daarom voor om meer samen te werken met andere partijen in ketens en netwerken. Ook toezichthouders proberen de aansluiting te vinden bij de netwerksamenleving en voelen zich ook steeds meer genoodzaakt om hun taken in netwerken uit te voeren. De netwerksamenleving is daarmee ook van invloed geweest op de wijze waarop er toezicht gehouden wordt.

### **2.2.2 Digitalisering**

Een tweede maatschappelijke ontwikkeling die van invloed is geweest op toezicht betreft digitalisering (Boutellier, Heskes & Van der Toorn, 2019). Digitalisering is op vele wijzen van invloed geweest op de huidige maatschappij, ook op toezicht. Omdat digitalisering een veelomvattende ontwikkeling is en daardoor binnen verschillende sectoren een verschillende invloed heeft, wordt ervoor gekozen om in deze paragraaf enkel de ontwikkelingen van digitalisering te benoemen die van invloed zijn op toezicht zoals deze binnen de context van dit onderzoek betekenis krijgt.

In de eerste plaats zorgt digitalisering ervoor dat er permanente connectiviteit is tussen overheid, bedrijven en burgers (Boutellier, Heskes & Van der Toorn, 2019). Deze constante verbintenis zorgt ervoor dat men veel makkelijker met elkaar in contact staat dan voorheen. Dit heeft als voordeel dat de mogelijkheid tot snelle informatie-uitwisseling ontstaat. Voor de toezichthouder betekent dit dat het contact met andere toezichthouders en met de onder toezicht gestelde organisaties makkelijk verloopt, waardoor informatie sneller kan worden gedeeld. Tevens is het voor een toezichthouder makkelijker om informatie op te vragen en te verzamelen (Scherpenisse, Schram & Van Twist, 2017). Het nadeel van deze wijze van communiceren is dat er minder persoonlijk contact is tussen de toezichthouder en de onder toezicht gestelde, wat de relatie tussen de partijen mogelijk niet ten goede komt en daardoor nadelige gevolgen kan hebben voor de informatie-uitwisseling tussen de partijen (Scherpenisse, Schram & Van Twist, 2017; Boutellier, Heskes & Van der Toorn, 2019).

In de tweede plaats kan digitalisering als voordeel hebben dat de toezichthouder niet altijd meer fysiek naar de onder toezicht gestelde organisatie hoeft te gaan, waardoor de toezichtlast verminderd (Scherpenisse, Schram & Van Twist, 2017). Bij toezicht door de brandweer kan dit bijvoorbeeld betekenen dat in sommige gevallen het bij een herkeuring volstaat dat de onder toezicht gestelde een foto van de aanpassing naar de toezichthouder stuurt. Dit kan kostbare tijdswinst opleveren voor zowel toezichthouder als onder toezicht gestelde organisatie.

Ten slotte zorgt digitalisering ervoor dat er in de maatschappij een enorme hoeveelheid data



verzameld wordt: *big data* (Custers, 2014; Boutellier, Heskes & Van der Toorn, 2019). Toezichthouders maken in steeds sterkere mate gebruik van risicoprofielen bij het uitvoeren van hun taken (Custers, 2014). *Big data* en algoritmen kunnen bijdragen aan het maken van risicoprofielen die dienen als selectie-instrument, waardoor toezichthouders ‘*data driven*’ kunnen gaan werken en er daardoor efficiënter toezicht gehouden kan worden (Custers, 2014; Boutellier, Heskes & Van der Toorn, 2019). Zo kan data bij toezicht door de brandweer uitwijzen welke objecten het meest risicovol zijn. Het risico kan dan betrekking hebben op zowel de kans op brand als het effect van brand. Objecten met een hoger risicoprofiel vragen om meer toezicht dan objecten met een lager risicoprofiel. Deze risicogebaseerde manier van toezicht houden komt overeen met de ontwikkeling die Boutellier, Heskes en Van der Toorn (2019) constateren. Boutellier, Heskes en Van der Toorn stellen dat toezicht zich dankzij de toename van kennis en informatie steeds meer baseert op rationele risicoanalyses.

Een nadeel van digitalisering en technologische ontwikkeling die voor de genoemde toepassingen geldt is dat de nieuwe technologieën bestaande structuren ontwrichten en nieuwe digitale structuren opzet (Boutellier, Heskes & Van der Toorn, 2019). Toezichthouders die weinig vaardig zijn met de nieuwe structuren, kunnen hierdoor problemen ervaren in de uitvoering van hun taken.

### **2.2.3 Participatiesamenleving**

Een derde en laatste maatschappelijke ontwikkeling die besproken wordt, betreft de participatiesamenleving. Sinds 1974 wordt de term ‘participatiesamenleving’ door verschillende politici en wetenschappers aangehaald (Hurenkamp, 2013). In 2013 werd de term een nieuw leven ingeblazen toen Koning Willem-Alexander in zijn troonrede benoemde dat de klassieke verzorgingsstaat verandert in een participatiesamenleving. De participatiesamenleving heeft door de decennia heen dan ook verschillende betekenissen gekregen, zo stelt Hurenkamp (2013): inspraak van burgers, een actieve burgermaatschappij, wederzijdse afhankelijkheid tussen burger en overheid, zelfredzaamheid van de burger en het meedoen op de arbeidsmarkt. Koning Willem-Alexander lijkt in zijn troonrede een beroep te doen op de zelfredzaamheid van de burger door te vragen ieder zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen voor zijn of haar leven en omgeving (Boutellier, Heskes & Van der Toorn, 2013). Zijn troonrede vond plaats ten tijde van economische crisis, waarmee de oproep aan burgers tot het nemen van verantwoordelijkheid al snel gezien werd als een manier om te bezuinigen. Het werd gezien als een mogelijkheid om de overheid te verkleinen en tegelijkertijd de participatie van burgers te vergroten.

De oproep om burgers actiever bij te laten dragen aan de maatschappij heeft ook invloed gehad op ideeën over toezicht (Boutellier, Heskes & Van der Toorn, 2013). Een kleinere overheid betekent immers dat er meer verantwoordelijkheid bij burgers en bedrijven komt te liggen. Toezichthouders verwachten dan ook meer van burgers en bedrijven als het gaat om het waarborgen van de veiligheid. Niet langer is het alleen de toezichthouder die controles uitvoert en bedrijven wijst op het belang van veiligheid, maar er wordt hierbij ook een intrinsieke motivatie van de onder toezicht gestelde bedrijven verwacht, bijvoorbeeld door interne controles te houden en door actief op zoek te gaan naar

mogelijkheden om de veiligheid te verbeteren. Boutellier, Heskes & Van der Toorn (2013) benadrukken dat er in de participatiesamenleving enerzijds vertrouwen moet zijn in het actief handelen van burgers en bedrijven, maar anderzijds is het van belang dat de toezichthouder wel optreedt en ingrijpt wanneer dat nodig is: “Een waakhond die niet bijt, wordt niet serieus genomen.” (Boutellier, Heskes & Van der Toorn, 2013, p.36).

#### **2.2.4 Samenvattend**

Drie belangrijke ontwikkelingen die van invloed zijn geweest op de toezichtsector in de context van dit onderzoek, zijn de ontwikkeling naar een netwerksamenleving, digitalisering en de heropleving van de participatiesamenleving. De netwerksamenleving, die in de trend van het New Public Governance past, heeft binnen de toezichtsector geleid tot een verschuiving van een ‘ieder voor zich’-perspectief naar een ‘we moeten het samen doen’-perspectief, waarbij men in netwerkverband toezicht houdt. De tweede ontwikkeling, digitalisering, heeft geleid tot een permanente connectiviteit tussen toezichthouders onderling en tussen toezichthouder en onder toezicht gestelde. Daarnaast biedt de grote hoeveelheid data die verzameld wordt, mogelijkheden tot meer risicogericht toezicht. Ten slotte is de afgelopen jaren de participatiesamenleving een nieuw leven ingeblazen. Deze ontwikkeling heeft geleid tot het idee dat burgers en bedrijven actief moeten bijdragen aan het creëren van hun eigen veiligheid.

Deelvraag 1 *‘Welke maatschappelijke ontwikkelingen die zich de afgelopen decennia hebben voorgedaan zijn volgens de literatuur van invloed (geweest) op het maatschappelijk toezicht?’* kan nu beantwoord worden. De maatschappelijke ontwikkelingen die de afgelopen decennia van invloed zijn geweest op toezicht zijn de ontwikkeling tot een netwerksamenleving, digitalisering en heropleving van de participatiesamenleving.

### **3. Theoretisch kader**

*In dit hoofdstuk wordt er aan de hand van wetenschappelijke literatuur antwoord gegeven op de deelvragen ‘Wat is integraal toezicht?’ en ‘Wat zijn de succesfactoren van integraal toezicht volgens de literatuur?’. Om deze deelvragen te kunnen beantwoorden wordt eerst de betekenis van het begrip ‘integraal toezicht’ beschreven. Vervolgens wordt er beschreven welke factoren van invloed kunnen zijn op het succes van integraal toezicht, om zo tot een conceptueel model te komen.*

#### **3.1 Integraal toezicht**

In deze paragraaf wordt het concept integraal toezicht beschreven aan de hand van wetenschappelijke literatuur. Integraal toezicht als concept zoals in de context van dit onderzoek wordt tot op heden niet in de literatuur beschreven. Om het concept toch te kunnen definiëren, worden de concepten ‘integraliteit’ en ‘toezicht’ eerst los van elkaar beschreven, waarna deze gebundeld worden tot één definitie van integraal toezicht.

##### **3.1.1 Integraliteit**

Het begrip ‘integraliteit’ is veelomvattend en kent in de literatuur verschillende betekenissen. Cachet en Ringeling (in Pleysier, 2008) zien dat integraliteit een modeterm is die veel gebruikt wordt, maar waar geen eenduidige definitie van is. Dat maakt het lastig om helder te krijgen wat het begrip inhoudt. In deze subparagraaf worden dan ook eerst de verschillende definities en betekenissen van integraliteit beschreven. Vervolgens wordt er gezocht naar overeenkomsten, zodat er uiteindelijk een duidelijker beeld ontstaat over de betekenis van integraliteit.

De term ‘integraliteit’ krijgt in het veiligheidsdomein naam in het begin van de jaren negentig en wordt dan vooral gezien als een aanpakwijze voor problemen, waarbij er minder verkokering en meer samenwerking met betrokkenen is (Cachet & Prins, 2012). In 1993 werd in de Integrale Veiligheidsrapportage 1993 gepleit voor integrale veiligheidszorg als aanpak voor onveiligheid in Nederland (Ministerie van Binnenlandse Zaken, Ministerie van Justitie, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Ministerie van Verkeer en Waterstaat & Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 1993). Integraliteit werd in deze rapportage gebaseerd op vier hoofdlijnen:

1. Inzicht in onveiligheid, de achtergrond van onveiligheid en de ontwikkelingen die daarop van invloed zijn.
2. Maatregelen in de verschillende schakels binnen de veiligheidsketen (proactie, preventie, preparatie, respons en herstel) moeten voldoende op elkaar afgestemd zijn.
3. Samenhang tussen de verschillende overheidstaken waar de veiligheidszorg raakvlakken mee heeft.
4. Samenwerking met andere partijen die betrokken zijn bij de aanpak van onveiligheid. (Ministerie van Binnenlandse Zaken et al., 1993)

Wanneer het begrip verder wordt doorgelicht, blijkt dat integraliteit binnen het veiligheidsdomein verschillend gedefinieerd wordt. De definities verschillen in enige mate van elkaar, maar hebben ook overeenkomsten. Het wordt ook wel gezien als een containerbegrip (Bauwens, 2012; Pleysier, 2008). In 1998 definieerde de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het als “het systematisch en samenhangend werken aan behoud of verbetering van de lokale veiligheid in al haar facetten, onder regie van het lokaal bestuur.” (Engberts & Cornelissen, 2010, p.84). Integrale veiligheid krijgt in deze definitie vooral uiting op lokaal niveau, met een regierol voor de gemeenten. Bauwens (2012) spreekt van een “overkoepelende, geïntegreerde aanpak van veiligheid” (p.13) als het gaat over de integrale benadering in het veiligheidsdomein. De overkoepelende aanpak komt ook terug in de ideeën over integraliteit van Meijlaers (in Pleysier, 2008). Volgens Meijlaers (in Pleysier, 2008) moet er bij een integrale benadering in het veiligheidsdomein sprake zijn van samenwerking tussen verschillende partners (dat kan zowel publiek als privaat) én een overkoepelende aanpak waarbij de verschillende schakels uit de veiligheidsketen aan de orde komen. De Haan (1995) spreekt bij een integrale aanpak van “een samenhangend, bewust op elkaar afgestemd, geheel van instrumenten en maatregelen dat niet alleen gericht is op het bestrijden, maar vooral ook op het voorkomen en beter beheersen van onveiligheid.” (p.29). Cachet & Prins (2012) stellen dat binnen het veiligheidsdomein er in de praktijk tenminste vijf verschillende betekenissen van het begrip integraliteit zijn, waarbij ‘integraal’ zowel betekenis kan hebben voor de achtergrond van problemen als voor de aanpak van problemen:

- Volwaardigheid van de veiligheidsketen: de veiligheidsketen bestaat uit verschillende schakels: proactie, preventie, preparatie, respons en herstel. Deze betekenis van integraliteit betekent dat de verschillende schakels van de veiligheidsketen op elkaar zijn afgestemd en de aandacht voor de verschillende schakels evenwichtig is.
- Sectoroverstijgende aanpak: deze betekenis van integraliteit betekent dat de verschillende sectoren samenwerken in het aanpakken van problemen. Samenwerking met partijen uit andere sectoren gaat verkokering tegen, waardoor problemen in volledigheid kunnen worden aangepakt.
- Technisch en bestuurlijk: deze betekenis van integraliteit betekent dat onveiligheid niet enkel een technisch, maar ook een bestuurlijk vraagstuk is. Niet alleen hulpdiensten zijn verantwoordelijk voor de aanpak van problemen, ook bestuurlijke partijen zijn hiervoor verantwoordelijk.
- Nieuwe allianties: bij deze betekenis van integraliteit is het belangrijk dat allerlei partijen betrokken worden bij de samenwerking en er allianties worden aangegaan. Samenwerking en allianties tussen overheden, private partijen en burgers zijn van belang om tot integraliteit te komen.

- Brede opvatting van veiligheid: integraliteit als een brede opvatting van veiligheid houdt in dat veiligheidsproblemen “(...) een combinatie zijn van verschillende typen onveiligheid, waaronder: sociaal en fysiek, intern en extern, objectief en subjectief, risico’s en feitelijk aanwezige problemen.” (Cachet & Prins, 2012, p.481)

Nu de verschillende betekenissen van integraliteit in kaart zijn gebracht, kan er beoordeeld worden of er overeenkomsten te herkennen zijn in de verschillende definiëringen. Aspecten van integraliteit die meermaals terugkomen in de verschillende betekenissen zijn de multidisciplinaire samenwerking tussen (publieke en private) partijen en de overkoepelende ketenaanpak. Op basis van deze overeenkomstige aspecten kan integraliteit als volgt beschreven worden: Integraliteit is het multidisciplinair samenwerken, door in samenwerking met andere publieke en/of private partijen een overkoepelende aanpak te hanteren waarbij de activiteiten betrekking hebben op de verschillende schakels van de veiligheidsketen.

### ***Multidisciplinaire en interorganisationele samenwerking***

Zoals uit meerdere definities blijkt, is een multidisciplinaire aanpak van problemen een centraal aspect bij integraliteit in het veiligheidsdomein. Deze multidisciplinaire aanpak uit zich in samenwerkingen tussen verschillende publieke en private partijen, die in veel gevallen ook sectoroverstijgend zijn. Deze samenwerking wordt ook wel als interorganisationele samenwerking of intersectorale samenwerking aangeduid. Bij interorganisationele samenwerking werken twee of meer partijen over de eigen organisatiegrenzen heen gezamenlijk aan hetzelfde doel (Huxham & Vangen, 2005; Thomson & Perry, 2006). Bij deze vorm van samenwerking is er sprake van gemeenschappelijke en gelijktijdige samenwerking. Interorganisationele samenwerking heeft een aantal specifieke kenmerken ten opzichte van samenwerking binnen organisaties, wat intra-organisationele samenwerking genoemd wordt (Dozy, 2011). Een eerste kenmerk is dat er bij interorganisationele samenwerkingsverbanden geen machtscentrum is dat beslissingen kan nemen, waardoor partijen elkaar ook niet kunnen dwingen om dingen wel of niet te doen. Bij samenwerking binnen organisaties is zo’n machtscentrum er vaak wel. Een tweede kenmerk van interorganisationeel samenwerken is dat belangen van de betrokken partijen deels hetzelfde zijn, maar ook deels verschillen (Dozy, 2011). Vaak hebben de partijen bij een gezamenlijk doel gezamenlijke belangen, maar spelen er ook nog eigen belangen voor de partijen. De betrokken partijen zullen in de meeste gevallen het eigen belang willen waarborgen, wat kan botsen met het eigen belang van een andere partij. Dozy (2011) geeft als voorbeeld een samenwerking tussen horecaondernemers en de politie om de sociale veiligheid in een stad of gebied te vergroten. Het gezamenlijke belang is het vergroten van de veiligheid, maar de horecaondernemers zouden vanuit hun eigen belang graag meer uitgaansgelegenheden zien, terwijl dit voor de politie onwenselijk is omdat de kans op overlast dan groter is. Bij samenwerking binnen organisaties zijn de belangen vaak in grotere mate hetzelfde, aangezien de betrokken partijen zich voor dezelfde organisatie inzetten. Een derde en laatste kenmerk van interorganisationeel samenwerken is dat de samenwerkende organisaties vaak op

verschillende waarden en doelstellingen gericht zijn (Dozy, 2011). Binnen de samenwerkingsverbanden kunnen partijen dezelfde doelen hebben, maar achterliggende doelstellingen kunnen daarbij wel verschillen. Zo geeft Dozy (2011) het voorbeeld van een samenwerking tussen de politie en jongerenwerkers. Binnen de samenwerking kunnen ze als gezamenlijk doel hebben om jongeren van de straat af te krijgen, maar de politie heeft als achterliggende doelstelling van zo'n samenwerking het handhaven van openbare orde, terwijl jongerenwerkers als achterliggende doelstelling hebben dat er activiteiten en faciliteiten voor jongeren verwezenlijkt worden. Zo zijn de verschillende partijen allebei naast het realiseren van een gezamenlijk doel ook gericht op de eigen doelstellingen. Deze doelstellingen kunnen zich uiten in verschillen in waarden bij de organisaties. De drie kenmerken van interorganisatorische samenwerking leiden volgens Dozy (2011) tot een aanhoudende tegenstrijdige samenwerking. Op bepaalde momenten in de samenwerking zal men telkens stuiten op de verschillen in belangen, waarden en doelstellingen, waardoor de samenwerking vast kan lopen. Echter ontbreekt er een machtscentrum die dit kan doorbreken. Deze kenmerken van interorganisatorische samenwerking kunnen de samenwerking moeizaam en tijdrovend maken.

### ***Overkoepelende aanpak en ketensamenwerking***

Het tweede centrale aspect van integraliteit is de overkoepelende aanpak van problemen. Met een overkoepelende aanpak wordt bedoeld dat activiteiten betrekking hebben op alle schakels van de veiligheidsketen, ook wel 'volwaardigheid van de veiligheidsketen' volgens Cachet en Prins (2012). Wanneer deze overkoepelende aanpak in samenwerking met andere partijen plaats vindt (het andere centrale aspect van integraliteit) neemt het de vorm aan van ketensamenwerking. Poorthuis (2003) beschrijft ketensamenwerking als een functionele aaneenschakeling van opeenvolgende activiteiten van verschillende partijen. Deze verschillende partijen vormen samen een keten. Van der Aa, Beemer, Konijn, Van Roost, De Ruigh en Van Twist (2002) definiëren een keten als volgt: "een keten is een samenwerkingsverband, tussen ten opzichte van elkaar zelfstandige, maar tegelijkertijd ook wederzijds afhankelijke partijen, dat erop gericht is een zekere afstemming van activiteiten te bewerkstelligen, waarbij de ordening van partijen en hun activiteiten in die samenwerking vorm krijgt vanuit de invalshoek van het primaire proces, dat wil zeggen: in de opeenvolging van contactmomenten die ook de cliënt van de partners in de keten ervaart." (p.10). Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2003) hanteert een definitie van keten die sterke overeenkomsten heeft met de definitie van Van der Aa et al. (2002): "een keten is een samenwerkingsverband van partijen die zowel zelfstandig als afhankelijk van elkaar functioneren omdat ze samenhangende handelingen uitvoeren gericht op een gemeenschappelijk doel." (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2003, p.7). Een belangrijk aspect van deze definities is dat de samenwerkende partijen enerzijds zelfstandig zijn, maar anderzijds binnen het samenwerkingsverband ook wederzijds afhankelijk zijn. Verschil tussen de definities is dat er bij de definities van Poorthuis (2003) en Van der Aa et al. (2002) duidelijk benadrukt wordt dat er sprake is van een opeenvolgende samenwerking, terwijl het Ministerie

van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2003) enkel spreekt van ‘samenhangende handelingen’, waarbij de handelingen dus niet nadrukkelijk opeenvolgend worden uitgevoerd. Vonk (2012) wijst bij ketensamenwerking ook op de gelijktijdige zelfstandigheid en afhankelijkheid als kenmerk van ketensamenwerking en spreekt daarnaast van een integrale benadering over de grenzen van organisaties heen, waarmee een interdisciplinaire samenwerking bedoeld wordt. Ketensamenwerking heeft volgens Vonk (2012) het doel om resultaten te bereiken die zonder samenwerking in ketens niet tot stand zouden zijn gekomen: het geheel is meer dan de som van de delen.

### **3.1.2 Toezicht**

Toezicht is een begrip dat vaak door elkaar gebruikt wordt met controle en handhaving (Bekkers, Fenger, Homburg & Ringeling, 2002). Een aantal aspecten van deze begrippen overlappen elkaar, maar de begrippen hebben wel degelijk een verschillende betekenis. In 't Veld, Van Twist en Boogmans (2018) stellen dat er een duidelijk onderscheid te maken is tussen controle en toezicht. Bij controle gaat het om het vergelijken van een situatie met bepaalde standaarden. Toezicht gaat nog een stap verder door naast het vergelijken van de situatie aan standaarden ook indien nodig te interveniëren. Daarmee sluit deze definitie van toezicht aan bij de definitie die het kabinet hanteert in de Kaderstellende Visie op Toezicht: “toezicht is het verzamelen van de informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren.” (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2001, p.3). Bekkers et al. (2002) maken bij deze definitie van toezicht een onderscheid tussen enerzijds toezicht op gedrag van mensen en bedrijven en anderzijds toezicht op gedrag van (mede)overheden, ook wel interbestuurlijk toezicht genoemd.

Toezicht en controle worden ook vaak in de context van handhaving genoemd. Handhaving is het “door toezicht en het toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke of privaatrechtelijke middelen bereiken dat de algemeen geldende rechtsregels en individueel geldende voorschriften worden nageleefd.” (Raad van het Openbaar Bestuur, 1998, p.15). Uitgaande van deze definitie van handhaving, maken toezicht en controle dus onderdeel uit van het proces van handhaving. Toezicht dient als signaleringsfase in de keten van activiteiten die worden uitgevoerd bij handhaving (Bekkers et al., 2002).

#### ***Stijlen van toezicht***

Bekkers, Homburg en Ringeling (2002) onderscheiden drie stijlen van toezicht. Het gaat om het klassieke toezicht, het moderne toezicht en het postmoderne toezicht.

De eerste toezichtstijl betreft het klassieke toezicht (Bekkers et al., 2002). Bij klassiek toezicht wordt de feitelijke situatie vergeleken met de normen zoals in wet- en regelgeving is vastgelegd en kan de toezichthouder ingrijpen wanneer er niet aan de normen voldaan wordt. Wanneer blijkt dat er ‘mazen in de wet’ zitten, wordt dat in de klassieke toezichtstijl opgelost door wet- en regelgeving te verfijnen en strikter te formuleren. Tussen de toezichthouder en onder toezicht gestelde organisatie bestaat bij deze toezichtstijl een sterk hiërarchische relatie, waarbij de toezichthouder gezien kan worden als een

politieagent die bestraft wanneer er niet gehoorzaamd wordt.

Een tweede toezichtstijl betreft het moderne toezicht (Bekkers et al., 2002). Bij modern toezicht is er een minder strikte hiërarchische relatie tussen de toezichthouder en de onder toezicht gestelde organisatie. Beide partijen zijn in zekere mate wederzijds afhankelijk van elkaar en wisselen daarbij ook informatie uit. Zowel de toezichthouder als de onder toezicht gestelde hebben voordeel bij een juiste uitvoering van beleid en zijn afhankelijk van elkaars kennis en informatie. De toezichthouder kan gezien worden als een mentor die zijn leerling adviseert, waar nodig helpt en zijn leerling aanspreekt wanneer deze geen professioneel gedrag vertoont.

De derde toezichtstijl betreft het postmoderne toezicht (Bekkers et al., 2002). Binnen deze stijl wordt toezicht uitgevoerd in een breed toezichtnetwerk. Een toezichthouder houdt toezicht bij een onder toezicht gestelde organisatie en informeert toezichthouders uit andere sectoren op waargenomen situaties. Dit wordt door Bekkers et al. (2002) aangeduid als de creatie van ‘*checks & balances*’. De gedachte hierachter is dat de samenleving dusdanig complex en dynamisch is geworden, dat het niet volstaat om één toezichthouder vanuit één invalshoek toezicht te laten houden. Om een organisatie in zijn totaliteit te kunnen beoordelen zijn er meerdere toezichthouders vanuit meerdere sectoren nodig. Toezicht vindt dan plaats in samenwerking met toezichthouders uit andere sectoren. Deze stijl van toezicht sluit aan bij wat Huisman en Kluin (2012) een ‘verschuiving in perspectief’ noemen. Volgens Huisman en Kluin (2012) moet toezicht niet meer gezien worden als enkel een verticale verhouding tussen toezichthouder en onder toezicht gestelde, maar meer als een horizontaal toezichtnetwerk van verschillende organisaties. Binnen dit netwerk zoeken toezichthouders aansluiting bij andere toezichthouders in de uitvoering van hun taken. Waar de toezichthouder bij de klassieke toezichtstijl als politieagent gezien kan worden en bij de moderne toezichtstijl als een mentor, neemt de toezichthouder bij de postmoderne stijl van toezicht een rol van verbinder aan (Bekkers et al, 2002). De toezichthouder verbindt de verschillende partijen met elkaar om zo tot een optimaal resultaat te komen.

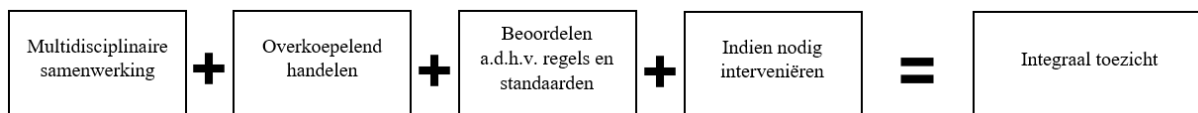
### **3.1.3 Samenvattend**

Integraal toezicht zoals in de context van dit onderzoek bedoeld wordt is in de literatuur niet direct gedefinieerd. Daarom is er afzonderlijk gekeken naar de componenten van integraal toezicht, ‘integraliteit’ en ‘toezicht’. De verschillende definities en betekenissen van integraliteit blijken een aantal belangrijke overeenkomsten te hebben. Op basis van deze overeenkomstige aspecten is integraliteit als volgt beschreven: Integraliteit is het multidisciplinair samenwerken, door in samenwerking met andere publieke en/of private partijen een overkoepelende aanpak te hanteren waarbij de activiteiten betrekking hebben op de verschillende schakels van de veiligheidsketen. Waar integraliteit vele verschillende betekenissen kent, is de betekenis van toezicht eenduidiger. De kern van toezicht is dat er beoordeeld wordt of een bepaalde situatie, handeling of zaak voldoet aan de gestelde eisen en standaarden en waar nodig wordt er geïntervenieerd. Toezicht kan in drie verschillende stijlen plaatsvinden: (1) klassiek toezicht, waarbij er een sterke hiërarchische relatie bestaat tussen



toezichthouder en onder toezicht gestelde, (2) modern toezicht, waarbij de relatie minder hiërarchisch is en beide partijen wederzijds afhankelijk van elkaar zijn, (3) postmodern toezicht, waarbij toezicht in een toezichtnetwerk plaatsvindt.

Op basis van de inzichten uit de literatuur kan het concept ‘integraal toezicht’ nu gedefinieerd worden zoals deze in de context van dit onderzoek geldt (zie Figuur 2): Integraal toezicht is het in multidisciplinaire samenwerking, overkoepelend handelen bij het beoordelen van een situatie aan de hand van eisen en standaarden en indien nodig bij het interveniëren. Bij het multidisciplinaire karakter van integraal toezicht is de postmoderne toezichtstijl een passende stijl van toezicht.



Figuur 2: Definitie integraal toezicht

### 3.2 Succesfactoren van integraal toezicht

In deze paragraaf worden de succesfactoren van integraal toezicht beschreven. De succesfactoren van integraal toezicht in het veiligheidsdomein worden tot op heden niet in de literatuur beschreven. Omdat interorganisationele samenwerking en ketensamenwerking belangrijke aspecten van integraal toezicht zijn, en de literatuur daar wel succesfactoren van beschrijft, wordt ervoor gekozen om de succesfactoren van deze aspecten met elkaar te verbinden. Bij de theoretische onderbouwing van de succesfactoren is het werk van Dozy (2011), Van der Klauw, van den Broek en van Empelen (2012), Van Delden (2009) en Kim, Kumar en Kumar (2010) als uitgangspunt genomen. Deze onderzoeken zijn als uitgangspunt genomen omdat ze allen een beschrijving geven van interorganisationele, intersectorale en/of ketensamenwerking. De onderzoeken van Dozy (2011) en van Van der Klauw et al. (2012) richten zich op interorganisationele en intersectorale samenwerking. De onderzoeken van Van Delden (2009) en van Kim et al. (2010) richten zich op ketensamenwerking. Daarnaast richten Dozy (2011) en Van Delden (2009) zich specifiek op samenwerking binnen de Nederlandse publieke sector. De succesfactoren uit de verschillende onderzoeken worden eerst afzonderlijk beschreven in paragraaf 3.2.1, waarna deze in paragraaf 3.2.2 gegroepeerd worden tot negen succesfactoren. Vervolgens worden de negen succesfactoren toegelicht.

#### 3.2.1 Succesfactoren uit de literatuur

Dozy (2011) beschrijft zeven factoren die een bevorderend effect hebben op de mate van succes van interorganisationele samenwerking. Een eerste bevorderende factor is *wederzijdse afhankelijkheid*. De wederzijdse afhankelijkheid kan o.a. betrekking op afhankelijkheid in middelen, het bereiken van doelen of uitwisseling van informatie. Dozy (2011) stelt dat onderlinge afhankelijkheid de basis is van samenwerking. Een tweede bevorderende factor is het streven naar *domeinconsensus*. Domeinconsensus houdt in dat betrokken partijen het eens zijn over welke taken er door wie worden uitgevoerd en dat dit ook duidelijk is voor alle betrokken partijen. De partijen moeten daarbij elkaars verwachtingen naar

elkaar uitten om duidelijkheid over verwachtingen te creëren. De derde bevorderende factor betreft *coördinatie*. Dozy (2011) benadrukt dat de aanwezigheid van coördinatie verschilt van de aanwezigheid van een machtscentrum. Het verschil tussen coördinatie en een machtscentrum is dat het bij coördinatie gaat om gezag in plaats van macht. Met coördinatie doelt Dozy (2011) op het richting geven aan het proces, het zorgen voor voortgang en het beslechten van conflicten. Een vierde factor is *externe druk of dwang*. Hierbij gaat het meestal om een overheid die met regelgeving, subsidies of afspraken stimuleert of afdwingt dat partijen gaan samenwerken. Een andere vorm van externe druk is dat de bevolking haar onvrede uit over een maatschappelijk probleem waardoor de betrokken partijen zich genoodzaakt voelen om samen te werken. Een vijfde bevorderende factor heeft betrekking op een *gelijksoortige structuur en cultuur* van de samenwerkende partijen. Wanneer de betrokken partijen een soortgelijke structuur en cultuur kennen, is het vaak gemakkelijker om te communiceren en te overleggen, omdat mensen elkaar dan beter ‘verstaan’. Een zesde factor betreft de *duur van de samenwerking*. Hoe langer men samenwerkt, hoe groter de kans op institutionalisering. Bij institutionalisering ontstaat er een structuur in de taak- en rolverdeling en groeien bepaalde organisatiewaarden meer naar elkaar toe. Dozy (2011) geeft echter ook aan dat institutionalisering juist kan leiden tot een verlies aan flexibiliteit, door het ontstaan van een structuur. Een laatste bevorderende factor is een *stabiele omgeving* waarin het samenwerkingsverband opereert. In een stabiele omgeving, met weinig veranderingen, hoeft een interorganisationeel samenwerkingsverband vaak weinig te reageren op veranderingen. In een dynamische omgeving, met veel veranderingen, wordt er verwacht dat het netwerk snel reageert en snel inspeelt op de veranderingen, waardoor het voor het netwerk complexer wordt.

Van der Klauw, Van den Broek en Van Empelen (2012) hebben op basis van de literatuur een achttal succesfactoren van intersectorale samenwerking vastgesteld. Een eerste factor betreft een *beseft van urgentie*. Betrokken partijen moeten de noodzaak voelen om samen te werken om bijvoorbeeld een probleem op te lossen. Een tweede factor heeft betrekking op de *verwachtingen* die betrokken partijen van de samenwerking en van elkaar hebben. De betrokken partijen moeten overeenstemmende verwachtingen hebben over rollen en verantwoordelijkheden, maar ook over de doelen en voordelen van de samenwerking. Een derde succesfactor gaat over de *samenstelling* van de partijen in de samenwerking. Bij de samenstelling is complementariteit van partners belangrijk, partners moeten elkaar aanvullen. Een vierde factor gaat over de *inzet* van de betrokken partijen. De inzet heeft betrekking op de bereidheid om deel te nemen aan de samenwerking en daarnaast spelen ook draagvlak en steun een rol. Een vijfde factor betreft de *financiering*. Voor een succesvolle samenwerking is het belangrijk dat de benodigde financiële middelen beschikbaar zijn. Betrokken partijen moeten bereid zijn om financiële middelen in te zetten. Butterfoss (in Van der Klauw et al., 2012) benadrukt daarbij dat de inzet van middelen in verhouding moet zijn met de grootte van de partners. Een grote partner brengt dan in verhouding meer in dan een kleine partner. Een zesde factor heeft betrekking op de *structuur* van de samenwerking (Van der Klauw et al., 2012). Een succesvolle samenwerking kent een structuur met een proactieve leider en reflectiecapaciteit. Een zevende factor gaat over *communicatie*. Duidelijke, heldere

communicatie tussen de partijen is van invloed op de mate van succes van samenwerking. Een laatste succesfactor gaat over *resultaten*. Het behalen van resultaat is belangrijk voor de bereidheid om deel te nemen aan een samenwerking. Het behalen van resultaten draagt immers bij aan het behalen van doelen en voordelen.

Van Delden (2009) beschrijft in zijn werk ook een aantal factoren die van invloed zijn op ketensamenwerking. Een eerste factor is het *urgentiebesef* tot samenwerking. Partijen moeten de noodzaak voelen om samen te werken. Een tweede factor is het tonen van *initiatief en regie vanuit de overheid*. Overheidsinitiatieven en -optreden worden vaak goed ontvangen, omdat de overheid vaak gezien wordt als de belangenbehartiger van de samenleving. Een derde factor, de *beschikbaarheid van extra middelen (subsidie)*, is een belangrijke financiële prikkel om te gaan samenwerken. Een vierde factor is een *gezamenlijke voorbereiding en draagvlak* bij de betrokken partijen en daarbij sluit ook de vijfde factor aan, een *gezamenlijke doelbepaling*. Om succesvol te kunnen samenwerken is voorbereiding nodig. Wanneer de voorbereiding in gezamenlijkheid wordt gedaan is de kans groter dat de samenwerking slaagt, omdat er dan al in een vroeg stadium gezocht kan worden naar consensus, draagvlak en gezamenlijke doelen. Een zesde factor is een *effectieve overlegstructuur*. Communicatie is van invloed op het succes van samenwerken. De betrokken partijen moeten effectief met elkaar kunnen communiceren en daarbij is een effectieve overlegstructuur nodig. Een zevende factor, *bestuurlijke bereidheid*, is samen met de achtste factor, *ketenregie en ketenmanagement*, belangrijk in de sturing van de samenwerking. Bestuurlijke bereidheid is volgens Van Delden (2009) belangrijk, omdat het knopen door kan hakken wanneer een samenwerking vastloopt en er besluiten nodig zijn. Er moet dan wel een partij zijn die bereid is die besluiten te nemen. Ketenregie en ketenmanagement is daarnaast belangrijk voor de dagelijkse sturing van de samenwerking. Een negende factor is *de vervlechting van bedrijfsprocessen* binnen de samenwerking. Werkprocessen, methoden en organisatie worden op elkaar afgestemd, zonder dat hierbij sprake is van een fusie. Vervlechting zorgt voor een vergelijkbare structuur van de betrokken organisaties, waardoor er effectief samengewerkt kan worden. Een tiende factor, *doorontwikkeling van samenwerking*, is volgens Van Delden (2009) belangrijk om de continuïteit te bewaken. Wanneer samenwerkingen stilvallen en zich niet verder ontwikkelen, zal de samenwerking op den duur vervagen en uiteindelijk zelfs ten einde komen. De laatste twee factoren zijn faciliterend voor de samenwerking. De elfde factor, *beschikbaarheid van een gebouw en/of voorzieningen (ICT)*, is belangrijk voor de ondersteuning van de samenwerking en ten slotte moet er voldoende *personele capaciteit* zijn.

Kim et al. (2010) hebben de succesfactoren van ketensamenwerking van diverse onderzoeken gebundeld tot een achttal succesfactoren. De eerste succesfactor betreft *leaderschap*. Leaderschap is belangrijk voor de sturing van organisatiedoelen, -beleid en -cultuur, voor een efficiënte toewijzing van middelen en voor het dichten van gaten binnen de samenwerking. Een tweede factor is *commitment*, wat beschreven wordt als de bereidheid van partners om de samenwerking voort te zetten (Mohr & Spekman; Cullen, Johnson & Sakano, in Kim et al., 2010). Kim et al. (2010) beschrijven dat een hoge bereidheid

een positief effect heeft op het succes van de samenwerking. Een hoge bereidheid onder de betrokken partijen helpt bij het voorkomen van conflicten en vergroot vertrouwen in investeringen en wederzijdse voordelen van de samenwerking. Een derde factor is *coördinatie*. Coördinatie verwijst in het onderzoek van Kim et al. (2010) naar een reeks taken die een partner van de ander verwacht (Mohr & Spekman, in Kim et al., 2010). Het stellen van duidelijke, heldere doelen, taken en waarden dragen bij aan een reëel verwachtingspatroon van de prestaties voor alle betrokken partijen (Kim et al., 2010). Samenwerkingen zijn over het algemeen succesvoller wanneer verwachtingen en waarden overeenkomen. Een vierde succesfactor betreft *vertrouwen*. Hiermee wordt verwezen naar het vertrouwen dat betrokken partners in de samenwerking en in elkaar hebben. Vertrouwen is cruciaal in de beginfase om een samenwerking uitvoerbaar te maken en in latere fasen om de samenwerking succesvol te laten zijn. Ook de vijfde factor, *communicatie*, is een essentieel element van samenwerking, omdat het deelnemers kan helpen bij het vaststellen van de prestatievereisten, bij het aanpassen aan veranderingen in de verwachtingen van partners, bij het vermijden van potentiële conflicten en bij het verminderen van onzekerheid (Tuten & Urban, in Kim et al., 2010). De zesde bevorderende factor is de aanwezigheid van *methoden voor conflictoplossing* binnen de samenwerking (Kim et al., 2010). Binnen een samenwerking is het aannemelijk dat er op enig moment een conflict optreedt. Het oplossen van conflicten door middel van interne conflictoplossingsmethoden zijn volgens Kim et al. (2010) een duurzame en effectieve manier om conflicten op te lossen. Een zevende factor betreft de *capaciteiten van partners*. Hiermee wordt bedoeld op de beschikbare middelen en kennis die een partij kan leveren aan de samenwerking. Middelen en kennis zijn een fundamenteel component voor het behoud van een samenwerking. Een laatste factor betreft *prestaties*, waarmee de bereikte resultaten bedoeld worden. Naarmate er betere prestaties behaald worden, zullen ook de wederzijdse voordelen en doelen beter behaald worden, wat belangrijk is voor de levensvatbaarheid van het samenwerkingsverband.

Nu de succesfactoren van interorganisationele samenwerking en ketensamenwerking zijn beschreven, wordt er een overzicht gegeven van de succesfactoren per auteur (zie Tabel 1). De succesfactoren van de verschillende onderzoeken worden in paragraaf 3.2.2 gegroepeerd tot overkoepelende factoren.

Tabel 1: Overzicht succesfactoren interorganisatiele samenwerking en ketensamenwerking

Dozy (2011)	Van der Klauw et al. (2012)	Van Delden (2009)	Kim et al. (2010)
Wederzijdse afhankelijkheid	Urgentie	Urgentiebesef	Leiderschap
Domeinconsensus	Verwachtingen	Initiatief en regie vanuit de overheid	Commitment
Coördinatie	Samenstelling	Extra beschikbare middelen (subsidie)	Coördinatie
Externe druk of dwang	Inzet	Gezamenlijke voorbereiding en draagvlak	Vertrouwen
Gelijksoortige cultuur en structuur	Financiering	Gezamenlijke doelbepaling	Communicatie
Duur van de samenwerking	Structuur	Effectieve overlegstructuur	Methoden voor conflictoplossing
Stabiele omgeving	Communicatie	Bestuurlijke bereidheid	Capaciteiten van partners
	Resultaten	Ketenregie en ketenmanagement	Prestaties
		Vervlechting van bedrijfsprocessen	
		Doorontwikkeling bestaande samenwerkingen	
		Beschikbaarheid gebouw en/of voorzieningen (ICT)	
		Personele capaciteit	

### 3.2.2 Groepering van succesfactoren

De succesfactoren van interorganisatiele samenwerking en ketensamenwerking worden samengevoegd om een beeld te kunnen krijgen van de succesfactoren van integraal toezicht. De beschreven succesfactoren van de verschillende auteurs zijn gegroepeerd en ingedeeld in .

Tabel 2. De volgorde waarin de succesfactoren staan is willekeurig, waarmee bedoeld wordt dat de succesfactoren gelijkwaardig aan elkaar zijn. Met de groepering en herindeling van de factoren is ernaar gestreefd om een passende indeling te maken voor alle succesfactoren, om zo de succesfactoren van integraal toezicht vast te kunnen stellen. Uiteindelijk zijn er negen factoren vastgesteld die van invloed zijn op integraal toezicht: urgentiebesef, gezamenlijke doelen en verwachtingen, sturing, open communicatie, stabiliteit, prestaties, verhoudingen, continuïteit en faciliteiten. In deze subparagraaf worden de factoren toegelicht en worden de bijbehorende hypothesen gepresenteerd. Naast de eerder aangehaalde theorieën worden er ook nog theorieën aangehaald van auteurs die schrijven over andere vormen van samenwerking dan interorganisatiele samenwerking of ketensamenwerking, zoals Ansell en Gash (2008) en Emerson, Nabatchi en Balogh (2011). Deze auteurs hebben literatuur gepubliceerd over publiek-private samenwerking en zijn relevant aangezien zij ook zaken benoemen die belangrijk zijn voor samenwerking in het algemeen.

Belangrijk om te benoemen is dat de succesfactoren geen garantie zijn voor succesvol integraal

toezicht. Daarnaast is het ook mogelijk dat er succesvol integraal toezicht gehouden kan worden als één of meerdere succesfactoren niet aanwezig zijn. Op basis van de literatuur kan wel worden gesteld dat de kans op succes groter is, naarmate er meer succesfactoren aanwezig zijn.

Tabel 2: Gegroepede succesfactoren

	<b>Dozy (2011)</b>	<b>Van der Klauw et al. (2012)</b>	<b>Van Delden (2009)</b>	<b>Kim et al. (2012)</b>
<b>Urgentiebesef</b>	Wederzijdse afhankelijkheid - externe druk of dwang	Urgentie	Urgentiebesef	
<b>Consensus over doelen en verwachtingen</b>	Domeinconsensus	Verwachtingen	Gezamenlijke voorbereiding en draagvlak - gezamenlijke doelbepaling	Coördinatie
<b>Sturing</b>	Coördinatie		Initiatief en regie vanuit de overheid - bestuurlijke bereidheid - ketenregie en ketenmanagement	Leiderschap
<b>Open communicatie</b>		Communicatie	Effectieve overlegstructuur	Communicatie
<b>Stabiliteit</b>	Stabiele omgeving			Methoden voor conflictoplossing
<b>Prestaties</b>		Resultaten		Prestaties
<b>Verhoudingen</b>	Gelijksoortige structuur en cultuur	Structuur - samenstelling - inzet	Vervlechting van bedrijfsprocessen	Vertrouwen, commitment
<b>Continuïteit</b>	Duur van de samenwerking		Doorontwikkeling van samenwerking	
<b>Faciliteiten</b>		Financiering	Extra beschikbare middelen (subsidie) - beschikbaarheid gebouw en/of voorzieningen - personele capaciteit	Capaciteiten van partners

### ***Urgentiebesef***

Een eerste succesfactor is het urgentiebesef. Het besef dat het noodzakelijk is om samen te werken om problemen op te lossen of kansen te creëren, is een belangrijke factor om tot een goede samenwerking te komen (Van Delden, 2009; Van der Klauw et al., 2012). Ook is het mogelijk dat samenwerking noodzakelijk is om voldoende middelen te verwerven, of dat urgentiebesef voortkomt uit druk of dwang van buitenaf (Dozy, 2011).

De verwachting is dat als het urgentiebesef onder partijen groter is, het aannemelijk is dat de samenwerking succesvoller zal zijn. De volgende hypothese is dan ook opgesteld voor deze

succesfactor: **Hypothese 1. Als er een urgentiebesef voor samenwerking is, dan is het succes van integraal toezicht groter.**

### *Consensus over doelen en verwachtingen*

Een tweede succesfactor van integraal toezicht betreft het hebben van consensus over doelen en verwachtingen. De bekeken onderzoeken laten allemaal zien dat het belangrijk is dat er een gedeelde visie is over doelen en verwachtingen (Dozy, 2011; Van der Klauw et al., 2012; Van Delden, 2009; Kim et al., 2012). Het moet voor alle betrokken partijen duidelijk zijn wat de doelen zijn, wat er van hen verwacht wordt en wat zij van anderen kunnen verwachten. Zo hebben alle partners een reëel verwachtingspatroon (Kim et al., 2012). Emerson et al. (2011) stellen echter dat consensus over doelen en verwachtingen geen noodzakelijke voorwaarde is om succesvol samen te kunnen werken. Een samenwerking kan ook zonder consensus succesvol zijn, zolang er sprake is van wederzijds begrip. Dat wil zeggen dat partijen het niet altijd met elkaar eens hoeven te zijn, maar dat partijen wel begrip moeten tonen voor elkaars standpunten. Ook Dozy (2011) geeft aan dat belangen slechts deels hetzelfde hoeven te zijn om met succes samen te werken. Duidelijkheid over doelen en verwachtingen is volgens Emerson et al. (2011) wel belangrijk voor een goede samenwerking, omdat het zorgt voor transparantie in de samenwerking.

Ondanks dat het niet noodzakelijk is dat er altijd volledige consensus over doelen en verwachtingen is, is het wel aannemelijk dat een samenwerking succesvoller zal zijn naarmate er meer consensus over doelen en verwachtingen is. De volgende hypothese is dan ook opgesteld voor deze succesfactor: **Hypothese 2. Als er meer consensus over doelen en verwachtingen is, dan is het succes van integraal toezicht groter.**

### *Sturing*

Een derde factor is sturing. Binnen de samenwerking moet er enige vorm van coördinatie en regie zijn om te zorgen dat er richting gegeven kan worden aan het proces (Dozy, 2011; Delden, 2009; Kim et al., 2012). Sturing moet ervoor zorgen dat de samenwerking effectief verloopt. Wanneer de samenwerking vastloopt moet er dan ook de bestuurlijke bereidheid zijn om knopen door te kunnen hakken en conflicten te kunnen beslechten (Van Delden, 2009). Er moet echter wel gewaakt worden dat de coördinerende partij geen machtscentrum gaat vormen, omdat dat zorgt voor asymmetrie in de samenwerking en asymmetrie de samenwerking moeizamer maakt (Dozy, 2011). Coördinatie en regie moeten dan ook gebaseerd zijn op gezag in plaats van op macht.

De verwachting is dat wanneer er sturing in de samenwerking aanwezig is, het aannemelijk is dat de samenwerking succesvoller zal zijn. De volgende hypothese is dan ook opgesteld voor deze succesfactor: **Hypothese 3. Als er sturing aanwezig is, dan is het succes van integraal toezicht groter.**

### *Open communicatie*

Een vierde succesfactor is open communicatie. De betrokken partijen moeten open met elkaar kunnen communiceren, anders is het niet mogelijk om alle informatie uit te wisselen en zal dat een negatieve invloed hebben op de samenwerking (Van der Klauw et al., 2012; Kim et al., 2012). Een open manier van communiceren zorgt ook voor meer duidelijkheid in de samenwerking (Kim et al., 2012). Om goed te kunnen communiceren is een effectieve overlegstructuur nodig (Van Delden, 2009).

De verwachting is dat wanneer er meer open communicatie is, het aannemelijk is dat de samenwerking succesvoller zal zijn. De volgende hypothese is dan ook opgesteld voor deze succesfactor: **Hypothese 4. Als er open communicatie mogelijk is, dan is het succes van integraal toezicht groter.**

### *Stabiliteit*

Een vijfde factor is stabiliteit. Samenwerkingen verlopen succesvoller in een stabiele omgeving, zo stelt Dozy (2011). Een stabiele omgeving zorgt ervoor dat het netwerk minder hoeft te reageren op veranderingen. Een samenwerking waarin weinig conflicten voorkomen, bevordert ook het succes van de samenwerking (Kim et al., 2012). Echter, is het onoverkomelijk dat er in een samenwerking op enig moment conflicten ontstaan. De aanwezigheid van conflict oplossende processen in de samenwerking kan de impact van conflicten dan wel verkleinen (Kim et al., 2012).

Integrale samenwerking is dus zowel gebaat bij stabiliteit in de omgeving waarin het netwerk opereert, als bij stabiliteit binnen de samenwerking zelf. De verwachting is daarom dat wanneer er meer stabiliteit is, het aannemelijk is dat de samenwerking succesvoller zal zijn. De volgende hypothese is dan ook opgesteld voor deze succesfactor: **Hypothese 5. Als er stabiliteit aanwezig is, dan is het succes van integraal toezicht groter.**

### *Prestaties*

Een zesde factor betreft het behalen van prestaties. Wanneer de samenwerking ervoor zorgt dat er positieve resultaten behaald worden die zonder de samenwerking niet behaald zouden worden, draagt dit bij aan het behalen van de samenwerkingsdoelen (Van der Klauw et al., 2012; Kim et al., 2012). Het behalen van de doelen heeft in veel gevallen een positief effect op het succes van de samenwerking. Ansell en Gash (2008) stellen ook dat partijen over het algemeen alleen bereid zijn om samen te werken, als er ook eigen voordelen aan verbonden zijn. Het behalen van prestaties draagt daarom bij aan de inzet en bereidheid tot samenwerking.

De verwachting is dat als er prestaties behaald worden, het aannemelijk is dat de samenwerking succesvoller zal zijn. De volgende hypothese is dan ook opgesteld voor deze succesfactor: **Hypothese 6. Als er prestaties behaald worden, dan is het succes van integraal toezicht groter.**



### *Verhoudingen*

Een zevende factor heeft betrekking op de verhoudingen binnen de samenwerking. Hierbij is het belangrijk dat de betrokken partijen elkaar vertrouwen en inzet tonen (Van der Klauw et al., 2012; Kim et al., 2012). Een gelijksoortige structuur en cultuur kunnen de onderlinge verhoudingen verbeteren, aangezien de partijen gemakkelijker kunnen communiceren en daarnaast verlopen bedrijfsprocessen ook makkelijker bij een gelijksoortige structuur (Dozy, 2011; Van Delden, 2009). Dat wil overigens niet zeggen dat verschillen in structuur en cultuur een onoverbrugbare belemmering zijn (Dozy, 2011). Als de partijen in zwaarwegende belangen overeenkomen, zijn zij sneller geneigd om over verschillen heen te stappen. Het is mogelijk dat de verhoudingen tussen partijen op enig moment in de samenwerking niet goed zijn. Dit kan in een samenwerking gecreëerd worden, maar dat is wel een tijdrovend proces waarbij er veel inzet van de betrokken partijen wordt gevraagd (Ansell & Gash, 2008).

Ondanks dat het niet noodzakelijk is dat de verhoudingen onderling altijd optimaal zijn, is het wel aannemelijk dat een samenwerking succesvoller zal zijn naarmate de verhoudingen onderling beter zijn. De volgende hypothese is dan ook opgesteld voor deze succesfactor: **Hypothese 7. Als de verhoudingen tussen de partijen goed zijn, dan is het succes van integraal toezicht groter.**

### *Continuïteit*

De achtste factor is continuïteit. Dozy (2011) en Van Delden (2009) stellen dat naarmate een samenwerking langer duurt, deze ook succesvoller zal zijn. Van Delden (2009) benoemt dat het belangrijk is dat de samenwerking zich wel blijft doorontwikkelen, zodat het niet stil valt. Wanneer de samenwerking langer duurt, zijn de onderlinge verhoudingen vaak beter, het vertrouwen ligt bij een langdurige samenwerking vaak hoger en daarnaast raakt men bekend met elkaars structuren en werkprocessen. Naarmate de samenwerking langer duurt, is de kans op institutionalisering groter (Dozy, 2011). Bij institutionalisering ontstaat er een structuur in de rol- en taakverdeling en groeien de afzonderlijke waarden en culturen naar elkaar toe. Echter, kan institutionalisering leiden tot verlies aan flexibiliteit vanwege de ontstane structuren (Dozy, 2011). Daarnaast kan institutionalisering er ook toe leiden dat samenwerking een doel op zichzelf wordt, in plaats van een middel om tot het doel te komen. Hier moet voor gewaakt worden.

De verwachting is dat als er gewaakt wordt voor de nadelen van institutionalisering en er meer continuïteit in de samenwerking is, het aannemelijk is dat de samenwerking succesvoller zal zijn. De volgende hypothese is dan ook opgesteld voor deze succesfactor: **Hypothese 8. Als er continuïteit in de samenwerking is, dan is het succes van integraal toezicht groter.**

### *Faciliteiten*

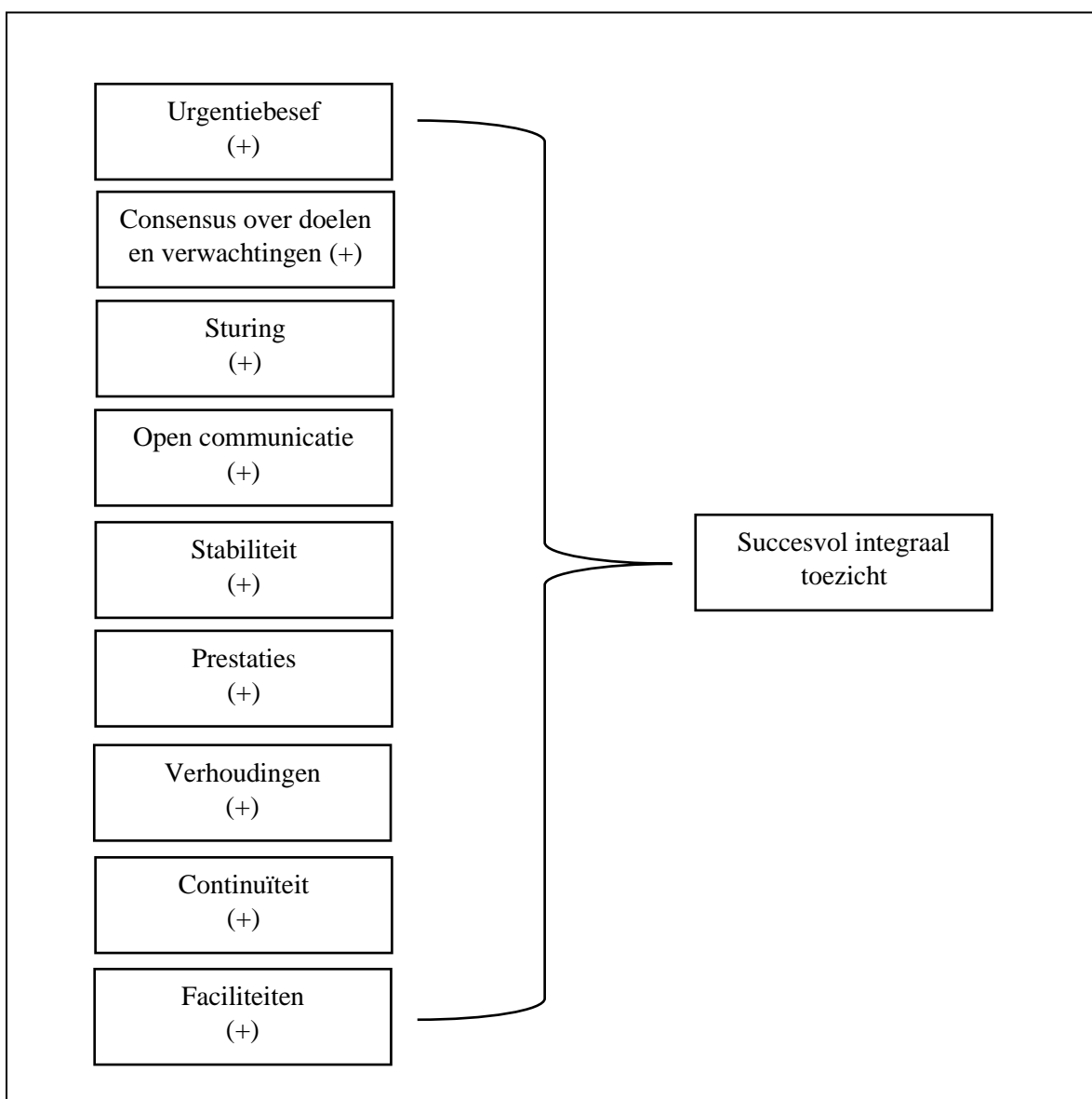
De negende en laatste factor heeft betrekking op de beschikbare faciliteiten. Een samenwerking is niet levensvatbaar zonder enkele faciliteiten zoals financiële middelen, kennis, personele capaciteit en een gebouw en/of (ICT-)voorzieningen (Van der Klauw et al., 2012; Van Delden, 2009; Kim et al., 2012). Deze zaken vormen de randvoorwaarden voor een samenwerking en kunnen de samenwerking volgens

Van Delden (2009) verruimen.

De verwachting is dat als er voldoende faciliteiten aanwezig zijn die de samenwerking mogelijk maken, het aannemelijk is dat de samenwerking succesvoller zal zijn. De volgende hypothese is dan ook opgesteld voor deze succesfactor: **Hypothese 9. Als er voldoende faciliteiten aanwezig zijn, dan is het succes van integraal toezicht groter.**

### 3.3 Conceptueel model

Aan de hand van de beschreven succesfactoren, is in Figuur 3 een conceptueel model opgesteld. Dit conceptueel model laat ook zien of er sprake is van een positief of negatief verband tussen de onafhankelijke variabele en de afhankelijke variabelen.



Figuur 3: Conceptueel model

### **3.4 Afsluiting**

In dit hoofdstuk is op basis van een literatuurstudie gezocht naar antwoorden op de theoretische deelvragen zoals gesteld in paragraaf 1.2.1. Deelvraag 2 ‘*Wat is integraal toezicht?*’ is in dit hoofdstuk behandeld. Een bondig maar veelomvattend antwoord op de deelvraag is te vinden in de definitie van integraal toezicht die in dit onderzoek gehanteerd wordt: integraal toezicht is het in multidisciplinaire samenwerking, overkoepelend handelen bij het beoordelen van een situatie aan de hand van eisen en standaarden en indien nodig bij het interveniëren. Ten slotte kan nu ook deelvraag 3 ‘*Wat zijn de succesfactoren van integraal toezicht volgens de literatuur?*’ beantwoord worden. De succesfactoren van integraal toezicht zijn urgentiebesef, consensus over doelen en verwachtingen, sturing, open communicatie, stabiliteit, verhoudingen, prestaties, continuïteit en faciliteiten. Deze succesfactoren zijn tot een conceptueel model gevormd.

## 4. Methodologisch kader

*In dit hoofdstuk wordt besproken welke methodologische keuzes er zijn gemaakt in dit onderzoek. Allereerst worden de onderzoeksmethoden en onderzoeksstrategie behandeld. Vervolgens wordt er beschreven op welke wijze de data zijn verzameld en hoe de verzamelde data vervolgens geanalyseerd zijn. Daarna worden de afhankelijke en onafhankelijke variabelen geoperationaliseerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een verantwoording van de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek.*

### 4.1 Onderzoeksmethoden en onderzoeksstrategie

Er zijn verschillende methoden om een onderzoek uit te voeren. De opzet en uitvoering kan daarom per onderzoek methodologisch verschillen (Boeije, 2014). Ook de strategie van onderzoek kan verschillend zijn. De strategie van een onderzoek zegt iets over de aanpak van het onderzoek en de wijze waarop het onderzoeksobject wordt benaderd (Verschuren & Doorewaard, 2015). In deze paragraaf worden de onderzoeksmethoden en onderzoeksstrategie toegelicht.

#### 4.1.1 Onderzoeksmethoden

Sociaal onderzoek kan zowel met kwalitatieve als kwantitatieve methoden benaderd worden. Waar kwalitatief onderzoek voornamelijk talige data verzameld, richt kwantitatief onderzoek zich op het verzamelen van cijfermatige data (Bleijenbergh, 2013). Kwalitatief onderzoek kent vaak een beperkt aantal waarnemingen ten opzichte van kwantitatief onderzoek, maar de waarnemingen bij kwalitatief onderzoek zijn vaak intensiever dan bij kwantitatief onderzoek. Ook gaat het bij kwalitatief onderzoek vaak om de beschrijving en interpretatie van een verschijnsel, terwijl het doel van kwantitatief onderzoek vaak is om iets te zeggen over de hoeveelheid, omvang of frequentie van een verschijnsel (Reulink & Lindeman, 2005). In dit onderzoek zijn zowel kwalitatieve als kwantitatieve onderzoeksmethoden gecombineerd, waardoor het een zogenaamd *mixed method* onderzoek betreft. Een *mixed method* onderzoek is hier van toepassing omdat de Q-methodologie wordt toegepast om te achterhalen welke succesfactoren van integraal toezicht in de praktijk van Brandweer Brabant-Noord als essentieel worden ervaren. Bij de Q-methodologie worden er kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden gecombineerd (Jedelloo & Van Staa, 2009). Er wordt voor deze onderzoeksmethode gekozen, omdat bij het achterhalen van hoe essentieel de succesfactoren van integraal toezicht worden ervaren en waarom, het gaat om ervaringen en meningen van betrokkenen. De Q-methodologie kan subjectiviteit op systematische wijze beschrijven (Minkman & Molenveld, 2020). Het doel van een Q-methodologie is om de meest voorkomende meningen, opvattingen en houdingen over een bepaald onderwerp in beeld te kunnen brengen (Jedelloo & Van Staa, 2009). Bij de Q-methodologie worden respondenten gevraagd om een set van stellingen te rangschikken en deze rangschikking toe te lichten (Jedelloo & Van Staa, 2009). In dit onderzoek zal de Q-methodologie worden toegepast door respondenten te vragen om de dimensies van de succesfactoren te rangschikken naar de mate waarin zij de dimensies van belang vinden voor succesvol integraal toezicht. Met de

dimensies van de succesfactoren worden de dimensies bedoeld zoals in de operationalisatie (zie paragraaf 4.4) weergegeven. Er wordt gekozen om de dimensies voor te leggen, aangezien de succesfactoren veelomvattend zijn en er met de dimensies specifiekere aangegeven kan worden wat respondenten belangrijk en minder belangrijk vinden. Uiteindelijk worden er groepen van respondenten geïdentificeerd die een vergelijkbaar perspectief op succesvol integraal toezicht hebben, omdat ze de dimensies op vergelijkbare wijze hebben gerangschikt (Jedeloo & Van Staa, 2009). Deze identificatie wordt gedaan aan de hand van een *by-person* factoranalyse. De Q-methodologie geeft daarnaast ook inzicht in welke dimensies het meest en minst belangrijk gevonden worden door de respondenten.

De Q-methodologie bestaat uit vier stappen (Jedeloo & Van Staa, 2009). De eerste stap is het vaststellen van het onderwerp van het onderzoek en de informatie die over het onderwerp beschikbaar is, ook wel het *concourse* genoemd (Jedeloo & Van Staa, 2009; Minkman & Molenveld, 2020). Om die informatie te achterhalen is er een literatuurstudie verricht (zie Hoofdstuk 3). De tweede stap is het vaststellen van de zogenaamde Q-set, de sets van uitspraken die worden voorgelegd aan de respondenten (Jedeloo & Van Staa, 2009). De Q-set is tot stand gekomen door aan de hand van de literatuurstudie de succesfactoren te vergaren, welke vervolgens aan de hand van een operationalisatie (zie paragraaf 4.4) zijn uiteengezet in dimensies. Deze dimensies worden voorgelegd aan de respondenten. De derde stap is het selecteren van respondenten en de dataverzameling. Dit wordt verder uitgewerkt in paragraaf 4.2.1. De vierde stap betreft het analyseren van de verzamelde data. De data-analyse van de Q-methodologie wordt verder uitgewerkt in paragraaf 4.3.1.

#### **4.1.2 Onderzoeksstrategie**

De onderzoeksstrategie die in dit onderzoek is gehanteerd is de casestudy. Een casestudy is het “bestuderen van één of enkele dragers van een sociaal verschijnsel in de natuurlijke omgeving, gedurende een bepaalde periode, met behulp van diverse databronnen, teneinde uitspraken te kunnen doen over de patronen en processen die aan het verschijnsel ten grondslag liggen.” (Swanborn, in Bleijenbergh, 2013, p.32). Een belangrijk kenmerk van de casestudy is dus dat het verschijnsel in de natuurlijke omgeving wordt onderzocht. De casestudy is in dit onderzoek dan ook een geschikte strategie, omdat het verschijnsel, integraal toezicht, wordt onderzocht zoals het zich in de praktijk van Brandweer Brabant-Noord voordoet. Een ander kenmerk van een casestudy is dat er verschillende databronnen en verschillende dataverzamelingmethoden worden gebruikt (Bleijenbergh, 2013). Het combineren van methoden van dataverzameling wordt triangulatie genoemd. Ook voor dit kenmerk is in dit onderzoek de casestudy een geschikte onderzoeksstrategie, aangezien in dit onderzoek verschillende methoden van dataverzameling zijn gecombineerd, wat verder toegelicht zal worden in paragraaf 4.2.

Een casestudy kan betrekking hebben op één of meerdere casussen (Bleijenbergh, 2013). Wanneer er één casus wordt onderzocht op het verschijnsel is er sprake van een enkelvoudige casestudy. Wanneer meerdere casussen worden onderzocht op het verschijnsel is er de mogelijkheid om de

casussen met elkaar te vergelijken en is er sprake van een meervoudige casestudy. Het gaat in dit onderzoek om een enkelvoudige casestudy, waarbij er dus één casus bestudeerd is. De casus betreft integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord. Er is bij deze enkelvoudige casestudy wel sprake van een zogenaamd genest design (Yin, 2014). Een genest design houdt in dat de casus meerdere aspecten kent, die afzonderlijk onderzocht moeten worden, om uiteindelijk iets over de casus in zijn geheel te kunnen zeggen. Dat geldt ook voor de casus die in dit onderzoek centraal staat. In de casus van Brandweer Brabant-Noord zijn er twee verschillende aspecten van de casus onderzocht. Enerzijds de situaties waarin er door toezichthouders al wel op integrale wijze toezicht wordt gehouden en anderzijds de situaties waarin er door toezichthouders nog niet op integrale wijze toezicht wordt gehouden. Deze aspecten zijn afzonderlijk onderzocht, om zowel te kunnen achterhalen welke succesfactoren van integraal toezicht als essentieel worden ervaren in de praktijk, als een aanbeveling te kunnen doen over het wel of niet uitbreiden van integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord.

Het onderzoek heeft een praktijkgericht karakter. Dat wil zeggen dat het onderzoek gericht is op een concrete situatie van in dit geval de organisatie Brandweer Brabant-Noord. Bleijenbergh (2013) beschrijft dat praktijkgericht onderzoek een bijdrage kan leveren aan kennis over de situatie in de organisatie en daarmee ook mogelijk situaties kan verbeteren en verder kan ontwikkelen. Het karakter van dit onderzoek sluit hierbij aan, omdat er getracht wordt kennis te leveren over integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord, zodat toezicht door de brandweer geoptimaliseerd kan worden. Dat het onderzoek een praktijkgericht karakter heeft, wil overigens niet zeggen dat het niet gericht is om bij te dragen aan wetenschappelijke kennis over het onderwerp. Door middel van dit onderzoek wordt ook gepoogd een bijdrage te leveren aan de wetenschappelijke kennis over integraal toezicht in het veiligheidsdomein, aangezien daar tot op heden nog weinig wetenschappelijke kennis over beschikbaar is.

Samengevat heeft dit onderzoek een overwegend praktijkgericht karakter met een enkelvoudige, geneste casestudy als onderzoeksstrategie, waarbij zowel kwalitatieve als kwantitatieve onderzoeksmethoden worden toegepast.

## **4.2 Methoden van dataverzameling**

Voor de verzameling van data kunnen verschillende methoden worden gebruikt. Zoals in paragraaf 4.1 is beschreven is er in dit onderzoek sprake van een *mixed method* onderzoek met een enkelvoudige, geneste casestudy als onderzoeksstrategie. In dit onderzoek worden de data verzameld door de Q-methodologie, interviews en een documentenanalyse.

### **4.2.1 Dataverzameling Q-methodologie**

Na het doorlopen van de eerste en tweede stap van de Q-methodologie, zijnde het vaststellen van het *concourse* en het vaststellen van de Q-set, betreft de derde stap het selecteren van respondenten en de dataverzameling. De respondenten zijn geselecteerd op basis van hun betrokkenheid bij het integrale toezichtnetwerk van Brandweer Brabant-Noord. Het gaat dus niet om een representatieve steekproef uit

de populatie, maar respondenten moeten betekenisvol kunnen zijn (Minkman & Molenveld, 2020). De geselecteerde respondenten zijn weergegeven in Bijlage 1. De respondenten die zijn geselecteerd voor de dataverzameling volgens de Q-methodologie zijn toezichthouders uit het toezichtnetwerk rondom BRZO-bedrijven, aangezien deze toezichthouders vanuit het samenwerkingsprogramma BRZO+ ervaring hebben met integraal toezicht. Brandweer Brabant-Noord maakt onderdeel uit van dat netwerk, maar het is niet de enige partij die in Noord-Brabant toezicht houdt op BRZO-bedrijven. In Noord-Brabant werken meerdere diensten integraal samen bij toezicht op BRZO-bedrijven. De diensten die het meest betrokken zijn bij de BRZO-inspecties in Noord-Brabant zijn: Veiligheidsregio Brabant-Noord, Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant, Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost, Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Van elk van deze diensten is er tenminste één respondent geselecteerd. Een aantal van deze respondenten is met de sneeuwbalmethode geselecteerd, waarbij er tijdens interviews aan respondenten is gevraagd of zij nog andere geschikte respondenten kennen. Hiervoor is gekozen omdat de verwachting was dat respondenten vanuit hun ervaring een goed beeld hebben van welke personen van waarde kunnen zijn voor dit onderzoek. Bij het selecteren van de respondenten was dan ook de verwachting dat de respondenten voldoende kennis en ervaring zouden hebben om van waarde te kunnen zijn voor dit onderzoek. De respondenten die geïnterviewd zijn aan de hand van de Q-methodologie, worden in het vervolg van dit onderzoek aangeduid als RQ#, waarbij RQ staat voor 'respondent Q-sorts' en # staat voor het nummer dat aan de betreffende respondent is toegekend.

Na het selecteren van de respondenten zijn de data verzameld via zogenaamde Q-sorts (Minkman & Molenveld, 2020). De Q-sorts zijn de rangschikkingen die de respondenten hebben gemaakt op een Q-sort tabel (zie Figuur 4). In Bijlage 3 zijn de dimensies die respondenten voorgelegd hebben gekregen, de Q-set, weergegeven. De respondenten rangschikken de dimensies in de Q-sort tabel tijdens een interview. De interviews bieden de mogelijkheid om ook een toelichting te vragen voor de gemaakte keuzes. Op één interview na zijn de interviews met fysieke aanwezigheid van de interviewer en de geïnterviewde afgenomen. Het interview dat niet met fysieke aanwezigheid is afgenomen, is via de online communicatietool Microsoft Teams gehouden, waardoor er een live video- en audioverbinding was met de respondent. In Bijlage 1 is genoteerd bij welk interview er gebruik is gemaakt van Microsoft Teams. De interviewgide van de interviews waarin de Q-methodologie is toegepast is te vinden in Bijlage 4. De respondenten zijn eerst enkele vragen over de samenwerking rondom toezicht op BRZO-bedrijven gesteld. Zoals beschreven hebben de respondenten vervolgens een rangschikking van de dimensies gemaakt op een Q-sort tabel. Voor het bepalen van de vorm van de Q-sort tabel zijn vooraf een aantal keuzes gemaakt. Een eerste keuze betreft de keuze tussen een open vorm of een vaste vorm van de tabel (Watts & Stenner, 2012). Bij een open vorm is er vooraf wel een bereik vastgesteld, maar kan de respondent de dimensies vervolgens naar vrije keuze verdelen binnen het bereik. Bij een vaste vorm is naast het vooraf vastleggen van het bereik, ook de vorm waarbinnen de dimensies verdeeld moeten worden vastgelegd. De respondent heeft bij de open vorm meer vrijheid om de dimensies te





de hand van memo's kunnen denkprocessen tijdens het interview worden vastgelegd (Bleijenbergh, 2013).

#### **4.2.2 Dataverzameling interviews en documenten**

Naast de interviews waar de Q-methodologie wordt toegepast, zijn er ook nog interviews uitgevoerd om een verwachting uit te kunnen spreken over de mate van succes bij uitbreiding van het integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord. Dit zijn dus andere interviews dan de interviews waarin de Q-methodologie is toegepast, aangezien het om een andere groep respondenten gaat. Bij deze interviews is de Q-methodologie dus niet toegepast. De respondenten die voor deze interviews zijn geselecteerd, zijn respondenten die nog niet structureel op integrale wijze toezicht houden. Sommige respondenten hebben wel al eens incidenteel een integrale controle gehad. Een lijst van geselecteerde respondenten is te vinden in Bijlage 1. Een aantal respondenten is geïnterviewd vanuit hun functie als accountmanager van de afdeling Risicobeheersing bij Brandweer Brabant-Noord. De accountmanagers houden namens Brandweer Brabant-Noord contact met de gemeenten uit de regio, hebben regelmatig contact met de toezichthouders en hebben zelf ook ervaring met toezicht op uitvoerend niveau. Vanuit deze functie en ervaring zijn de accountmanagers goed op de hoogte van wat er speelt in de gemeenten en onder toezichthouders, ook op het gebied van integraal toezicht. De verwachting was dan ook dat de accountmanagers van waarde kunnen zijn voor dit onderzoek. Naast de accountmanagers zijn ook een aantal respondenten vanuit hun functie als front office medewerker van de afdeling Risicobeheersing van Brandweer Brabant-Noord geselecteerd. Deze medewerkers zijn op uitvoerend niveau actief als toezichthouder en hebben daarnaast een wekelijks contactmoment met de gemeenten. Tijdens dit wekelijkse contactmoment kunnen toezichthouders van de gemeente met inhoudelijke vragen terecht bij de front office medewerker van Brandweer Brabant-Noord. Bij het selecteren van deze groep medewerkers was dan ook de verwachting dat zij vanuit hun ervaring als toezichthouder in combinatie met het contact met de gemeenten van waarde kunnen zijn voor dit onderzoek. De resterende respondenten zijn via de sneeuwbal methode geselecteerd. Aan zowel de accountmanagers als de front office medewerkers is gevraagd of zij nog personen kennen die relevant kunnen zijn voor dit onderzoek. Voor de sneeuwbal methode is gekozen omdat de verwachting was dat respondenten vanuit de praktijk weten welke personen kennis en ervaring hebben met dit onderwerp en dat daarmee op deze wijze de meest waardevolle respondenten geselecteerd konden worden. De respondenten die via de sneeuwbal methode zijn geselecteerd zijn een beleidsmedewerker van Brandweer Brabant-Noord en twee medewerkers van de Omgevingsdienst Brabant-Noord. Deze personen zijn van waarde voor dit onderzoek aangezien zij vanuit hun functie bij Brandweer Brabant-Noord en Omgevingsdienst Brabant-Noord op strategisch niveau ook in aanraking komen met de ideeën over integraal toezicht. De Omgevingsdienst Brabant-Noord werd door meerdere respondenten genoemd als een mogelijk relevante partner om mee samen te werken op het gebied van toezicht. Er is daarom gekozen om ook met medewerkers van de Omgevingsdienst Brabant-Noord te spreken, om zo ook kennis te krijgen van de

visie van deze mogelijk relevante partner. De respondenten van de interviews die besproken zijn in deze paragraaf, worden in het vervolg van het onderzoek aangeduid als R#, waarbij R staat voor ‘respondent’ en # staat voor het nummer dat is toegekend aan de betreffende respondent.

De gehouden interviews zijn semigestructureerd. Dat wil zeggen dat er vooraf een vragenlijst is opgesteld die tijdens het interview is afgenomen, maar er is ook ruimte geweest om door te vragen of andere vragen te stellen. Het voordeel hiervan is dat antwoorden verduidelijkt kunnen worden (Vennix, 2011). Een groot deel van de vragen die gesteld zijn bij de interviews, zijn aan de hand van de operationalisatie (zie paragraaf 4.4) opgesteld. De interviewgide van deze interviews is te vinden in Bijlage 5. In de interviewgide zijn enkel de basisvragen weergegeven. Verduidelijkende vragen zoals “Waarom denkt u dat?” of “Wat bedoelt u daarmee?” zijn niet in de interviewgide opgenomen, maar zijn waar nodig wel gesteld tijdens de interviews.

De meeste interviews zijn *face-to-face* en met fysieke aanwezigheid van de interviewer en de geïnterviewde afgenomen. Eén interview is via de online communicatietool Skype afgenomen en één interview is afgenomen via een Whatsapp videogesprek, vanwege technische problemen met Skype. In Bijlage 1 is bij de betreffende respondenten genoteerd dat het interview via Skype of Whatsapp is afgenomen. Op één interview na zijn bij alle interviews geluidsopnames gemaakt en indien nodig zijn er tijdens en na afloop van het interview memo’s gemaakt.

Naast interviews is er ook een documentenanalyse uitgevoerd om data te verzamelen. Dit zijn beleidsdocumenten van de gemeenten uit de regio Brabant-Noord. Gemeenten stellen beleidsplannen op over de strategie en uitvoering van toezicht en handhaving. In deze beleidsplannen kunnen gemeenten aangeven of en op welke wijze er integraal wordt gewerkt op het gebied van toezicht en handhaving. Er werd slechts in een beperkt aantal documenten geschreven over integraal toezicht, waardoor er weinig documenten meegenomen zijn in de documentenanalyse. De documenten die relevant zijn geacht zijn te vinden in Bijlage 2.

### **4.3 Methoden van data-analyse**

Na het verzamelen van de data via de Q-methodologie, interviews en documenten zijn de data geanalyseerd. In paragraaf 4.3.1 wordt beschreven welke methoden gehanteerd zijn voor de data-analyse van de Q-methodologie. In paragraaf 4.3.2 wordt beschreven hoe de data afkomstig uit de interviews en documenten zijn geanalyseerd.

#### **4.3.1 Data-analyse Q-methodologie**

De interviews waarin de Q-methodologie is toegepast zijn woordelijk getranscribeerd en er is een overzicht gemaakt van de Q-sorts. De Q-sorts zijn vervolgens op kwantitatieve wijze geanalyseerd met behulp van de software PQMethod 2.35 (hierna PQMethod). Jedeloo en Van Staa (2009) en Watts en Stenner (2012) bevelen PQMethod aan als meest geschikte software voor de Q-methodologie. Met deze software wordt een *by-person* factoranalyse uitgevoerd. Aan de hand van de *by-person* factoranalyse kan er worden vastgesteld of respondenten correleren in Q-sorts en kunnen clusters van

correlaties geïdentificeerd worden (Jedeloo & Van Staa, 2009). Wanneer respondenten een volkomen eigen mening of visie zouden hebben, zouden de Q-sorts ook niet correleren, zo stellen Jedeloo en Van Staa (2009). Met behulp van de *by-person* factoranalyse kan er dus achterhaald worden of er Q-sorts van respondenten overeenkomen. Deze overeenkomsten in Q-sorts komen tot uiting in factoren, waarbij iedere factor een overeenkomend perspectief van een groep respondenten representeert (Jedeloo & Van Staa, 2009).

Een eerste stap van de data-analyse is het verwerken van de Q-sorts in PQMethod. Na het verwerken van de Q-sorts volgt de tweede stap, het extraheren van factoren. Bij het extraheren van factoren is er gezocht naar regelmatigheden en overeenkomstige patronen in de Q-sorts en is er onderscheid gemaakt tussen de verschillende overeenkomende perspectieven (Watts & Stenner, 2012). Er zijn twee verschillende manieren om te extraheren: de *centroid*-methode en de *principal component*-methode (Jedeloo & Van Staa, 2009). Watts en Stenner (2012) en Jedeloo en Van Staa (2009) geven aan dat de *centroid factor analysis* de meest gebruikte methode is bij Q-methodologen, maar volgens Watts en Stenner (2012) leveren de twee methoden in de praktijk vergelijkbare resultaten op. In dit onderzoek is er gekozen om een *principal component analysis* (PCA) toe te passen. Er is hiervoor gekozen omdat een PCA uiteindelijk optimalere ladingen opleveren dan bij het toepassen van een *centroid factor analysis*. Met optimale ladingen wordt bedoeld dat een Q-sort op de ene factor een zo hoog mogelijke lading scoort en op de andere factor een zo laag mogelijk lading scoort en tegelijkertijd alle Q-sorts een significante lading scoren. Hiermee is de keuze voor deze factoranalyse een vorm van 'data fitting', waarbij er gekozen is voor een methode die de meest bruikbare ladingen oplevert. PQMethod heeft een functie waarmee er volgens de *principal component*-methode geëxtraheerd kan worden. Het extraheren levert een zogenaamde *unrotated factor matrix* op waarin af te lezen is hoe de Q-sorts 'laden' op de factoren (Watts & Stenner, 2012). Deze ladingen kunnen worden uitgedrukt als correlaties, het geeft aan hoe groot de overeenkomst is tussen de Q-sorts en de factoren. De lading kan variëren van 0 tot 1 en kan zowel positief als negatief zijn. Wanneer een Q-sort een hoge lading heeft op een factor, betekent dat dat de Q-sort veel overeenkomsten heeft met het perspectief van de betreffende factor.

De derde stap is het bepalen hoeveel factoren er uiteindelijk verder meegenomen worden in het onderzoek. Hiervoor is er gekeken naar de *eigenvalue* (EV) van de factoren. De EV's geven een indicatie van de statistische sterke en verklarende kracht van de factoren (Watts & Stenner, 2012). De EV van een factor geeft de totale hoeveelheid variantie die kan worden verklaard door de factor weer. De EV wordt berekend door de som te nemen van de gekwadraterde ladingen van de Q-sorts op een factor (Brown, 1980). De vuistregel hierbij is dat een factor alleen verder meegenomen moet worden in het onderzoek, als de EV voldoet aan het Kaiser-Guttman criterium, dat wil zeggen dat de EV van een factor hoger dan 1 moet zijn. Een factor met een EV van lager dan 1 verklaart minder variantie dan een enkele Q-sort en is daarom van weinig toevoegende waarde (Watts & Stenner, 2012). De *unrotated factor matrix* geeft per factor de EV aan. De factoren die een EV van 1 of hoger hebben, zijn verder

meegenomen in het onderzoek.

De vierde stap van de analyse betreft het roteren van factoren. Het extraheren heeft de lading van de Q-sorts op de factoren inzichtelijk gemaakt. In de meest ideale situatie scoort een Q-sort een hoge lading op bijvoorbeeld Factor 1 en een lage lading op Factor 2, dan is het duidelijk bij welke factor de Q-sort het meest aansluit (Watts & Stenner, 2012). Als dat nog niet helemaal duidelijk is, kan rotatie de ladingen interpretabeler maken. Bij rotatie worden de assen van de factoren gedraaid waardoor zij dichter tot de clusters van Q-sorts komen te staan. Het roteren van de factoren kan de interpretatie van de ladingen op de factoren vergemakkelijken, doordat het roteren de factorladingen die al hoog waren kan verhogen en factorladingen die al laag waren kan verlagen. Bij het roteren van de factoren zijn er binnen de Q-methodologie twee verschillende manieren: de *by hand*-methode en de *varimax*-methode. Bij de *by hand*-methode wordt er handmatig geroteerd, terwijl de *varimax*-methode automatisch roteert. PQMethod heeft een functie waarmee er zowel volgens de handmatige methode als de *varimax*-methode geroteerd kan worden. Watts en Stenner (2012) geven aan dat binnen één analyse ook beide rotatiemethoden kunnen worden toegepast. In dat geval vindt er eerst rotatie plaats via de *varimax*-methode en vervolgens wordt er ook nog handmatig geroteerd. Een aanvullende handmatige rotatie kan nuttig zijn wanneer het ertoe leidt dat er meer Q-sorts aan een factor toegekend kunnen worden. In dit onderzoek is dit toegepast, door eerst een automatische rotatie uit te voeren met de *varimax*-functie en vervolgens nog handmatig te roteren. Bij het handmatig roteren is er door middel van *trial and error* gezocht naar het aantal graden waarbij de rotatie de meest optimale ladingen oplevert. Met de meest optimale ladingen wordt bedoeld dat een Q-sort op de ene factor zo hoog mogelijk scoort en op de andere factor zo laag mogelijk scoort, en tegelijkertijd alle Q-sorts een significante lading scoren. Dit is een vorm van 'data fitting', waarbij er gezocht wordt naar een punt waarop de ladingen het beste passen bij de factoren. Voor deze volgorde van rotatiemethoden is gekozen, omdat er dan zoveel mogelijk Q-sorts meegenomen konden worden in het onderzoek, wat wenselijk was omdat het meer inzicht heeft gegeven in waarom respondenten bepaalde dimensies belangrijker vinden dan andere dimensies. Het opeenvolgend toepassen van beide rotatiemethoden leverde daarmee optimalere ladingen op dan wanneer enkel de *varimax*-methode of enkel de *by hand*-methode werd toegepast. Het resultaat van de rotatie wordt weergegeven in een *rotated factor matrix*, waarin de factorladingen van de Q-sorts af te lezen zijn.

Stap vijf van de analyse houdt in dat significante factorladingen van de Q-sorts *geflagged* worden. Watts en Stenner (2012) raden aan dat niet automatisch door PQMethod te laten doen, maar door aan de hand van de *rotated factor matrix* te bepalen welke factorladingen significant zijn. Om te bepalen wanneer de factorladingen van de Q-sorts hoog genoeg zijn om de Q-sorts verder mee te nemen is de volgende berekening van Brown (1980) toegepast: bij een significantieniveau van  $p < 0.01$  geldt dat de factorlading van een Q-sort hoog genoeg is als de lading hoger is dan  $2.58 \times (1/\sqrt{\text{aantal items in de Q-set}})$ . In dit onderzoek zijn er 25 items, dus moet de minimale factorlading 0.516 zijn. Wanneer de

Q-sorts een factorlading van 0.516 of hoger kennen, worden ze *geflagged* in PQMethod. Dat wil zeggen dat aangegeven wordt tot welke factor de Q-sorts behoren.

### **4.3.2 Data-analyse interviews en documenten**

Naast de Q-methodologie zijn er ook data geanalyseerd afkomstig van interviews en documenten. De interviews die zijn afgenomen met de respondenten die nog niet structureel integraal werken, zijn woordelijk getranscribeerd en de relevante fragmenten uit de verzamelde documenten zijn gearceerd. Met woordelijk transcriberen wordt bedoeld dat alles wat gezegd is wordt getranscribeerd, maar dat stottingen, tussenwerpsels en herhalingen worden overgeslagen. Bij één interview is er een afwijkend interviewtranscript gemaakt, aangezien er technische problemen met de opnameapparatuur werden geconstateerd voorafgaand aan het interview. De audio van dit interview is dus niet opgenomen maar tijdens het interview is er getracht zoveel mogelijk woordelijk mee te typen, waardoor er toch een vrijwel volledig interviewtranscript is ontstaan. Omdat het gaat om een vrijwel volledig interviewtranscript, is dit interview ook meegenomen in de analyse.

Na het transcriberen van de interviews zijn de transcripten en de documenten geanalyseerd aan de hand van codering. Met coderen worden er door middel van codes ‘trefwoorden’ toegekend aan het materiaal (Vennix, 2011). Het toekennen van codes aan het onderzoeksmateriaal vormt de verbinding tussen de verzamelde data en de theorie. Er is deductief gecodeerd, wat inhoudt dat de data gecodeerd is aan de hand van theoretische aspecten. In dit onderzoek betreft dat de indicatoren en dimensies zoals opgesteld in de operationalisatie (zie paragraaf 4.4). De codering van de interviews en documenten heeft dus plaatsgevonden door het toekennen van de vooraf opgestelde indicatoren en dimensies aan tekstfragmenten. De tekstfragmenten die betrekking hebben op dezelfde indicator hebben eerst allemaal het label van de betreffende indicator gekregen. Vervolgens is er gecodeerd met dimensies. Alle tekstfragmenten die betrekking hebben op dezelfde dimensie hebben het label van de betreffende dimensie gekregen. De tekstfragmenten die eerder met een indicator zijn gelabeld, zijn dus vervolgens ook met een dimensie gelabeld. De fragmenten die onder dezelfde dimensie vallen zijn vervolgens met elkaar vergeleken en er is bekeken wat deze tekstfragmenten zeggen over de succesfactoren. Met deze wijze van coderen is er gezocht naar verbanden tussen de theorie, interviews en verzamelde documenten. Tijdens het afnemen van de interviews zijn er ook memo’s bijgehouden die de denkprocessen van de onderzoeker tijdens het interview weergeven. Deze zijn bij de analyse ter ondersteuning gebruikt.

### **4.3.3 Toepassing van geanalyseerde data**

De geanalyseerde data zijn voor twee doeleinden gebruikt. De data die voortvloeien uit de Q-methodologie dienen in de eerste plaats ter beantwoording van deelvraag 4, om uiteindelijk de hoofdvraag te kunnen beantwoorden. Naast het beantwoorden van de hoofdvraag, wordt er met dit onderzoek echter ook getracht om een verwachting uit te spreken over een mogelijke uitbreiding van integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord. Om tot inzichten daarover te komen zijn de geanalyseerde data van zowel de Q-methodologie als de interviews gecombineerd. De Q-methodologie

geeft antwoord op de deelvraag 4, welke succesfactoren van integraal toezicht uit de literatuur in de praktijk als essentieel worden ervaren. De interviews (waarin de Q-methodologie niet is toegepast) geven antwoord op vragen over de verwachte aanwezigheid van succesfactoren als er samengewerkt zou worden, waarmee deelvraag 5 wordt beantwoord. Uiteindelijk zijn voor het uitspreken van een verwachting over het succes van het uitbreiden van integraal toezicht de uitkomsten samengevoegd. Om een verwachting uit te kunnen spreken is er beoordeeld of het in de lijn der verwachting ligt of een uitbreiding van integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord succesvol kan zijn. Hierbij geldt dat naarmate er meer succesfactoren naar verwachting aanwezig zijn, de kans op succes groter is. Er is dus getracht te achterhalen in hoeverre de succesfactoren naar verwachting aanwezig zouden zijn wanneer er sprake zou zijn van integraal toezicht. Dankzij het toepassen van de Q-methodologie is bekend welke succesfactoren in de praktijk als essentieel worden ervaren bij integraal toezicht. Bij het beoordelen van het potentiële succes van een uitbreiding van integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord zal dan ook de nadruk liggen op de aanwezigheid van de essentiële succesfactoren.

#### 4.4 Operationalisatie

Om de afhankelijke en onafhankelijke variabelen meetbaar te maken, zijn de variabelen geoperationaliseerd. De variabelen zijn geoperationaliseerd door eerst een operationele definitie te geven, zodat de begrippen afgebakend worden in de context van het onderzoek. Vervolgens zijn aan de variabelen dimensies toegekend. Ten slotte zijn er meetbare indicatoren toegekend aan de variabelen. In Tabel 3 is de afhankelijke variabele geoperationaliseerd. Voor de afhankelijke variabele is alleen een operationele definitie gegeven aangezien deze variabele afhankelijk is van de onafhankelijke variabelen. In Tabel 4 t/m Tabel 12 zijn de onafhankelijke variabelen geoperationaliseerd. Op basis van de meetbaar gemaakte variabelen, is er een vragenlijst opgesteld voor de semigestructureerde interviews die zijn uitgevoerd (zie Bijlage 5).

*Tabel 3: Operationalisatie afhankelijke variabele 'mate van succes van integraal toezicht'*

Afhankelijke variabele	Operationele definitie
Mate van succes van integraal toezicht	De mate waarin er optimaal multidisciplinair samengewerkt en overkoepelend gehandeld bij het beoordelen van een situatie in het veiligheidsdomein aan de hand van eisen en standaarden, en indien nodig bij het interveniëren

Tabel 4: Operationalisatie onafhankelijke variabele 'Urgentiebesef'

Variabele	Operationele definitie
Urgentiebesef	Het bewustzijn dat er een noodzaak is om samen te werken
Dimensies	Indicatoren
Samenwerking noodzakelijk om doelen te bereiken	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin er afhankelijkheid is van anderen om doelen te bereiken</li> </ul>
Samenwerking noodzakelijk voor het verwerven van middelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin er afhankelijkheid is van anderen om middelen te verwerven</li> </ul>

Tabel 5: Operationalisatie onafhankelijke variabele 'Consensus over doelen en verwachtingen'

Variabele	Operationele definitie
Consensus over doelen en verwachtingen	Gedeelde visie en duidelijkheid over doelen en verwachtingen
Dimensies	Indicatoren
Duidelijkheid over doelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin doelen zijn vastgelegd</li> <li>Mate waarin doelen gecommuniceerd zijn naar de partijen</li> </ul>
Overeenstemming over doelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin partijen het eens zijn over de gestelde doelen</li> </ul>
Duidelijkheid over verwachtingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin verwachtingen zijn vastgelegd</li> <li>Mate waarin verwachtingen gecommuniceerd zijn naar de partijen</li> </ul>
Overeenstemming over verwachtingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin partijen het eens zijn over de gestelde verwachtingen</li> </ul>

Tabel 6: Operationalisatie onafhankelijke variabele 'Sturing'

Variabele	Operationele definitie
Sturing	Coördinatie en regie binnen de samenwerking
Dimensies	Indicatoren
Regie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aan-/afwezigheid van een partij die de dagelijkse regie neemt</li> <li>Mate waarin de regiepartij sturing geeft aan processen en partijen</li> </ul>
Bestuurlijke bereidheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aan-/afwezigheid van een partij die knopen doorhakt en besluiten neemt als de samenwerking vastloopt</li> </ul>

Tabel 7: Operationalisatie onafhankelijke variabele 'Open communicatie'

Variabele	Operationele definitie
Open communicatie	De mogelijkheid om binnen de samenwerking regelmatig in openheid informatie uit te kunnen wisselen
Dimensies	Indicatoren
Mogelijkheid tot communicatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin overlegstructuren aanwezig zijn</li> </ul>
Frequentie van communicatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hoeveelheid contact tussen de partijen</li> </ul>

Tabel 8: Operationalisatie onafhankelijke variabele 'Stabiliteit'

Variabele	Operationele definitie
Stabiliteit	Samenwerking die aan weinig veranderingen en weinig onstuurbaarheid onderhevig is
Dimensies	Indicatoren
Stabiliteit van de omgeving	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hoeveelheid wisselingen in wetgeving en overheidsbeleid</li> <li>Hoeveelheid ontwikkelingen die omgeving beïnvloedt</li> </ul>
Stabiliteit van de samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hoeveelheid wisselingen in samenstelling</li> <li>Hoeveelheid conflicten in samenwerking</li> </ul>

Tabel 9: Operationalisatie onafhankelijke variabele 'Prestaties'

Variabele	Operationele definitie
Prestaties	Het behalen van positieve resultaten
Dimensies	Indicatoren
Volbrengen van gestelde doelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin gestelde doelen worden volbracht</li> </ul>
Behalen van wederzijdse voordelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin wederzijdse voordelen worden behaald</li> </ul>

Tabel 10: Operationalisatie onafhankelijke variabele 'Verhoudingen'

Variabele	Operationele definitie
Verhoudingen	Onderlinge betrekkingen tussen partijen binnen de samenwerking
Dimensies	Indicatoren
Vertrouwen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate van vertrouwen tussen partijen</li> </ul>
Inzet	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate van inzet door partijen</li> </ul>
Gelijkheid van structuur en cultuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin er een gelijke structuur en cultuur is tussen partijen</li> </ul>
Vervlechting van bedrijfsprocessen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin bedrijfsprocessen van partijen zijn vervlochten</li> </ul>

Tabel 11: Operationalisatie onafhankelijke variabele 'Continuïteit'

Variabele	Operationele definitie
Continuïteit	Voortgang van de samenwerking
Dimensies	Indicatoren
Duurzaamheid van de samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> <li>Duur van de samenwerking</li> </ul>
Ontwikkeling van de samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate waarin er sprake is van doorontwikkeling van de samenwerking</li> </ul>



Tabel 12: Operationalisatie onafhankelijke variabele 'Faciliteiten'

Variabele	Operationele definitie
Faciliteiten	Voorzieningen die de samenwerking ondersteunen
Dimensies	Indicatoren
Financiële middelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aan-/afwezigheid van voldoende financiële middelen</li> </ul>
Kennis	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aan-/afwezigheid van voldoende kennis</li> </ul>
Personele capaciteit	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aan-/afwezigheid van voldoende personele capaciteit</li> </ul>
ICT-voorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aan-/afwezigheid van geschikte ICT-voorzieningen</li> </ul>
Gebouw	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aan-/afwezigheid van geschikt gebouw met geschikte werkplekken</li> </ul>

## 4.5 Betrouwbaarheid en validiteit

In deze paragraaf wordt ingegaan op de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek. De betrouwbaarheid en validiteit zijn van invloed op de kwaliteit van het onderzoek.

### 4.5.1 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van het onderzoek zegt iets over de mate waarin het onderzoek stabiele meetresultaten oplevert en het zegt iets over de afwezigheid van toevalligheden (Vennix, 2011; Boeije, 2014). De nauwkeurigheid van de methoden van dataverzameling en meetinstrumenten zijn daarop van invloed (Boeije, 2014). Van Thiel (2015) beschrijft dat naast nauwkeurigheid, ook de herhaalbaarheid van het onderzoek van invloed is op de betrouwbaarheid. De herhaalbaarheid van het onderzoek houdt in dat wanneer het onderzoek herhaald wordt, dezelfde resultaten geconstateerd zouden moeten worden (Bleijenbergh, 2013).

In dit onderzoek is er op meerdere manieren gepoogd om de betrouwbaarheid van het onderzoek te waarborgen, door te zorgen voor een nauwkeurige en herhaalbare dataverzameling en -analyse. Een eerste aspect betreft het verzamelen en analyseren van de data via de Q-methodologie. Door het toepassen van de Q-methodologie zijn subjectieve zaken systematisch verzameld en geanalyseerd. De dimensies die zijn voorgelegd zijn vooraf opgesteld en voor iedereen gelijk. Bovendien zorgt de vooraf vastgestelde vorm van de Q-sort tabel ervoor dat alle respondenten de dimensies volgens dezelfde wijze moeten invullen. Ook zijn de data op systematische wijze geanalyseerd door een *by-person* factoranalyse uit te voeren. Deze systematische manier van dataverzameling en -analyse vergroot de betrouwbaarheid van het onderzoek. Een tweede aspect is dat de vragen die tijdens de interviews gesteld zijn, voorafgaand zijn opgesteld in een semigestructureerde vragenlijst. Zo is het grootste deel van de vragen voor alle respondenten gelijk, waardoor er sprake is van een nauwkeurige wijze van dataverzameling en het vergroot de herhaalbaarheid van het onderzoek.

Hierbij moet wel opgemerkt worden dat een volledig gestructureerde vragenlijst de grootste betrouwbaarheid zou opleveren, maar dat zou ten koste gaan van de validiteit van het onderzoek (zie paragraaf 4.5.2). Een derde aspect is dat alle interviews (ook die waar de Q-methodologie is toegepast) zijn opgenomen en getranscribeerd, zodat de data afkomstig uit de interviews volledig en nauwkeurig zijn vastgelegd. Een vierde aspect dat de betrouwbaarheid van het onderzoek verhoogd is de wijze waarop de data uit de interviews zijn geanalyseerd. De verzamelde data uit de interviews en documenten zijn aan de hand van codes systematisch en nauwkeurig geanalyseerd. De codes zijn afgeleid uit de operationalisatie, waardoor er minder afwijkingen kunnen voorkomen in de interpretatie van de data. Een vijfde aspect dat de betrouwbaarheid van het onderzoek verhoogd zijn de bijgehouden memo's. Deze geven de denkprocessen van de onderzoeker tijdens het onderzoek weer (Bleijenbergh, 2013). Zo geven de memo's inzicht in bepaalde methodologische keuzes en in hoe bepaalde begrippen gecodeerd zijn. De memo's dragen bij aan de betrouwbaarheid van het onderzoek omdat er dan inzicht is in de denkprocessen die mogelijk het verzamelen, interpreteren en waarderen van de data hebben beïnvloed. Een laatste aspect waarmee beoogd is de betrouwbaarheid van dit onderzoek te verhogen is door meerdere methoden van dataverzameling in te zetten. Door zowel de Q-methodologie, interviews als documenten in te zetten is de kans op toevalligheden kleiner.

#### **4.5.2 Validiteit**

Waar het bij betrouwbaarheid gaat om het voorkomen van toevallige meetfouten, gaat het bij validiteit om het voorkomen van systematische meetfouten (Vennix, 2011). De validiteit is onder te verdelen in interne validiteit en externe validiteit.

##### ***Interne validiteit***

Interne validiteit houdt in dat er daadwerkelijk gemeten wordt wat er beoogd wordt te meten (Van Thiel, 2015). In dit onderzoek is er op verschillende manieren gepoogd om de interne validiteit van het onderzoek te waarborgen. Ten eerste is er een zorgvuldige operationalisatie uitgevoerd. Het nauwkeurig operationaliseren van de variabelen draagt volgens Vennix (2011) en Van Thiel (2015) bij aan het waarborgen van de interne validiteit. Het zorgvuldig operationaliseren van de variabelen zorgt ervoor dat alle relevante aspecten van de variabelen meetbaar zijn gemaakt. Ten tweede zorgt het semistruureren van de interviews op twee manieren voor een verhoging van de interne validiteit. Bij semigestructureerde interviews is er ruimte om door te vragen en kan de onderzoeker vragen om een verduidelijking van het antwoord als het niet helemaal begrepen wordt. Daarnaast kan de onderzoeker toelichting geven op vragen. Dit verhoogt de kans dat de onderzoeker de informatie afkomstig uit de interviews interpreteert zoals de respondent bedoeld heeft en voorkomt dat er misverstanden ontstaan. Dat de interviews deels gestructureerd zijn, waarborgt ook dat er niet te veel wordt afgeweken van de vragen die gesteld moeten worden om te kunnen meten wat er gemeten moet worden.

### ***Externe validiteit***

De externe validiteit zegt iets over de generaliseerbaarheid van de resultaten van het onderzoek (Van Thiel, 2015). Wanneer de resultaten extern valide zijn, betekent het dat de resultaten ook geldig zijn voor een grotere populatie en voor andere situaties (Vennix, 2011). In dit onderzoek is er slechts één casus bekeken, waardoor er relatief weinig waarnemingseenheden zijn, en het daarom moeilijk is om de letterlijke resultaten te generaliseren naar bijvoorbeeld andere brandweer- of veiligheidsregio's. Bovendien is een casestudy volgens Van Thiel (2015) vaak lastig te generaliseren omdat de casus in zijn natuurlijke omgeving wordt onderzocht, waardoor de context van het onderzoek vaak specifiek is en van invloed is op de resultaten. Dit betekent echter niet dat het onderzoek niet bruikbaar is voor andere regio's. Andere regio's kunnen wel lessen trekken uit de uitkomsten van het onderzoek en in het onderzoek worden aanbevelingen gedaan die mogelijk relevant zijn voor andere regio's die ook op meer integrale wijze toezicht willen houden.

## 5. Analyse

*In dit hoofdstuk worden de verzamelde data geanalyseerd en de resultaten gepresenteerd. De analyse bestaat uit twee delen. In paragraaf 5.1 komen de analyse en resultaten van de Q-methodologie aan bod, waarbij de resultaten een antwoord geven op deelvraag 4 ‘Welke succesfactoren worden er door het integrale toezichtnetwerk van Brandweer Brabant-Noord essentieel gevonden voor succesvol integraal toezicht?’. In paragraaf 5.2 komen de analyse en resultaten van de interviews en de documentenanalyse aan bod, waarbij de resultaten een antwoord geven op deelvraag 5 ‘Welke succesfactoren van integraal toezicht zijn naar verwachting aanwezig wanneer er integraal gewerkt zou gaan worden bij toezichtactiviteiten van Brandweer Brabant-Noord waar nu nog niet integraal toezicht gehouden wordt?’. In paragraaf 5.3 worden de resultaten van 5.1 en 5.2 gecombineerd en wordt deelvraag 6 ‘Hoe succesvol kan een breed integraal toezichtnetwerk zijn voor Brandweer Brabant-Noord?’ beantwoord.*

### 5.1 Q-methodologie

Zoals beschreven in het vorige hoofdstuk (paragraaf 4.3.1) is er na het verwerken van de verzamelde data in PQMethod een *principal component analysis* uitgevoerd. Deze factoranalyse levert een *unrotated factor matrix* op, welke is weergegeven in Tabel 13. Tabel 13 geeft de ladingen van de Q-sorts op de factoren weer, voorafgaand aan het roteren. Tevens wordt de *eigenvalue* (EV) en de *explanation variance* van de twee factoren weergegeven (zie paragraaf 4.3.1). Van de acht factoren voldoen enkel Factor 1 en Factor 2 aan het Kaiser-Guttman criterium, waarbij de EV groter dan 1 moet zijn. Factor 1 heeft een EV van 5.9877 en Factor 2 heeft een EV van 1.5754. Een EV van minder dan 1 verklaart minder variantie dan een enkele Q-sort. Dat deze twee factoren een EV hoger dan 1 hebben, betekent dat zij meer variantie verklaren dan een enkele Q-sort en daarom van toevoegende waarde zijn. Factor 1 en Factor 2 worden daarom verder meegenomen in het onderzoek.

Kijkend naar de ladingen van Factor 1 en Factor 2 in Tabel 13 is er voor een aantal Q-sorts al een duidelijke richting te herkennen. De Q-sorts behorend bij respondenten RQ01, RQ04, RQ05, RQ06, RQ07, RQ08 en RQ12 (RQ staat voor ‘respondent Q-sorts’, gevolgd door het nummer wat aan de betreffende respondent is toegekend) scoren hoog op Factor 1 en laag op Factor 2. RQ03 scoort hoog op Factor 2 en laag op Factor 1. Voor RQ02, RQ09, RQ10 en RQ11 is dit verschil in ladingen tussen de factoren nog minder duidelijk. Rotatie kan deze verschillen groter maken en daardoor zorgen voor beter interpreteerbare ladingen.

Tabel 13: Unrotated factor matrix

Q-sort	Respondenten	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 4	Factor 5	Factor 6	Factor 7	Factor 8
1	RQ01	0.8524	0.1520	0.2759	0.1708	-0.0085	-0.2481	-0.0770	0.0881
2	RQ02	0.6270	-0.3427	-0.3002	-0.4155	-0.0652	-0.0789	-0.0164	0.4576
3	RQ03	0.2634	0.8116	-0.0127	-0.1467	0.1252	0.3678	-0.2456	0.1689
4	RQ04	0.8367	-0.2245	0.2869	-0.0622	-0.0103	-0.1019	-0.1981	-0.1388
5	RQ05	0.7386	-0.1722	-0.1744	0.3584	0.4380	-0.1192	-0.0433	0.0915
6	RQ06	0.7223	-0.01916	-0.2178	-0.1788	0.4128	0.2849	0.1320	-0.2540
7	RQ07	0.7601	0.0076	-0.2655	-0.0828	-0.4802	0.0688	-0.1527	-0.2322
8	RQ08	0.7990	-0.3588	0.2626	-0.0041	-0.0087	0.1400	-0.2584	-0.0206
9	RQ09	0.5013	0.5992	-0.3271	-0.2261	0.1034	-0.4138	0.0012	-0.1709
10	RQ10	0.5992	0.2569	0.6162	-0.2903	0.0190	-0.0045	0.3145	0.0237
11	RQ11	0.6918	0.3155	-0.0720	0.5604	-0.1671	0.1015	0.1062	0.1089
12	RQ12	0.8522	-0.0783	-0.1889	0.0431	-0.2037	0.1260	0.3557	0.0172
<b>Eigenvalues</b>		<b>5.9877</b>	<b>1.5754</b>	<b>0.9934</b>	<b>0.8460</b>	<b>0.6935</b>	<b>0.5305</b>	<b>0.4519</b>	<b>0.4341</b>
<b>% expl.Var.</b>		<b>50</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>

Na het extraheren van de factoren en een eerste beoordeling van de ladingen, worden Factor 1 en Factor 2 geroteerd. In Hoofdstuk 4 (paragraaf 4.3.1) is besproken wat het roteren doet en waarom er geroteerd wordt. Ook is er besproken dat er eerst via de *varimax*-methode een automatische rotatie wordt uitgevoerd, gevolgd door een handmatige rotatie. Bij een handmatige rotatie van 15 graden zijn de ladingen het meest optimaal. Tabel 14 bevat de ladingen per Q-sort na *varimax*-rotatie en 15 graden handmatige rotatie. Kijkend naar de ladingen vóór rotatie in Tabel 13 en ná rotatie in Tabel 14, is te zien dat door de rotatie bij de meeste Q-sorts ofwel de lading op één van de factoren hoger is geworden, ofwel het verschil tussen de lading op Factor 1 en de lading op Factor 2 groter is geworden. Hierdoor kunnen de Q-sorts duidelijker aan één van de factoren toegekend worden.

Voordat er kan worden vastgesteld welke Q-sorts tot welke factor behoren, moet er eerst vastgesteld worden welke Q-sorts een significante lading scoren. In Hoofdstuk 4 (paragraaf 4.3.1) is er vastgesteld dat bij  $p < 0.01$  de lading significant is wanneer de lading 0.516 of hoger is. In Tabel 14 is te zien dat alle Q-sorts een lading hoger dan 0.516 scoren, waardoor alle Q-sorts een significante lading scoren. Nu duidelijk is dat alle Q-sorts een significante lading hebben, kan worden vastgesteld welke respondenten een gedeelde visie hebben over hoe belangrijk en minder belangrijk zij de dimensies van de succesfactoren van integraal toezicht vinden. De respondenten RQ01, RQ02, RQ04, RQ05, RQ06, RQ07, RQ08, RQ10, RQ11 en RQ12 hebben een gedeelde visie behorend bij Factor 1 en worden daarom *geflagged* bij Factor 1. Bij respondenten RQ10 en RQ11 is het verschil tussen de twee factoren minder groot dan bij de andere respondenten, maar omdat er sprake is van een significante lading wordt dit

geaccepteerd. De respondenten RQ03 en RQ09 hebben een gedeelde visie behorend bij Factor 2 en worden daarom *geflagged* bij Factor 2. De factoren waartoe de Q-sorts behoren in Tabel 14 zijn *geflagged* door middel van de X die achter de lading staat.

Tabel 14: Rotated factor matrix

Q-sort	Respondent	Factor 1	Factor 2
1	RQ01	0.8007 X	0.3295
2	RQ02	0.6855 X	-0.2018
3	RQ03	0.0851	0.8490 X
4	RQ04	0.8653 X	-0.0418
5	RQ05	0.7853 X	-0.0115
6	RQ06	0.7465 X	-0.0339
7	RQ07	0.7411 X	0.1687
8	RQ08	0.8569 X	-0.1810
9	RQ09	0.3627	0.6920 X
10	RQ10	0.5311 X	0.3782
11	RQ11	0.6091 X	0.4551
12	RQ12	0.8494 X	0.1044
% expl.Var.		48	15

PQMethod berekent een Z-score per dimensie per factor. De Z-score geeft het gewogen gemiddelde aan van de scores die vergelijkbare respondenten aan een dimensie hebben gegeven (Zabala, Sandbrook & Mukherjee, 2018). In Bijlage 6 zijn in Tabel 24 de Z-scores per dimensie per factor weergegeven. De Z-scores kunnen gerangschikt worden van hoog naar laag, waarna ze vervolgens omgezet kunnen worden in *factor arrays*. De *factor arrays* kennen een waarde toe aan de dimensies per factor. De dimensie met de hoogste Z-score is voor Factor 1 de dimensie vertrouwen (15). Deze dimensie krijgt daarom voor Factor 1 de waarde 4 toegekend, aangezien het bereik van de Q-sorts van 4 tot -4 loopt. Door aan alle dimensies een *factor array* toe te kennen, wordt inzichtelijk welke dimensies er per factor belangrijk en minder belangrijk worden gevonden. Tabel 15 geeft de factor arrays voor de dimensies per factor weer.

Tabel 15: Factor arrays

Dimensie	Factor 1	Factor 2
1. Samenwerking noodzakelijk om doelen te bereiken	3	-1
2. Samenwerking noodzakelijk voor het verwerven van middelen	-2	-3
3. Duidelijkheid over doelen	1	2*
4. Overeenstemming over doelen	2	-1
5. Duidelijkheid over verwachtingen	1	1
6. Overeenstemming over verwachtingen	0	1
7. Regie	1	-4
8. Bestuurlijke bereidheid	2	1
9. Mogelijkheid tot communicatie	-1	2*

10. Frequentie van communicatie	-2	0
11. Stabiliteit van de omgeving	-3	-3
12. Stabiliteit van de samenwerking	-1	2
13. Volbrengen van gestelde doelen	0	2
14. Behalen van wederzijdse voordelen	0	0
15. Vertrouwen	4	1
16. Inzet	2	0
17. Gelijkheid van structuur en cultuur	-2	4
18. Vervlechting van bedrijfsprocessen	-3	0
19. Duurzaamheid van de samenwerking	0	-2
20. Ontwikkeling van de samenwerking	1	0
21. Financiële middelen	-1	-2
22. Kennis	3	3
23. Personele capaciteit	0	-1
24. ICT-voorzieningen	-1	-1
25. Gebouw	-4	-2

\*Dimensie 3 en 9 hebben bij Factor 2 een even hoge Z-score (zie Bijlage 6, Tabel 24). Beide dimensies hebben daarom de waarde 2 toegekend gekregen.

Aan de hand van de waarden in Tabel 15 kan nu per factor worden vastgesteld welke dimensies belangrijk en welke dimensies minder belangrijk worden gevonden door de respondenten die zich bij een perspectief aansluiten. De dimensies die de waarde 4 en 3 toegekend hebben gekregen worden als meest belangrijk ervaren, terwijl dimensies die de waarde -4 en -3 toegekend hebben gekregen als minst belangrijk worden ervaren. Per factor zal nu toegelicht worden welke dimensies het meest en minst belangrijk worden gevonden. De kwalitatieve inhoud van de interviews die gehouden zijn met de respondenten van de Q-methodologie ondersteunen de toelichting.

### 5.1.1 Factor 1

De meeste respondenten (RQ01, RQ02, RQ04, RQ05, RQ06, RQ07, RQ08, RQ10, RQ11 en RQ12) hebben een vergelijkbaar perspectief en behoren daarom tot Factor 1. De respondenten uit Factor 1 vinden de dimensies ‘vertrouwen’, ‘kennis’ en ‘samenwerking noodzakelijk om doelen te bereiken’ de meest belangrijke aspecten om succesvol integraal toezicht te kunnen houden. Deze respondenten vinden de dimensies ‘gebouw’, ‘vervlechting van bedrijfsprocessen’ en ‘stabiliteit van de omgeving’ de minst belangrijke aspecten om succesvol integraal toezicht te kunnen houden.

#### *Meest belangrijke dimensies*

De dimensie die de respondenten behorend bij Factor 1 het meest belangrijk vinden voor succesvol integraal toezicht, betreft de dimensie ‘vertrouwen’ (een dimensie van de succesfactor ‘verhoudingen’). De respondenten geven aan dat vertrouwen de basis is voor een goede samenwerking. De respondenten voeren hun werk uit in inspectieteams en geven aan dat vertrouwen cruciaal is binnen een team: “Als het vertrouwen er onderling niet is, ga je nooit een goede samenwerking aan.” (RQ04, persoonlijke communicatie, 29 juni 2020). Met vertrouwen bedoelen respondenten het elkaar respecteren (RQ01, persoonlijke communicatie, 25 juni 2020; RQ08, persoonlijke communicatie, 8 juli 2020), het ervan uit kunnen gaan dat collega’s figuurlijk achter je staan en bereid zijn om bij te springen waar nodig (RQ02,

persoonlijke communicatie, 25 juni 2020), en het ervan uit kunnen gaan dat je collega's de juiste dingen constateren (RQ04, persoonlijke communicatie, 29 juni 2020; RQ05, persoonlijke communicatie, 30 juni 2020; RQ11, persoonlijke communicatie, 21 juli 2020). Dat men vertrouwen belangrijk vindt, betekent echter niet dat er altijd direct vertrouwen is. Eén respondent (RQ01) geeft aan dat de aanwezigheid van vertrouwen niet altijd vanzelfsprekend is, maar dat men zich ervoor in moet zetten en dat het ook iets is wat moet groeien over de tijd heen (RQ01, persoonlijke communicatie, 25 juni 2020). Als het vertrouwen er onderling is, vormt het volgens de respondenten de basis van een succesvolle samenwerking, "(...) als je dat niet hebt kun je beter stoppen." (RQ12, persoonlijke communicatie, 23 juli 2020).

Een tweede dimensie die respondenten belangrijk vinden voor succesvol integraal toezicht, betreft de aanwezigheid van voldoende kennis (een dimensie van de succesfactor 'faciliteiten'). Een aantal respondenten (RQ01, RQ02, RQ08, RQ10 en RQ11) geven aan dat alle betrokken toezichthouders specialistische kennis hebben van hun eigen vakgebied, waardoor medewerkers van verschillende diensten elkaar kunnen aanvullen en versterken in kennis. Men kan elkaar om hulp vragen als ze een onderwerp tegenkomen dat buiten het eigen specialisme ligt. Daarnaast geven twee respondenten (RQ04 en RQ06) aan dat het ook belangrijk is om algemene kennis van de andere betrokken diensten te hebben, omdat de respondenten inspecties uitvoeren in een team en ook de geconstateerde overtredingen gezamenlijk bespreken en beoordelen (RQ04, persoonlijke communicatie, 29 juni 2020; RQ06, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020). Ook al ligt niet alles wat behandeld wordt binnen iedereens expertise, "je moet er wel over mee kunnen praten" (RQ08, persoonlijke communicatie, 8 juli 2020).

Een derde belangrijke dimensie voor succesvol integraal toezicht, betreft dat samenwerking noodzakelijk is voor het bereiken van doelen (een dimensie van de succesfactor 'urgentiebeseft'). Het doel van BRZO-inspecties is om de BRZO-bedrijven op integrale wijze te controleren, dat wil zeggen op alle facetten van (on)veiligheid te controleren. Respondenten (RQ01, RQ02, RQ10 en RQ11) geven aan dat dat alleen mogelijk is door samen te werken met andere diensten. Iedere dienst heeft zijn eigen specialisme en kan daarom zonder de andere diensten geen integrale controle uitvoeren. De diensten hebben elkaar nodig om elkaar te kunnen versterken.

### ***Minst belangrijke dimensies***

Een aspect van integraal toezicht die respondenten binnen Factor 1 het minst belangrijk vinden, betreft de aanwezigheid van een gebouw waarin men een geschikte werklocatie en werkplek heeft om samen te kunnen werken (een dimensie van de succesfactor 'faciliteiten'). Vrijwel alle respondenten binnen deze factor (RQ01, RQ02, RQ05, RQ06, RQ07, RQ08, RQ10 en RQ12) geven aan dat een gebouw waarin de BRZO-inspecteurs elkaar kunnen treffen niet meer noodzakelijk is. Voorheen vond men een gebouw belangrijker dan nu. Men vond het elkaar fysiek treffen voorheen handig en prettig om kennis te kunnen delen, maar digitale alternatieven hebben dit vervangen (RQ10, persoonlijke communicatie, 16 juli 2020). Respondenten RQ02, RQ03 en RQ06 geven aan dat het elkaar digitaal treffen ook als



voordeel heeft dat zij minder hoeven te reizen en daardoor minder tijd kwijt zijn aan reizen en tevens minder CO2 uitstoten.

De dimensie ‘vervlechting van bedrijfsprocessen’ (een dimensie van de succesfactor ‘verhoudingen’) vinden respondenten binnen Factor 1 over het algemeen ook weinig belangrijk. Respondenten RQ01, RQ10 en RQ11 geven aan dat het soms handig kan zijn dat bedrijfsprocessen samengaan, maar het is niet noodzakelijk. In de huidige praktijk zijn bedrijfsprocessen ook niet altijd vervlochten en wordt er ook resultaat behaald. Eén respondent geeft wel aan dat het voor inspecties van belang is dat er eenzelfde digitale werkomgeving is voor alle diensten, waar alle toezichthouders hun bevindingen in kunnen delen (RQ10, persoonlijke communicatie, 16 juli 2020).

Een laatste dimensie die als weinig belangrijk wordt ervaren voor de respondenten behorend bij Factor 1, betreft de stabiliteit van de omgeving (een dimensie van de succesfactor ‘stabiliteit’). De respondenten behorend bij Factor 1 hebben geen toelichting gegeven over deze dimensie, waardoor er van de betreffende respondenten geen onderbouwing beschikbaar is. Wel geven RQ03 en RQ09 (behorend bij Factor 2) bij deze dimensie aan dat zij stabiliteit van de omgeving minder belangrijk vinden, omdat de diensten flexibel moeten zijn en zich moeten aanpassen aan de veranderingen. Ook het grootste deel van de niet-integraal werkende respondenten (zie paragraaf 5.2) geven aan dat veranderingen erbij horen en men zich daaraan moet aanpassen. Het is mogelijk dat de respondenten behorend bij Factor 1 ook op deze manier tegen de stabiliteit van de omgeving aankijken, maar dit kan niet met zekerheid vastgesteld worden.

### **5.1.2 Factor 2**

Twee respondenten (RQ03 en RQ09) hebben een gedeeld perspectief en behoren daarom tot Factor 2. Deze respondenten vinden de dimensies ‘gelijkheid van structuur en cultuur’ en ‘kennis’ de meest belangrijkste aspecten om succesvol integraal toezicht te kunnen houden. De dimensies ‘regie’, ‘samenwerking noodzakelijk voor het verwerven van middelen’ en ‘stabiliteit van de omgeving’ worden als minst belangrijk ervaren.

#### ***Meest belangrijke dimensies***

De respondenten behorend bij Factor 2 vinden ‘gelijkheid van structuur en cultuur’ (een dimensie van de succesfactor ‘verhoudingen’) de belangrijkste dimensie. Gelijkheid van structuur en cultuur is volgens een respondent een belangrijke voorwaarde om succesvol als een team samen te kunnen werken, omdat het team dan meer een eenheid vormt en dat ook uitstraalt naar de onder toezicht gestelde bedrijven (RQ03, persoonlijke communicatie, 25 juni 2020).

De aanwezigheid van voldoende kennis (een dimensie van de succesfactor ‘faciliteiten’) vinden de respondenten ook belangrijk voor succesvol integraal toezicht. Wanneer er voldoende kennis is en het kennisniveau van de diensten gelijk aan elkaar is, komt dat de samenwerking ten goede (RQ03, persoonlijke communicatie, 25 juni 2020; RQ09, persoonlijke communicatie, 10 juli 2020).

### ***Minst belangrijke dimensies***

De dimensie die de respondenten het minst belangrijk vinden, betreft de aanwezigheid van regie (een dimensie van de succesfactor ‘sturing’). Een regiepartij is het minst belangrijk omdat er voor de uitvoering van het werk weinig regie nodig is in de samenwerking met de andere diensten volgens een respondent (RQ03, persoonlijke communicatie, 25 juni 2020).

Een tweede dimensie die als weinig belangrijk wordt ervaren, is dat samenwerking noodzakelijk is voor het verwerven van middelen (een dimensie van de succesfactor ‘urgentiebesef’). De diensten zijn volgens de respondenten financieel niet afhankelijk van elkaar omdat elke dienst een eigen begroting heeft (RQ03, persoonlijke communicatie, 25 juni 2020; RQ09, persoonlijke communicatie, 10 juli 2020). Die afhankelijkheid is daarom ook minder belangrijk voor de respondenten.

Een laatste dimensie die besproken wordt als weinig belangrijk voor de respondenten behorend bij Factor 2, betreft de stabiliteit van de omgeving (een dimensie van de succesfactor ‘stabiliteit’). De respondenten vinden dat wisselingen in de omgeving weinig van invloed zijn op een samenwerking, aangezien de diensten zich eraan aanpassen en zich flexibel opstellen (RQ03, persoonlijke communicatie, 25 juni 2020; RQ09, persoonlijke communicatie, 10 juli 2020).

### **5.1.3 Samenvattend**

De geanalyseerde data hebben inzicht gegeven in welke dimensies van de succesfactoren respondenten het meest belangrijk en minst belangrijk vinden voor succesvol integraal toezicht. Onder de twaalf respondenten zijn er twee perspectieven te herkennen. De meeste respondenten behoren tot Factor 1 en vinden vooral vertrouwen, kennis en de noodzakelijkheid om samen te moeten werken om doelen te bereiken belangrijk. Weinig belangrijk vindt deze groep een gebouw, vervlechting van bedrijfsprocessen en stabiliteit van de omgeving. De respondenten behorend bij Factor 2 vinden vooral gelijkheid van structuur en cultuur, en kennis belangrijk. Weinig belangrijk vinden zij de aanwezigheid van regie, stabiliteit van de omgeving en de noodzakelijkheid om samen te moeten werken om middelen te verwerven. In Tabel 16 is een samenvattend overzicht gegeven van welke dimensies en bijbehorende succesfactoren de twaalf respondenten het meest en minst belangrijk vinden. Van de succesfactor ‘urgentiebesef’ vinden respondenten de afhankelijkheid van anderen om de doelen te bereiken wel belangrijk, maar de afhankelijkheid van anderen om middelen te verwerven weinig belangrijk. Van de succesfactor ‘verhoudingen’ vinden respondenten vertrouwen en gelijkheid van structuur en cultuur belangrijk, terwijl zij de vervlechting van bedrijfsprocessen weinig belangrijk vinden. Van de succesfactor ‘faciliteiten’ vinden respondenten kennis belangrijk, terwijl zij een gebouw weinig belangrijk vinden. Ten slotte vinden respondenten van de succesfactor ‘stabiliteit’ de stabiliteit van de omgeving weinig belangrijk en van de succesfactor ‘sturing’ de aanwezigheid van regie weinig belangrijk.

Tabel 16: Meest belangrijke en minst belangrijke succesfactoren en dimensies

<u>Meest belangrijk</u>		<u>Minst belangrijk</u>	
Succesfactor	Dimensie	Succesfactor	Dimensie
Urgentiebesef	Samenwerking noodzakelijk om doelen te bereiken	Urgentiebesef	Samenwerking noodzakelijk voor het verwerven van middelen
Verhoudingen	Vertrouwen	Verhoudingen	Vervlechting van bedrijfsprocessen
	Gelijkheid van structuur en cultuur		
Faciliteiten	Kennis	Faciliteiten	Gebouw
		Stabiliteit	Stabiliteit van de omgeving
		Sturing	Regie

Deelvraag 4 “Welke succesfactoren worden er door het integrale toezichtnetwerk van Brandweer Brabant-Noord essentieel gevonden voor succesvol integraal toezicht?” kan nu beantwoord worden. De succesfactoren verhoudingen, faciliteiten en urgentiebesef komen naar voren als de succesfactoren waar respondenten bepaalde aspecten ervan als meest essentieel voor succesvol integraal toezicht ervaren. Respondenten uit het integrale toezichtnetwerk vinden het voor de verhoudingen essentieel dat er vertrouwen is en de structuur en cultuur van de samenwerkende partijen gelijk is. Op het gebied van faciliteiten wordt de aanwezigheid van kennis als essentieel ervaren. Tot slot vinden respondenten het essentieel dat er een urgentiebesef is om samen te werken om de doelen te kunnen bereiken.

## 5.2 Interviews en documentenanalyse

Via interviews en de analyse van documenten zijn er data verzameld over de potentiële aanwezigheid van succesfactoren van integraal toezicht, wanneer er integraal toezicht gehouden zou worden bij toezichtactiviteiten waar in de huidige situatie nog geen integraal toezicht gehouden wordt. In Hoofdstuk 3 zijn er negen succesfactoren voor integraal toezicht vastgesteld die afkomstig zijn uit de literatuur: urgentiebesef, consensus over doelen en verwachtingen, sturing, open communicatie, stabiliteit, prestaties, verhoudingen, continuïteit, en faciliteiten. Eerst wordt in paragraaf 5.2.1 besproken welke partijen de respondenten als mogelijk relevante partijen voor een samenwerking zien. Vervolgens wordt in paragraaf 5.2.2 de verwachte aan- of afwezigheid van de succesfactoren besproken worden. In paragraaf 5.2.3 wordt er kort samengevat en wordt deelvraag 5 ‘Welke succesfactoren van integraal toezicht zijn naar verwachting aanwezig wanneer er integraal gewerkt zou gaan worden bij toezichtactiviteiten van Brandweer Brabant-Noord waar nu nog niet integraal toezicht gehouden wordt?’ beantwoord.

### **5.2.1 Mogelijk relevante partners**

Respondenten (in deze paragraaf aangeduid als R#, waarbij R staat voor ‘respondent’ en # staat voor het nummer wat is toegekend aan de betreffende respondent) benoemen verschillende partijen die mogelijk relevant kunnen zijn als partner bij integraal toezicht. De meest genoemde partijen zijn: Omgevingsdienst Brabant-Noord, GGD Hart voor Brabant en de gemeenten. Zowel Omgevingsdienst Brabant-Noord als GGD Hart voor Brabant houden toezicht op gebouwen en terreinen waar Brandweer Brabant-Noord ook toezicht houdt en zijn daarom ook de partijen waar respondenten de meeste mogelijkheden tot samenwerking bij toezicht mee zien. De gemeente is vanuit de rol als bevoegd gezag ook een relevante partner. Partijen die ook nog een enkele keer genoemd worden als mogelijk relevant voor een samenwerking zijn het waterschap en de politie.

### **5.2.2 Verwachte aan- of afwezigheid van succesfactoren**

#### *Urgentiebesef*

Uit de interviews blijkt dat er een laag urgentiebesef is voor integraal toezicht. Respondenten geven aan dat in de meeste gevallen ook zonder integraal toezicht de doelen met betrekking tot brandveiligheid bereikt kunnen. In sommige situaties kan het echter wel noodzakelijk zijn om samen te werken, bijvoorbeeld wanneer een gebouw in zijn totaliteit gecontroleerd wordt en niet alleen op brandveiligheid (R06, persoonlijke communicatie, 8 juli 2020). Respondenten geven wel aan dat een samenwerking met andere partijen zou kunnen bijdragen aan het efficiënter of effectiever bereiken van de doelen. Er ontstaat mogelijk ook veiligheidswinst wanneer samenwerkende partijen controlepunten voor elkaar meenemen, omdat er dan meer controlemomenten zijn bij het betreffende gebouw (R02, persoonlijke communicatie, 18 juni 2020). Maar een echt urgentiebesef is er niet, zo stellen de respondenten. Ook voor het verwerven van voldoende financiële middelen is het urgentiebesef tot samenwerking laag. Respondenten geven aan dat er ook zonder een samenwerking op het gebied van toezicht voldoende middelen zijn om de taken uit te voeren. Het verwerven van financiële middelen zou wel bevorderd kunnen worden door een samenwerking, zo stelt een respondent (R04, persoonlijke communicatie, 22 juni 2020). Wanneer werkwijzen en structuren van partijen op elkaar worden afgestemd bij een samenwerking, is het volgens de respondent (R04) aannemelijk dat er ook op financieel terrein afstemming plaatsvindt. Een andere respondent (R05) denkt dat samenwerking nog niet noodzakelijk is voor het verwerven van financiële middelen in de huidige situatie, maar de respondent vindt het wel aannemelijk dat in de toekomst bij het aanvragen van financiële middelen er door het bevoegd gezag vaker gevraagd zal worden om met andere partijen op te trekken in het uitvoeren van de taken: “Ik kan me wel voorstellen dat voor nieuwe middelen altijd wordt gevraagd: ga niet in je eentje naar buiten, maar ga samen naar buiten.” (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020).

Het urgentiebesef tot samenwerking is laag, waardoor deze succesfactor van integraal toezicht afwezig is wanneer er integraal toezicht gehouden zou worden. De hypothese behorend bij deze succesfactor luidt: “Als er een urgentiebesef voor samenwerking is, dan is het succes van integraal

toezicht groter.” Aangezien het urgentiebesef afwezig is, zal het succes van integraal toezicht minder groot zijn.

### ***Consensus over doelen en verwachtingen***

Over het algemeen verwachten respondenten dat er bij een samenwerking weinig consensus zal zijn over doelen en verwachtingen. De meeste respondenten verwachten dat de samenwerkende partijen in de praktijk vrijwel altijd vanuit een eigen perspectief en met een eigen doel een controle uitvoeren, waardoor er weinig consensus verwacht wordt. “Iedere partij is daar toch vanuit zijn eigen belang, de intrinsieke motivatie voor een controle ligt toch bij het eigen vakgebied.” (R02, persoonlijke communicatie, 18 juni 2020). Het grootste deel van de respondenten geeft aan dat een gebrek aan consensus kan leiden tot onderlinge wrijving, of zoals een respondent opmerkt: “Ik denk niet zozeer dat het gaat botsen, maar het gaat wel irriteren.” (R04, persoonlijke communicatie, 22 juni 2020). Overigens geeft één respondent aan dat het niet altijd nodig is om het volledig met elkaar eens te zijn, zolang je elkaar maar niet tegen gaat werken (R12, persoonlijke communicatie, 23 juli 2020).

Meerdere respondenten (R04, R08, R10, R11 en R12) benoemen dat om wrijving te voorkomen het belangrijk is dat er duidelijkheid is over ieders doelen en verwachtingen. Voor alle partijen moet duidelijk zijn wat de doelen en verwachtingen van de andere partijen zijn. Volgens respondent R07 kan afstemming de consensus verhogen, aangezien partijen dan meer rekening met elkaar houden omdat de doelen en verwachtingen van de andere partijen ook bekend zijn (R07, persoonlijke communicatie, 9 juli 2020). Respondent R08 heeft bij een eerdere incidentele integrale controle ervaren dat het helpt als die afstemming ook daadwerkelijk vooraf plaatsvindt (R08, persoonlijke communicatie, 14 juli 2020). De gemeenten Cuijk, Grave en Mill en Sint Hubert geven in hun Integraal Toezicht en Handhavingsprogramma aan dat zij ook duidelijke werkafspraken maken met de brandweer, wat de duidelijkheid in doelen en verwachtingen vergroot (Gemeente Cuijk, 2018; Gemeente Grave, 2018; Gemeente Mill en Sint Hubert, 2018).

Er wordt in eerste instantie weinig consensus over doelen en verwachtingen verwacht, waardoor deze succesfactor van integraal toezicht afwezig is wanneer er integraal toezicht gehouden zou worden. Respondenten geven echter wel aan dat de consensus verhoogd kan worden wanneer er vooraf duidelijkheid wordt geschept over ieders doelen en verwachtingen. Deze succesfactor heeft daarom wel potentie tot aanwezigheid. De hypothese behorend bij deze succesfactor luidt: “Als er meer consensus over doelen en verwachtingen is, dan is het succes van integraal toezicht groter.”. Aangezien er in eerste instantie weinig consensus wordt verwacht, zal het succes van integraal toezicht ook minder groot zijn. Echter, kan de consensus en daarmee ook het succes toenemen als er duidelijkheid over doelen en verwachtingen is.

### ***Sturing***

De respondenten zijn verdeeld over de aan- of afwezigheid van sturing. Vrijwel alle respondenten benoemen dat het moeilijk is om een verwachting uit te spreken hierover, omdat zij vinden dat het erg

afhankelijk is van hoe het zich in de praktijk gaat ontwikkelen. De respondenten hebben er wel ideeën over, maar willen het niet echt een definitieve verwachting noemen.

Een grote groep respondenten (R01, R02, R03, R04, R05, R06, R07, R08 en R09) is van mening dat het bevoegd gezag, wat in deze casus de gemeente is, de regie zou moeten voeren en bestuurlijke bereidheid zou moeten tonen wanneer een samenwerking vastloopt. De gemeente als overkoepelende regiepartij en beslissende partij zou het meest geschikt zijn, omdat de gemeente het algemeen belang zou moeten dienen (R02, persoonlijke communicatie, 18 juni 2020; R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020; R09, persoonlijke communicatie, 14 juli 2020). Een aantal respondenten (R02, R03, R04, R06 en R07) geeft echter aan dat zij er weinig vertrouwen in hebben dat alle gemeenten die rol ook daadwerkelijk op zich zullen gaan nemen. Respondenten R07 en R08 ervaren dat het bevoegd gezag vaak leunt op de expertise van de externe partners en daarmee weinig sturing biedt (R07, persoonlijke communicatie, 9 juli 2020; R08, persoonlijke communicatie, 9 juli 2020). Volgens respondent R02 en R07 verschilt de mate van sturing wel per gemeente, afhankelijk van hoeveel tijd en ruimte er beschikbaar is bij de gemeente (R02, persoonlijke communicatie, 18 juni 2020; R07, persoonlijke communicatie, 9 juli 2020). Gemeente Cuijk, Gemeente Grave en Gemeente Mill en Sint Hubert geven in hun Integrale Toezicht en Handhavingsprogramma aan duidelijker een regierol op zich te willen gaan nemen bij integrale controles (Gemeente Cuijk, 2018; Gemeente Grave, 2018; Gemeente Mill en Sint Hubert, 2018).

Een kleinere groep respondenten (R10, R11 en R12) is van mening dat de regie en de bestuurlijke bereidheid binnen de samenwerkende organisaties zelf vorm moet krijgen. Een overkoepelende partij is volgens deze respondenten niet nodig, omdat de regie en beslissingen op de werkvloer moeten plaatsvinden. Volgens deze respondenten kunnen de organisaties de regie ook zelf voeren.

De meeste respondenten vinden dus dat het bevoegd gezag sturing zal moeten bieden wanneer er meer structureel integrale controles worden uitgevoerd. Respondenten geven echter aan dat zij het moeilijk vinden om een verwachting uit te spreken over de aan- of afwezigheid van sturing, omdat het erg afhankelijk zou zijn van hoe het zich in de praktijk gaat ontwikkelen. Het is dan ook niet mogelijk een duidelijk oordeel hierover te vellen. De hypothese behorend bij deze succesfactor luidt: “Als er sturing aanwezig is, dan is het succes van integraal toezicht groter.”. Aangezien er geen oordeel mogelijk is, is het ook niet mogelijk om een uitspraak te doen over het verwachte effect van sturing op het succes van integraal toezicht.

### ***Open communicatie***

De respondenten geven aan dat er in de huidige (niet-integrale) situatie verschillend contact is met de mogelijk relevante partijen. Ze geven aan dat de brandweer al veel contact heeft met de gemeenten, wat ook in een regelmatige structuur gaat via de front office medewerkers en de accountmanagers. De gemeente Vught (2019) geeft aan dat er wekelijks een front office dag is waarbij de front office

medewerker van de brandweer contact heeft met de gemeente. Zo is dat voor elke gemeente in de regio Brabant-Noord geregeld. De gemeente Boxmeer (2018) geeft ook aan dat er periodiek overlegd wordt met de brandweer. Het contact tussen Brandweer Brabant-Noord en de Omgevingsdienst Brabant-Noord is in opbouw. Bij het toezicht op risicorelevante bedrijven wordt er een structurele samenwerking met de Omgevingsdienst Brabant-Noord opgebouwd en daarnaast zorgt de komst van de Omgevingswet ervoor dat er in het kader van deze wet wekelijks contact is met de Omgevingsdienst Brabant-Noord (R04, persoonlijke communicatie, 22 juni 2020; R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020; R12, persoonlijke communicatie, 23 juli 2020). Met GGD Hart voor Brabant is er op het gebied van toezicht nog weinig contact vanuit Brandweer Brabant-Noord (R03, persoonlijke communicatie, 17 juni 2020). Respondent R05 benoemt dat het contact wat er is met de andere partijen zich nu nog vooral beperkt tot beleidsniveau (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020). Respondent R12 ziet wel dat steeds meer toezichthouders van de brandweer en de omgevingsdienst contact met elkaar hebben wanneer dat nodig is, dus dat er ook steeds meer contact komt op uitvoerend niveau (R12, persoonlijke communicatie, 23 juli 2020).

Alle respondenten verwachten dat wanneer er samengewerkt zal worden, het contact tussen de partijen onderling zal intensiveren. De meeste respondenten verwachten dan ook dat er enige mate van structuur in het contact zal komen. Een aantal respondenten geeft aan dat afhankelijk van wat nodig is er een wekelijks, maandelijks of halfjaarlijks overleg moet zijn (R03, R04, R07 en R11). Tijdens deze overleggen worden er verschillende zaken afgestemd, zo verwachten de respondenten. Twee respondenten (R04 en R05) verwachten bij een samenwerking wekelijks of tweewekelijks contact met de partijen. De respondenten verwachten dus dat er voldoende mogelijkheden tot communicatie zullen zijn en dat er ook met enige regelmaat van frequentie onderling contact is.

Verwacht wordt dat er open communicatie zal zijn bij een samenwerking, waardoor deze succesfactor van integraal toezicht aanwezig is wanneer er integraal toezicht gehouden zou worden. De hypothese behorend bij deze succesfactor luidt: “Als er open communicatie mogelijk is, dan is het succes van integraal toezicht groter.”. Aangezien verwacht wordt dat open communicatie mogelijk is, zal het succes van integraal toezicht groter zijn.

### ***Stabiliteit***

Om te kunnen spreken van stabiliteit, moet er zowel sprake zijn van een stabiele omgeving als een stabiele samenwerking. Alle respondenten verwachten dat de omgeving van een mogelijke samenwerking stabiel is, met andere woorden, dat er weinig invloedrijke wets- en beleidswijzigingen worden verwacht. De respondenten verwachten wel kleine veranderingen, maar “ontwikkelingen horen er nou eenmaal bij en daar moet je je aan aanpassen.” (R02, persoonlijke communicatie, 18 juni 2020). De aanstaande Omgevingswet wordt wel genoemd als een grote verandering, maar de veranderingen die de Omgevingswet met zich meebrengt zijn niet zozeer van toepassing op het gebruiktoezicht, maar meer op het gebied van vergunningverlening (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020). Respondent

R02 ziet de Omgevingswet als een mogelijkheid om andere partijen beter te kunnen vinden (R02, persoonlijke communicatie, 18 juni 2020).

Ook binnen de samenwerking zelf verwachten alle respondenten overwegend stabiliteit. In de samenstelling van disciplines in de samenwerking verwachten de respondenten weinig tot geen wisselingen. Respondent R05 benoemt ook het belang van stabiliteit in de samenwerking: “Wat je merkt is dat als er nieuwe mensen en disciplines binnenstromen, die echt heel erg moeten wennen aan de andere werkwijze en de andere belangen van de andere organisatie, dus ik zou zeggen dat samenstellingen vooral zoveel mogelijk constant zouden moeten zijn.” (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020). Een andere indicator voor stabiliteit is de hoeveelheid conflicten binnen een samenwerking. Alle respondenten verwachten over het algemeen weinig conflicten. Er zouden wel conflicten kunnen ontstaan, maar deze zouden dan vooral ontstaan op persoonlijk vlak (R03, persoonlijke communicatie, 17 juni 2020). Respondenten R02, R04 en R06 geven aan dat tegengestelde belangen incidenteel wel kunnen botsen, maar dat dat meer leidt tot kleine irritaties of discussies en niet zozeer tot conflicten. Respondent R10 stelt dat als er goede afstemming van doelen en verwachtingen heeft plaatsgevonden de kans op conflicten ook kleiner zal zijn (R10, persoonlijke communicatie, 21 juli 2020). Conflicten hoeven echter niet altijd verkeerd te zijn, zo stelt respondent R12, soms kan het ook de mogelijkheid bieden om elkaar eerlijk te kunnen vertellen wat er misgaat en te zoeken naar een passende oplossing (R12, persoonlijke communicatie, 23 juli 2020).

Verwacht wordt dat er stabiliteit is wanneer er met andere diensten integraal gewerkt zou gaan worden, waardoor deze succesfactor van integraal toezicht aanwezig zou zijn. De hypothese behorend bij deze succesfactor luidt: “Als er stabiliteit aanwezig is, dan is het succes van integraal toezicht groter.”. Aangezien verwacht wordt dat er zowel stabiliteit van de omgeving als stabiliteit van de samenwerking zal zijn, zal het succes van integraal toezicht groter zijn.

### ***Prestaties***

Prestaties kunnen zich uiten in het behalen van doelen en het behalen van wederzijdse voordelen voor de betrokken diensten. Het wel of niet behalen van doelen is een eerste indicatie voor de aan- of afwezigheid van de succesfactor ‘prestaties’. Respondenten benoemen veelal dat doelen over het algemeen nu ook al behaald worden. Een eventuele samenwerking zou echter om meer overleg en afstemming gaan vragen en bovendien zullen controles langer duren (R09, persoonlijke communicatie, 14 juli 2020). Hierdoor blijft er mogelijk minder tijd over, waardoor er mogelijk minder panden gecontroleerd kunnen worden dan wanneer er individueel gecontroleerd wordt (R06, persoonlijke communicatie, 8 juli 2020; R10, persoonlijke communicatie, 21 juli 2020). Vanuit dat perspectief zouden de doelen juist moeilijker behaald kunnen worden. Respondenten vinden het daarom moeilijk om een verwachting uit te spreken hierover, aangezien het behalen van de doelen afhangt van hoe de samenwerking zich in de praktijk zal uiten.

Het wel of niet behalen van wederzijdse voordelen geeft ook een indicatie van de aan- of



afwezigheid van de succesfactor 'prestaties'. Respondenten reageren gemengd op de vraag of zij wederzijdse voordelen verwachten bij integraal toezicht. Enerzijds is er een groep respondenten die weinig tot geen wederzijdse voordelen ziet voor de diensten, anderzijds is er een groep die wel wederzijdse voordelen ziet voor de diensten. De respondenten die weinig wederzijdse voordelen inzien (R05, R06, R09, R10), zien de voordelen vooral bij de gemeenten en bij de onder toezicht gestelde objecten liggen en niet zozeer bij de samenwerkende diensten zelf. Voor de gemeenten zou de regie makkelijker kunnen zijn wanneer er samen gecontroleerd wordt en voor de onder toezicht gestelde objecten geldt het voordeel dat er minder toezichthouders los van elkaar langskomen voor een inspectie (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020; R06, persoonlijke communicatie, 8 juli 2020; R09, persoonlijke communicatie, 14 juli 2020). De respondenten die wel voordelen voor de betrokken diensten zien (R01, R02, R03, R04, R07, R08, R11, R12), benoemen ook dat het erg afhankelijk is van de praktijk of deze voordelen ook echt tot uiting komen. De respondenten zien wel mogelijkheden tot veiligheidswinst. Als je beter weet wat de andere diensten doen en waar zij op controleren, kunnen de diensten mogelijk ook voor elkaar dingen controleren. Als dingen vaker gecontroleerd worden, wordt er ook verwacht dat dit veiligheidswinst oplevert. Daarnaast zien drie respondenten (R08, R11 en R12) als voordeel dat je gebruik kunt maken van elkaars expertise en contacten. Naast voordelen benoemen meerdere respondenten (R02, R06, R07, R08, R09 en R10) ook nadelen van integraal toezicht. Het belangrijkste nadeel is dat integrale controles tijdrovender en moeilijker te plannen zijn dan individuele controles. Dit nadeel vinden de respondenten ook een zwaarwegend nadeel. De respondenten geven aan dat de praktijk moet uitwijzen of de voordelen zwaarder zullen wegen dan de nadelen.

De succesfactor 'prestaties' is een succesfactor waarbij respondenten het moeilijk vinden om er een verwachting over uit te spreken, aangezien het een succesfactor is die erg afhankelijk is van de praktijk. Daarom kan er over deze succesfactor geen oordeel geveld worden. De hypothese behorend bij deze succesfactor luidt: "Als er prestaties behaald worden, dan is het succes van integraal toezicht groter." Aangezien er geen oordeel mogelijk is, is het ook niet mogelijk om een uitspraak te doen over het effect van de prestaties op het succes van integraal toezicht.

### ***Verhoudingen***

Om een beeld te krijgen van de verwachte onderlinge verhoudingen tussen de diensten, is er gekeken naar de mate van vertrouwen, de mate van inzet, de mate van gelijkheid van structuur en cultuur en de mate van vervlechting van bedrijfsprocessen. Wat betreft het vertrouwen hebben vrijwel alle respondenten de indruk dat er vertrouwen zou zijn tussen de betrokken diensten. Respondenten R10 en R12 geven aan dat de mate van vertrouwen afhangt van de persoon met wie je te maken hebt, bij de ene persoon zal het vertrouwen namelijk groter zijn dan bij de andere persoon (R10, persoonlijke communicatie, 21 juli 2020; R12, persoonlijke communicatie, 23 juli 2020). Respondent R04 is van mening dat als het vertrouwen er niet direct is, het wel kan ontstaan, maar dat dat wel iets is wat moet groeien (R04, persoonlijke communicatie, 22 juni 2020). Respondent R03 steunt dit door te zeggen dat

het vertrouwen naar verwachting zal groeien naarmate men elkaar beter leert kennen en meer met elkaar optrekt (R03, persoonlijke communicatie, 17 juni 2020). De ervaring met het project Risicorelevante Bedrijven is dat de betrokken diensten een open houding naar elkaar hebben en daarnaast ervaart men in de repressieve fase bij incidenten dat de verschillende diensten in onderling vertrouwen met elkaar kunnen samenwerken (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020; R07, persoonlijke communicatie, 9 juli 2020). Respondenten verwachten dus dat er onderling vertrouwen zou zijn bij een samenwerking.

Kijkend naar de mate van inzet benoemen de meeste respondenten (R01, R02, R03, R04, R05, R07, R08, R09 en R12) dat er wel inzet voor een goede samenwerking kan zijn of kan groeien, maar dat dat wel afhankelijk is van in hoeverre het door de betreffende diensten gefaciliteerd wordt en in hoeverre de samenwerking een meerwaarde is. Als er vanuit de eigen dienst geen ruimte aan wordt gegeven of betrokkenen zien geen meerwaarde in de samenwerking, dan zal het ook moeilijker worden om veel inzet te tonen. Er is volgens de respondenten dus wel potentie tot inzet van alle partijen, maar de praktijk moet uitwijzen of die potentie ook tot uiting kan komen.

Over de mate van gelijkheid in structuur en cultuur tussen de mogelijk betrokken diensten, verschillen de respondenten van mening. Enerzijds is er een groep van respondenten (R01, R02, R03, R05, R07, R09, R10) die van mening is dat er wel degelijk verschillen zijn tussen de mogelijk relevante diensten. Zo is de brandweer bijvoorbeeld meer een one-issuepartij voor brandveiligheid, terwijl de gemeente op een meer algemeen belang gericht is (R07, persoonlijke communicatie, 9 juli 2020). Een tweede verschil is dat respondenten vinden dat de brandweer meer risicogericht werkt, terwijl Omgevingsdienst Brabant-Noord meer regelgericht werkt (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020; R10, persoonlijke communicatie, 21 juli 2020). Andere verschillen die genoemd worden zijn verschillen in opleidingsniveau tussen organisaties en de mate van hiërarchie binnen de organisaties (R01, persoonlijke communicatie, 17 juni 2020; R12, persoonlijke communicatie, 23 juli 2020). Er is ook een groep respondenten (R04, R06, R08, R11, R12) die wel veel raakvlakken ziet in de cultuur en structuur van de betrokken diensten. Deze groep benadrukt dat er altijd wel wat verschillen zullen zijn, maar dat de diensten voor het grootste deel op elkaar lijken. Partijen die relevant zouden zijn voor een samenwerking zijn veelal overheidsorganisaties, waardoor ze redelijk veel op elkaar lijken (R06, persoonlijke communicatie, 8 juli 2020; R11, persoonlijke communicatie, 23 juli 2020). Aangezien de groep respondenten die aangeeft dat er geen gelijkheid is in structuur en cultuur groter is dan de groep respondenten die aangeeft dat er wel gelijkheid is in structuur en cultuur, wordt er geconcludeerd dat de verwachting is dat gelijkheid in structuur en cultuur afwezig is als er met verschillende diensten samengewerkt gaat worden.

Een laatste indicator die de verhoudingen weergeeft, betreft de mate waarin bedrijfsprocessen zijn vervlochten. De meeste respondenten geven aan dat als je gaat samenwerken er zeker dingen zijn die je van elkaar kan leren en kan overnemen, maar echt vervlechting van de belangrijkste bedrijfsprocessen wordt niet verwacht, aangezien iedere dienst een eigen expertise heeft en ook vanuit die expertise bepaalde bedrijfsprocessen voert (R06, persoonlijke communicatie, 8 juli 2020). Een aantal

respondenten geeft aan dat ze verwachten dat het nuttig is om te werken met eenzelfde controlesoftware, waarbinnen alle betrokken partijen controles kunnen registreren en rapporteren, en die ook voor alle betrokken partijen in te zien zijn (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020; R08, persoonlijke communicatie, 9 juli 2020; R09, persoonlijke communicatie, 14 juli 2020). Echter, de ervaring met het project Risicorelevante Bedrijven en andere ICT-ontwikkelingen binnen de overheid is dat dit moeilijk op gang komt (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020; R09, persoonlijke communicatie, 14 juli 2020). De komst van de Omgevingswet zou dit proces wel gemakkelijker kunnen maken, omdat bepaalde zaken in het Digitaal Stelsel Omgevingswet vastgelegd gaan worden, waarbij alle dossiers voor de betrokken diensten beschikbaar zijn (R02, persoonlijke communicatie, 18 juni 2020; R08, persoonlijke communicatie, 9 juli 2020).

De succesfactor ‘verhoudingen’ bestaat uit de mate van vertrouwen, mate van inzet, gelijkheid van structuur en cultuur, en de vervlechting van bedrijfsprocessen. Respondenten verwachten dat er vertrouwen aanwezig zal zijn. Het is moeilijk om vooraf een oordeel te vellen over de verwachte aanwezigheid van inzet, maar er is wel potentie voor de aanwezigheid van inzet. Daarentegen verwachten respondenten dat er geen gelijkheid van structuur en cultuur zal zijn en dat ook de vervlechting van bedrijfsprocessen afwezig zal zijn. Aangezien er slechts één dimensie direct aanwezig wordt verwacht, één dimensie potentie tot aanwezigheid heeft en twee dimensies afwezig zijn, wordt deze succesfactor als afwezig met potentie tot aanwezig beoordeeld. De hypothese behorend bij deze succesfactor luidt: “Als de verhoudingen tussen partijen goed zijn, dan is het succes van integraal toezicht groter.”. Aangezien het niet wordt verwacht dat alle facetten die de kans op een goede verhouding vergroten aanwezig zijn, zal het succes van integraal toezicht minder groot zijn, maar er is potentie tot verbetering van de verhoudingen, waardoor ook het succes van integraal toezicht potentie heeft om groter te worden.

### ***Continuïteit***

Er is sprake van continuïteit in de samenwerking als de samenwerking een langere tijd duurt en de samenwerking zich blijft doorontwikkelen tijdens de duur van de samenwerking. Wat betreft de duur van de samenwerking zijn de respondenten het erover eens dat als er samengewerkt zou gaan worden, de intentie in ieder geval zou moeten zijn om voor langere tijd samen te werken. Echter, hangt de daadwerkelijke duur van zo’n samenwerking wel af van het succes ervan, met andere woorden, of de samenwerking meerwaarde heeft en als prettig ervaren wordt. Wanneer de samenwerking succesvol blijkt, dan verwachten de respondenten dat het om een samenwerking voor langere tijd zal gaan. Voor de doorontwikkeling van de samenwerking geldt hetzelfde. Als de samenwerking succesvol blijkt, zal de samenwerking zich ook blijven doorontwikkelen verwachten de respondenten. Die ontwikkeling is volgens respondent R04 ook iets wat gedurende de samenwerking zal blijven doorgaan: “Ik verwacht dat dat een proces is wat continue gaande blijft.” (R04, persoonlijke communicatie, 22 juni 2020). De respondenten benoemen dat zij het moeilijk vinden om echt een verwachting uit te spreken, omdat het

dus afhankelijk is van het succes van de samenwerking.

De respondenten verwachten dat er sprake is van continuïteit, mits de samenwerking succesvol blijkt. Dat maakt het moeilijk voor respondenten om vooraf te beoordelen of er ook echt sprake zal zijn van continuïteit. Daarom is er geen oordeel te vellen over de aanwezigheid van deze succesfactor. De hypothese behorend bij deze succesfactor luidt: “Als er continuïteit in de samenwerking is, dan is het succes van integraal toezicht groter.”. Omdat er geen oordeel mogelijk is, kan er ook geen verwachting worden uitgesproken over welk effect de continuïteit heeft op de mate van succes van integraal toezicht.

### ***Faciliteiten***

De faciliteiten zijn in de operationalisatie uiteengezet in vijf dimensies: kennis, financiële middelen, personele capaciteit, ICT-voorzieningen en een gebouw.

Wat betreft kennis geven vrijwel alle respondenten aan dat zij verwachten dat een samenwerking niet tot meer specialistische kennis gaat leiden, want die blijft bij de specialisten, maar dat er wel meer algemene kennis over het werk van de andere diensten kan ontstaan. Een toezichthouder van de brandweer kan bijvoorbeeld meer te weten komen over zaken waar een GGD op controleert. Respondenten verwachten echter geen overdracht van kennis over zeer complexe zaken. Een samenwerking leidt volgens de respondenten niet tot meer specialistische kennis, dat is al voldoende aanwezig. Respondenten verwachten wel meer generale kennis. Kennis zal dus naar verwachting voldoende aanwezig zijn bij een samenwerking.

Of een samenwerking voor meer financiële middelen kan zorgen, konden niet alle respondenten beantwoorden. Een aantal respondenten gaf bijvoorbeeld aan daar weinig zicht op te hebben. Eén respondent geeft aan dat er in de huidige situatie voldoende financiële middelen zijn om de taken uit te voeren en de verwachting is dat dat ook bij een samenwerking zo zou zijn (R02, persoonlijke communicatie, 18 juni 2020). Er zijn ook respondenten die zich kunnen voorstellen dat wanneer er een samenwerking wordt opgestart, er ook afspraken gemaakt worden over de inbreng van financiële middelen (R01, persoonlijke communicatie, 17 juni 2020; R11, persoonlijke communicatie, 23 juli 2020). Dat kan ervoor zorgen dat er meer financiële middelen beschikbaar komen dan wanneer een partij de taken alleen zou moeten uitvoeren. De aanwezigheid van financiële middelen kan dus ook verbeteren wanneer er een samenwerking opgestart zou worden. Financiële middelen zullen naar verwachting dus voldoende aanwezig zijn bij een samenwerking.

Respondenten verwachten niet dat de aanwezigheid van personele capaciteit gaat verbeteren wanneer er samengewerkt zal worden. Integrale controles in de vorm waarin ze nu incidenteel voorkomen, waarbij de diensten samen naar een bedrijf gaan en samen controleren, kost aanzienlijk meer tijd dan wanneer iedere dienst individueel de controle uit zou voeren. Bovendien vraagt deze vorm van integraal controleren ook om veel overleg en afstemming (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020). Respondent R08 stelt dan ook dat er gewaakt moet worden dat de integrale controles niet veel langer gaan duren dan individuele controles, want dat gaat ten koste van het totaal aantal beschikbare

uren van de toezichthouders (R08, persoonlijke communicatie, 9 juli 2020). Wanneer integrale controles de vorm aannemen waarin één dienst ook zaken meeneemt van de andere diensten, kan het wel efficiënter zijn: “Wij gaan één keer in de vier jaar naar een pand om alles te bekijken en een andere toezichthouder die elk jaar naar dat pand gaat zou bijvoorbeeld onderwerpen die simpel te zien zijn rond brandveiligheid ook voor ons even checken, dan kan dat zeker positief zijn want dan zouden wij om hetzelfde niveau van veiligheid te halen minder personele capaciteit nodig hebben.” (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020). De respondenten verwachten echter dat wanneer er integraal gecontroleerd zou gaan worden, dat vooral in de eerstgenoemde vorm zal zijn, waardoor er naar verwachting niet voldoende personele capaciteit zal zijn bij een samenwerking.

Over ICT-voorzieningen zijn de respondenten het vrijwel allemaal eens, de huidige ICT-voorzieningen zijn zeer ongeschikt voor een samenwerking. De ontwikkeling die nu loopt waarbij er nieuwe software aankomt waarin er met zaaksystemen gewerkt gaat worden, brengt volgens de meeste respondenten al verbetering, aangezien er dan volgens een gestandaardiseerd model gewerkt gaat worden en in de toekomst systemen meer aan elkaar gekoppeld kunnen worden (R05, persoonlijke communicatie, 1 juli 2020). Echter, respondenten R07 en R12 geven aan dat ook de nieuwe zaaksystemen nog te veel op de interne organisatie gericht zijn en te weinig op het delen van informatie met andere partners (R07, persoonlijke communicatie, 9 juli 2020; R12, persoonlijke communicatie, 23 juli 2020). Respondenten verwachten dus wel dat er een eerste stap gezet gaat worden op het gebied van ICT, maar zij verwachten dat er nog veel moet gebeuren om de ICT-voorzieningen geschikt te maken voor een samenwerking.

Een geschikt gebouw om samen te werken is er wel, maar de werklocatie van de afdeling waar de meeste respondenten toe behoren, de locatie in Oss, is niet ideaal. De werklocatie in Oss vinden respondenten niet de meest ideale locatie voor een samenwerking omdat het een verouderde uitstraling heeft. Het voordeel van de huidige locatie is dat er wel ruimtes beschikbaar zijn voor overleg. Een aantal respondenten (R03, R09, R10) vindt echter het aantal beschikbare ruimtes voor (online) overleg te weinig. Respondenten R01 en R02 benoemen dat er wel binnen de regio voldoende mogelijkheden zijn om samen te komen bij meer geschikte locaties, waaronder het kantoor van de Veiligheidsregio Brabant-Noord in Den Bosch en verschillende kazernes in de regio (R01, persoonlijke communicatie, 17 juni 2020; R02, persoonlijke communicatie, 18 juni 2020). Respondenten van de Omgevingsdienst Brabant-Noord geven aan dat er op het kantoor van de Omgevingsdienst in Den Bosch voldoende ruimtes beschikbaar zijn voor overleg en ook zijn er voldoende projectruimtes waar men echt fysiek kan samenwerken. Een gebouw om elkaar te kunnen treffen en samen te kunnen werken is dus aanwezig.

De succesfactor ‘faciliteiten’ kan aanwezig zijn wanneer er voldoende kennis, voldoende financiële middelen, voldoende personele capaciteit, geschikte ICT-voorzieningen en een geschikt gebouw zijn. Respondenten verwachten dat er voldoende kennis, financiële middelen en een geschikt gebouw aanwezig zullen zijn. Daarentegen verwachten respondenten dat er niet voldoende personele capaciteit zal zijn en ook de ICT-voorzieningen zijn in eerste instantie nog niet geschikt, maar mogelijk

dat daar in de toekomst nog meer stappen in worden gezet. Omdat het merendeel van de dimensies van deze succesfactor wel aanwezig zijn of potentie hebben om aanwezig te zijn, wordt de succesfactor faciliteiten als aanwezig beschouwd wanneer er integraal toezicht gehouden zou worden. De hypothese behorend bij deze succesfactor luidt: “Als er voldoende faciliteiten aanwezig zijn, dan is het succes van integraal toezicht groter.”. Aangezien verwacht wordt dat de meeste faciliteiten aanwezig zijn of potentie hebben om aanwezig te zijn, zal het succes van integraal toezicht groter zijn.

### 5.2.3 Samenvattend

In Tabel 17 is een overzicht van de verwachte aanwezigheid en afwezigheid van de succesfactoren weergegeven. De succesfactoren ‘open communicatie’, ‘stabiliteit’ en ‘faciliteiten’ worden aanwezig verwacht door de respondenten. De succesfactoren ‘urgentiebesef’, ‘consensus over doelen en verwachtingen’ en ‘verhoudingen’ worden afwezig verwacht door de respondenten, waarbij de twee laatstgenoemde wel potentie hebben tot aanwezigheid. Van drie succesfactoren is geen oordeel mogelijk over de verwachte aan- of afwezigheid, dat betreft de succesfactoren ‘sturing’, ‘prestaties’ en ‘continuïteit’.

Tabel 17: Overzicht van aanwezigheid en afwezigheid succesfactoren

Succesfactor	Aanwezig of afwezig
Urgentiebesef	Afwezig
Consensus over doelen en verwachtingen	Afwezig (met potentie tot aanwezig)
Sturing	Geen oordeel mogelijk
Open communicatie	Aanwezig
Stabiliteit	Aanwezig
Prestaties	Geen oordeel mogelijk
Verhoudingen	Afwezig (met potentie tot aanwezig)
Continuïteit	Geen oordeel mogelijk
Faciliteiten	Aanwezig

Deelvraag 5 ‘Welke succesfactoren van integraal toezicht zijn naar verwachting aanwezig wanneer er integraal gewerkt zou gaan worden bij toezichtactiviteiten van Brandweer Brabant-Noord waar nu nog niet integraal toezicht gehouden wordt?’ kan nu beantwoord worden. Naar verwachting zijn de succesfactoren ‘open communicatie’, ‘stabiliteit’ en ‘faciliteiten’ aanwezig wanneer er integraal gewerkt zou gaan worden. De succesfactoren ‘consensus over doelen en verwachtingen’ en ‘verhoudingen’ worden in eerste instantie afwezig verwacht, maar hebben wel potentie tot aanwezigheid.

### 5.3 Data van Q-methodologie en interviews gecombineerd

Uit paragraaf 5.1 is gebleken welke dimensies en succesfactoren de toezichthouders uit het integrale toezichtnetwerk essentieel vinden voor succesvol integraal toezicht. Uit paragraaf 5.2 is gebleken welke verwachtingen respondenten die nog niet integraal toezicht houden hebben over integraal werken in de toekomst. Deze resultaten kunnen nu worden gecombineerd. In Tabel 18 is de verwachte aanwezigheid en afwezigheid van de meest belangrijke dimensies en succesfactoren weergegeven. De dimensie ‘samenwerking noodzakelijk om doelen te bereiken’, behorend bij de succesfactor ‘urgentiebeseft’, wordt belangrijk gevonden door de integraal werkende respondenten. Deze dimensie en succesfactor zijn beide afwezig in de verwachtingen van de niet-integraal werkende respondenten. Twee dimensies die ook als belangrijk worden ervaren door de integraal werkende respondenten zijn de dimensies ‘vertrouwen’ en ‘gelijkheid van structuur en cultuur’, behorend bij de succesfactor ‘verhoudingen’. De dimensie ‘vertrouwen’ is in de verwachtingen van de niet-integraal werkende respondenten aanwezig en de dimensie ‘gelijkheid van structuur en cultuur’ is in de verwachtingen afwezig. De succesfactor ‘verhoudingen’ is in de verwachtingen afwezig met potentie tot aanwezig. Een laatste dimensie die als essentieel wordt gezien betreft ‘kennis’, behorend bij de succesfactor ‘faciliteiten’. Deze dimensie en succesfactor zijn beide aanwezig in de verwachtingen van de niet-integraal werkende respondenten.

Tabel 18: De verwachte aanwezigheid/afwezigheid van belangrijke dimensies en succesfactoren

<b><u>Belangrijk</u></b>	<b><u>Verwachting</u></b>	<b><u>Belangrijk</u></b>	<b><u>Verwachting</u></b>
<b>Dimensie</b>	<b>Aanwezig/afwezig</b>	<b>Succesfactor</b>	<b>Aanwezig/afwezig</b>
Samenwerking noodzakelijk om doelen te bereiken	Afwezig	Urgentiebeseft	Afwezig
Vertrouwen	Aanwezig	Verhoudingen	Afwezig (met potentie tot aanwezig)
Gelijkheid van structuur en cultuur	Afwezig		
Kennis	Aanwezig	Faciliteiten	Aanwezig

Deelvraag 6 ‘Hoe succesvol kan een breed integraal toezichtnetwerk zijn voor Brandweer Brabant-Noord?’ kan nu beantwoord worden. Met de gevonden resultaten blijkt het niet mogelijk om op voorhand een verwachting uit te spreken over de mate van succes van een breed integraal toezichtnetwerk. Van de belangrijk gevonden dimensies zijn er naar verwachting twee aanwezig (vertrouwen; kennis) en twee afwezig (samenwerking noodzakelijk om doelen te bereiken; gelijkheid van structuur en cultuur). Van de aan de dimensies verbonden succesfactoren is er één duidelijk afwezig (urgentiebeseft), één afwezig met potentie tot aanwezigheid (verhoudingen) en één aanwezig (faciliteiten). Op basis van deze resultaten kan er geen duidelijke uitspraak gedaan worden over hoe succesvol een breed integraal toezichtnetwerk kan zijn voor Brandweer Brabant-Noord. Ook wanneer

er gekeken wordt naar de verwachte aan- en afwezigheid van de minder belangrijke succesfactoren, is er weinig duidelijkheid. Drie succesfactoren zijn naar verwachting aanwezig, drie succesfactoren zijn naar verwachting afwezig (waarvan twee wel potentie hebben tot aanwezigheid) en over drie succesfactoren is vooraf geen verwachting uit te spreken.



## 6. Conclusie

*In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies besproken en wordt er gereflecteerd op het onderzoek. In paragraaf 6.1 worden de deelvragen en de hoofdvraag beantwoord. In paragraaf 6.2 wordt er gereflecteerd op het onderzoek door te kijken naar theoretische en methodologische beperkingen en worden de aanbevelingen besproken.*

### 6.1 Beantwoording deelvragen en hoofdvraag

In dit onderzoek is er inzicht verkregen in hoeverre en waarom succesfactoren van integraal toezicht als essentieel worden ervaren door het integrale toezichtnetwerk van Brandweer Brabant-Noord. In dit onderzoek is dan ook de volgende onderzoeksvraag onderzocht: *‘In hoeverre zijn de succesfactoren van integraal toezicht essentieel voor de praktijk bij Brandweer Brabant-Noord en waarom?’*. Tevens is er in dit onderzoek een verwachting uitgesproken over hoe succesvol het zou zijn om integraal toezicht binnen Brandweer Brabant-Noord uit te breiden. De aanleiding hiervoor was de vraag vanuit Brandweer Brabant-Noord of het wenselijk zou zijn om integraal toezicht uit te breiden binnen de organisatie, in navolging van het toezicht bij BRZO-bedrijven en risicorelevante bedrijven.

#### 6.1.1 Beantwoording deelvragen

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, is er eerst op basis van wetenschappelijke literatuur gekeken naar de achtergrond van maatschappelijk toezicht, aan de hand van de eerste deelvraag: *‘Welke maatschappelijke ontwikkelingen die zich de afgelopen decennia hebben voorgedaan zijn van invloed (geweest) op het maatschappelijk toezicht?’*. De maatschappelijke ontwikkelingen die de afgelopen decennia van invloed zijn geweest op toezicht, zijn de ontwikkeling tot een netwerksamenleving, digitalisering en heropleving van de participatiesamenleving. Vervolgens is aan de hand van wetenschappelijke literatuur de tweede deelvraag *‘Wat is integraal toezicht?’* beantwoord. Aan de hand van literatuur over integraliteit en toezicht kan de deelvraag beantwoord worden met de volgende definitie van integraal toezicht: integraal toezicht is het in multidisciplinaire samenwerking, overkoepelend handelen bij het beoordelen van een situatie aan de hand van eisen en standaarden en indien nodig bij het interveniëren. De wetenschappelijke literatuur is ook gebruikt om de derde deelvraag *‘Wat zijn de succesfactoren van integraal toezicht volgens de literatuur?’* te beantwoorden. Er blijkt tot op heden nog geen literatuur beschikbaar te zijn over de succesfactoren van integraal toezicht in het veiligheidsdomein, maar er is wel literatuur beschikbaar over de succesfactoren van interorganisatiele samenwerking en ketensamenwerking. Om tot succesfactoren te komen zijn daarom succesfactoren van interorganisatiele samenwerking en ketensamenwerking gegroepeerd tot de volgende negen succesfactoren: urgentiebesef, consensus over doelen en verwachtingen, sturing, open communicatie, stabiliteit, verhoudingen, prestaties, continuïteit en faciliteiten.

Vervolgens is aan de hand van de Q-methodologie deelvraag vier *‘Welke succesfactoren worden er door het integrale toezichtnetwerk van Brandweer Brabant-Noord essentieel gevonden voor*

*succesvol integraal toezicht?*' beantwoord. Respondenten ervaren vaak dat een succesfactor niet in zijn volledigheid essentieel is, maar dat een aantal dimensies ervan essentieel zijn en andere dimensies minder essentieel. De drie succesfactoren waar dimensies ervan als essentieel worden ervaren zijn de succesfactoren 'urgentiebesef', 'verhoudingen' en 'faciliteiten'. Meer details over welke dimensies als essentieel en minder essentieel worden ervaren, wordt besproken bij de beantwoording van de hoofdvraag (zie paragraaf 6.1.2).

Een onderdeel van de doelstelling van dit onderzoek was om een verwachting uit te spreken over hoe succesvol het uitbreiden van integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord zou zijn. De vijfde deelvraag *'Welke succesfactoren van integraal toezicht zijn naar verwachting aanwezig wanneer er integraal gewerkt zou gaan worden bij toezichtactiviteiten van Brandweer Brabant-Noord waar nu nog niet integraal toezicht gehouden wordt?'* heeft daarbij inzicht gegeven in welke succesfactoren aanwezig zouden zijn als integraal toezicht uitgebreid zou worden. Respondenten verwachten dat de succesfactoren 'open communicatie', 'stabiliteit' en 'faciliteiten' aanwezig zijn wanneer er integraal gewerkt zou gaan worden. De succesfactoren 'consensus over doelen en verwachtingen' en 'verhoudingen' worden in eerste instantie afwezig verwacht, maar hebben wel potentie tot aanwezigheid.

Tot slot is het antwoord op de zesde deelvraag *'Hoe succesvol kan een breed integraal toezichtnetwerk zijn voor Brandweer Brabant-Noord?'* een combinatie van de antwoorden op deelvraag vier en vijf. Met deze vraag is beoogd het tweede deel van de doelstelling van dit onderzoek te realiseren: het uitspreken van een verwachting over hoe succesvol een uitbreiding van integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord zou zijn. Echter, blijkt het met de gevonden resultaten niet mogelijk om een verwachting uit te spreken over hoe succesvol een breed integraal toezichtnetwerk kan zijn voor Brandweer Brabant-Noord. Van de essentieel ervaren succesfactoren is de succesfactor 'urgentiebesef' naar verwachting afwezig, is de succesfactor 'verhoudingen' naar verwachting afwezig met potentie tot aanwezig en is de succesfactor 'faciliteiten' naar verwachting aanwezig. Ook wanneer naar alle succesfactoren gekeken wordt zijn er drie succesfactoren naar verwachting aanwezig, drie succesfactoren naar verwachting afwezig (waarvan twee wel potentie hebben tot aanwezigheid) en over drie succesfactoren is vooraf geen verwachting uit te spreken. Deze verdeeldheid maakt het niet mogelijk om vooraf te beoordelen in hoeverre het uitbreiden van integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord succesvol kan zijn.

### **6.1.2 Beantwoording hoofdvraag**

Met de beantwoording van de deelvragen kan nu ook de hoofdvraag beantwoord worden. De hoofdvraag luidt: *'In hoeverre zijn de succesfactoren van integraal toezicht essentieel voor de praktijk bij Brandweer Brabant-Noord en waarom?'*

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat bij een aantal succesfactoren geldt dat bepaalde dimensies van een succesfactor als meest belangrijk worden ervaren en andere dimensies als minst

belangrijk. Het antwoord op de hoofdvraag kan dan ook niet alleen in de succesfactoren gevonden worden, de achterliggende dimensies spelen ook een rol. Om de hoofdvraag goed te kunnen beantwoorden, wordt er in het vervolg van deze paragraaf de term ‘meest belangrijk’ aangeduid met ‘meest essentieel’ en wordt de term ‘minst belangrijk’ aangeduid met ‘minst essentieel’. In Tabel 19 is in een overzicht weergegeven welke dimensies en factoren als meest en minst essentieel worden ervaren.

Tabel 19: Overzicht meest essentiële en minst essentiële succesfactoren en dimensies

<b><u>Meest essentieel</u></b>		<b><u>Minst essentieel</u></b>	
<b>Succesfactor</b>	<b>Dimensie</b>	<b>Succesfactor</b>	<b>Dimensie</b>
Urgentiebesef	Samenwerking noodzakelijk om doelen te bereiken	Urgentiebesef	Samenwerking noodzakelijk voor het verwerven van middelen
Verhoudingen	Vertrouwen	Verhoudingen	Vervlechting van bedrijfsprocessen
	Gelijkheid van structuur en cultuur		
Faciliteiten	Kennis	Faciliteiten	Gebouw
		Stabiliteit	Stabiliteit van de omgeving
		Sturing	Regie

Van de succesfactor ‘urgentiebesef’ vinden respondenten de afhankelijkheid van anderen om de doelen te bereiken wel essentieel, maar de afhankelijkheid van anderen om middelen te verwerven weinig essentieel. De afhankelijkheid van anderen om doelen te bereiken wordt als essentieel ervaren, omdat als er geen afhankelijkheid van anderen zou zijn om de doelen te bereiken, er ook niet op integrale wijze toezicht gehouden hoeft te worden. Afhankelijkheid van anderen om middelen te verwerven is volgens respondenten weinig essentieel, omdat er in de casus ook zonder de andere partijen voldoende middelen beschikbaar zijn. Van de succesfactor ‘verhoudingen’ vinden respondenten vertrouwen en gelijkheid van structuur en cultuur wel essentieel, terwijl zij de vervlechting van bedrijfsprocessen weinig essentieel vinden. Vertrouwen en gelijkheid van structuur en cultuur zijn volgens de respondenten twee belangrijke voorwaarden voor een goede samenwerking en vormen de basis van een samenwerking. Vervlechting van bedrijfsprocessen is minder essentieel, omdat respondenten verwachten dat ook zonder de vervlechting van bedrijfsprocessen er goede resultaten behaald worden. Van de succesfactor ‘faciliteiten’ vinden respondenten kennis essentieel, terwijl zij een gebouw weinig essentieel vinden. Kennis is essentieel om elkaar te kunnen versterken en aanvullen. Een gebouw is minder essentieel, omdat respondenten hebben ervaren dat elkaar digitaal treffen ook goed verloopt. Respondenten vinden van de succesfactor ‘stabiliteit’ de stabiliteit van de omgeving weinig essentieel, omdat respondenten vinden dat veranderingen erbij horen en dat daar flexibel mee omgegaan moet worden. Ten slotte wordt van de succesfactor ‘sturing’ de aanwezigheid van regie als weinig essentieel ervaren, omdat er bij de

uitvoering van het werk weinig regie nodig is volgens respondenten.

Wanneer deze resultaten vergeleken worden met de theorie, blijkt dat niet alle succesfactoren uit de theorie even essentieel zijn voor succesvol integraal toezicht bij BRZO-bedrijven en risicorelevante bedrijven. Dit onderzoek biedt dan ook nieuwe inzichten over de succesfactoren van integraal toezicht op het terrein van bedrijven die met risicovolle stoffen werken. Vergelijkbaar onderzoek naar integraal toezicht op dit terrein lijkt er nog niet te zijn, waardoor deze resultaten daar niet vergeleken mee kunnen worden.

## **6.2 Reflectie**

In deze paragraaf wordt er gereflecteerd op het onderzoek. Er wordt gereflecteerd op de gebruikte theorieën en de keuzes met betrekking tot de onderzoeksmethoden, waarbij beperkingen aangehaald worden. Per beperking wordt ook gereflecteerd of en hoe de beperking van invloed is geweest op de uitkomsten van dit onderzoek.

### **6.2.1 Reflectie theorie**

In deze subparagraaf wordt er gereflecteerd op de gebruikte theorieën. In het theoretisch kader (Hoofdstuk 3) zijn verschillende theorieën gebruikt om tot een definitie van integraal toezicht en tot negen succesfactoren van integraal toezicht te komen. De theorieën die hiervoor gebruikt zijn gaan niet direct over integraal toezicht. Er blijkt tot op heden weinig tot geen literatuur beschikbaar over integraal toezicht in het veiligheidsdomein. De theorieën die gebruikt zijn, zijn theorieën over integraliteit, toezicht, interorganisationele samenwerking en ketensamenwerking. Interorganisationele samenwerking en ketensamenwerking zijn belangrijke aspecten van integraal werken, vandaar dat theorieën over deze verschijnselen de basis zijn geweest voor het vaststellen van de succesfactoren. Het ontbreken van directe literatuur over de succesfactoren van integraal toezicht in het veiligheidsdomein is een beperking. Het is mogelijk dat de succesfactoren die nu zijn vastgesteld op basis van literatuur over interorganisationele samenwerking en ketensamenwerking onvolledig of onjuist zijn. De succesfactoren van de gebruikte theorieën bleken echter wel goed toepasbaar in dit onderzoek. De succesfactoren zijn in de operationalisatie opgesplitst in dimensies, welke zijn voorgelegd aan respondenten. De respondenten konden zich vinden in een groot deel van de dimensies, wat overigens niet betekent dat ze alle dimensies even essentieel vonden, maar ze konden wel veelvuldig aangeven waarom zij bepaalde dimensies belangrijk of minder belangrijk vonden. Aangezien de respondenten zich konden vinden in de succesfactoren en dimensies die zijn voorgelegd, is de verwachting niet dat het gebrek aan literatuur over integraal toezicht in het veiligheidsdomein van invloed is geweest op de uitkomsten van dit onderzoek. Wel zou de aanwezigheid van literatuur die zich direct richt op de succesfactoren van integraal toezicht dit onderzoek nog sterker kunnen maken.

## 6.2.2 Reflectie onderzoeksmethoden

In deze subparagraaf wordt er gereflecteerd op de methodologische keuzes die in dit onderzoek zijn gemaakt. Eén van de keuzes waarop gereflecteerd wordt, betreft de selectie van respondenten. De respondenten van dit onderzoek betreffen voornamelijk respondenten van de brandweer. Met betrekking tot de hoofdvraag van dit onderzoek had er een nog completer beeld verkregen kunnen worden door meer respondenten van de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid te interviewen. Nu is er van beide partijen slechts één respondenten geïnterviewd. In het kader van de verwachting over het uitbreiden van integraal toezicht hadden ook meerdere mogelijk relevante partners geïnterviewd kunnen worden. Respondenten die zijn geïnterviewd, zijn werkzaam bij Brandweer Brabant-Noord of Omgevingsdienst Brabant-Noord. Uit de interviews kwam naar voren dat ook GGD Hart voor Brabant en de gemeenten (mogelijk) relevante partners zijn. Van deze partijen zijn echter geen respondenten gesproken. De gelimiteerde duur van het onderzoek maakte het niet mogelijk om meer respondenten te spreken. Het is moeilijk om te beoordelen of het spreken van meer respondenten tot andere uitkomsten zou leiden, het is immers niet bekend hoe deze mogelijk relevante partijen tegenover een uitbreiding van integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord staan. Het spreken van meer respondenten van integrale partners en respondenten van mogelijk relevante partners had dit onderzoek wel nog sterker kunnen maken, omdat de uitgesproken verwachting dan representatiever was geweest voor meerdere partijen.

Ook bij de methoden van dataverzameling zijn er beperkingen. In Hoofdstuk 4 is besproken dat er meerdere vormen van dataverzameling worden toegepast: de Q-methodologie, interviews en een documentenanalyse. Meerdere methoden van dataverzameling zorgen voor een grotere betrouwbaarheid. Verwacht werd dat verschillende gemeenten in beleidsplannen over toezicht en handhaving in zouden gaan op integraal toezicht. Het aantal beschikbare documenten bleek echter beperkt, waardoor de documentenanalyse beperkt bruikbaar bleek. Slecht enkele gemeenten haalden kort integraal toezicht en de relatie met de brandweer en/of andere partijen aan, waardoor er via documenten weinig bruikbare data is verzameld. Door de beperkte documentenanalyse zijn ook de ideeën van de gemeenten weinig vertegenwoordigd in de verwachting. Opnieuw is het moeilijk te beoordelen of de uitgesproken verwachting anders zou zijn geweest wanneer er meer relevante documenten beschikbaar waren. Het is niet bekend wat de visie van de verschillende gemeenten is ten aanzien van integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord. De aanwezigheid van de visie van de gemeenten had de verwachting wel completer en representatiever kunnen maken.

Een laatste punt waarop gereflecteerd wordt, betreft de keuze om bij de Q-methodologie te gaan voor een *principal component analysis* en om zowel *varimax* als handmatig te roteren. Er is hier dan ook sprake van ‘*data fitting*’ waarbij er gezocht wordt naar een punt waarop het extraheren en het roteren de meest optimale ladingen oplevert. Watts & Stenner (2012) geven aan dat het voordeel van deze volgorde van rotatiemethoden is dat er meer Q-sorts toegekend kunnen worden aan een factor, waardoor er voorkomen wordt dat Q-sorts niet worden meegenomen in het onderzoek. Wanneer deze keuze niet

was gemaakt, is het mogelijk dat niet alle Q-sorts meegenomen konden worden in het onderzoek. Als niet alle Q-sorts meegenomen waren, is het ook mogelijk dat bepaalde dimensies een hogere of lagere Z-score zouden hebben en daarmee in de *factor arrays* een hogere of lagere waarde toegekend zouden hebben gekregen. Het is daarmee mogelijk dat er uiteindelijk andere dimensies en succesfactoren als meest essentieel en minder essentieel zouden zijn aangemerkt. Aangezien er in dit onderzoek slechts een beperkt aantal Q-sorts beschikbaar was, is er toch voor gekozen om naast een *varimax* rotatie ook handmatig te roteren omdat er dan zoveel mogelijk Q-sorts meegenomen konden worden. In dit onderzoek was dat wenselijk aangezien dat meer inzicht heeft gegeven in waarom respondenten bepaalde dimensies belangrijker vinden dan andere dimensies.

### **6.3 Aanbeveling**

In deze paragraaf wordt er een aanbeveling gegeven aan Brandweer Brabant-Noord en een aanbeveling voor vervolgonderzoek.

Ten eerste wordt er een aanbeveling gegeven aan Brandweer Brabant-Noord. Zoals in de doelstelling van dit onderzoek is vermeld, is er getracht een verwachting uit te spreken over of het uitbreiden van integraal toezicht bij Brandweer Brabant-Noord succesvol zou zijn. Brandweer Brabant-Noord had voorafgaand aan dit onderzoek nog geen standpunt ingenomen over of dit wenselijk zou zijn. Uit het onderzoek blijkt dat er geen duidelijke verwachting uitgesproken kan worden, omdat de verwachte aan- en afwezigheid van de succesfactoren een gelijke verdeling kent en omdat er voor een aantal succesfactoren vooraf geen oordeel mogelijk is, omdat deze te veel afhankelijk zijn van de ontwikkelingen in de praktijk. Deze uitkomsten komen overeen met het verdeelde gevoel dat er al was bij Brandweer Brabant-Noord. Het idee van een duidelijke voorkeur was er niet bij de organisatie en deze uitkomsten sluiten daarbij aan. Het wel of niet overgaan tot het uitbreiden van integraal toezicht zal dan ook meer een bestuurlijke keuze zijn dan een keuze gebaseerd op basis van de uitkomsten van dit onderzoek. Een proefperiode kan mogelijk wel meer inzicht bieden in hoe succesvol een uitbreiding kan zijn. Aanbevolen wordt daarom om wanneer er overwogen wordt om het integraal toezicht uit te breiden, eerst te starten met een proefperiode om te kijken hoe succesvol zo'n samenwerking dan is. Door de uitbreiding ter proef in de praktijk te brengen, is het ook aannemelijk dat de succesfactoren waar nog geen oordeel over mogelijk was in dit onderzoek dan wel beoordeeld kunnen worden op aan- en afwezigheid. Bovendien kan van de overige succesfactoren dan vastgesteld worden of de verwachte aan- en afwezigheid overeenkomt met de daadwerkelijke aan- en afwezigheid. Na de proefperiode kan er dan door middel van een onderzoek geëvalueerd worden in hoeverre de proef succesvol was. Het is daarom aannemelijk dat een proefperiode meer inzicht zal bieden in de mate van succes, waardoor er ook een meer onderbouwde keuze gemaakt kan worden.

Tevens is er een aanbeveling voor vervolgonderzoek. In dit onderzoek is naar voren gekomen dat er tot op heden weinig tot geen literatuur beschikbaar is over integraal toezicht in het veiligheidsdomein. Dit onderzoek heeft daar een eerste aanzet toe gegeven. Het zou voor

vervolgonderzoek interessant zijn om integraal toezicht in het veiligheidsdomein en de succesfactoren ervan uitvoeriger te bestuderen. Om te achterhalen welke succesfactoren van integraal toezicht als essentieel worden ervaren door de praktijk, is in dit onderzoek gefocust op het toezicht bij bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken in de provincie Noord-Brabant. Om meer te weten te komen over de succesfactoren van integraal toezicht, zou het voor vervolgonderzoek interessant zijn om de focus van het onderzoek te verbreden. In heel Nederland wordt er op integrale wijze toezicht gehouden bij BRZO-bedrijven. Door het onderzoek uit te breiden naar integraal toezicht in meerdere regio's in Nederland kan er een completer beeld ontstaan over de succesfactoren van integraal toezicht in het veiligheidsdomein.

## Referenties

- Alders, J. G. M., Belonje, M. M., Berg, A. van den., Duis, H. J. ten, & Hoelen, A. (2001). *Cafébrand Nieuwjaarsnacht*. Geraadpleegd op 17 maart 2020, van <http://nationaalbrandweerdokumentatiecentrum.nl/wp-content/uploads/2015/01/Publieksversie.pdf>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Bauwens, T. (2012). Integrale veiligheid. Meer dan een strategie van de ‘veiligheidssector’? *Orde van de dag*, 2012(59), 13-21.
- Bekkers, V. J. J. M., Fenger, H. J. M., Homburg, V. M. F., & Ringeling, A. B. (2002). *Integrale Handhaving; een onderzoek naar vormen van integrale handhaving van het beleid ten aanzien van openbare inrichtingen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Besluit risico’s zware ongevallen 2015. (2015, 25 juni). Geraadpleegd 18 maart 2020, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036791/2015-07-08>
- Bleijenbergh, I. (2013). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Den Haag: Boom Lemma.
- Block, J. (2008). *The Q-sort in character appraisal: Encoding subjective impressions of persons quantitatively*. Washington D.C.: American Psychological Association.
- Boeije, H. (2014). *Analyseren in kwalitatief onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma.
- Boutellier, J. C. J., Heskes, H. V., & Toorn, J., van den. (2019). *Responsief met een bite*. Geraadpleegd 30 maart 2020, van [https://www.verwey-jonker.nl/doc/2019/218022\\_Responsief\\_met\\_een\\_bite\\_WEB.pdf](https://www.verwey-jonker.nl/doc/2019/218022_Responsief_met_een_bite_WEB.pdf)
- Brandweer Brabant-Noord. (z.d.-a). *De organisatie*. Geraadpleegd 19 mei 2020, van <https://www.brandweer.nl/brabant-noord/brandweer-brabant-noord/de-organisatie>
- Brandweer Brabant-Noord. (z.d.-b). *Risicobeheersing*. Geraadpleegd 11 maart 2020, van <https://www.brandweer.nl/brabant-noord/brandweer-brabant-noord/sector-risicobeheersing/risicobeheersing>
- Brandweer Brabant-Noord. (2016). *Toezichtstrategie Brandveiligheid 2017-2021*. 's-Hertogenbosch: Brandweer Brabant-Noord.
- Brandweer Nederland. (2018). *Landelijke Agenda Brandweezorg: Ontwikkelopgaven 2018-2022*. Arnhem: Brandweer Nederland.



- Brown, S. R. (1980). *Political subjectivity: Applications of Q methodology in political science*. New Haven: Yale University Press.
- Bureau BRZO+. (z.d.-a). *BRZO+ deelnemende partijen*. Geraadpleegd 19 mei 2020, van <https://brzoplus.nl/samenwerking/brzo-deelnemende/>
- Bureau BRZO+. (z.d.-b). *Inspectiepraktijk*. Geraadpleegd 11 maart 2020, van <https://brzoplus.nl/aanpak/inspectiepraktijk/>
- Bureau BRZO+. (z.d.-c). *Noord-Brabant*. Geraadpleegd 6 juli 2020, van <https://brzoplus.nl/inspectie-resultaten/kies-regio/noord-brabant/>
- BRZO.nu. (z.d.). *Wat is een BRZO bedrijf*. Geraadpleegd 6 juli 2020, van <https://brzo.nu/wat-is-een-brzo-bedrijf/>
- Cachet, A., & Prins, R. S. (2010). Lokaal veiligheidsbeleid in Nederland en België: op zoek naar verschil. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 9(3), 60-72.
- Cachet, A., & Prins, R. S. (2012). Ontwikkeling van het lokaal veiligheidsbeleid. In E.R. Muller (Red.), *Veiligheid: Veiligheid en veiligheidszorg in Nederland* (pp. 373-398). Deventer: Kluwer.
- Castells, M. (2004). Informationalism, Networks, and the Network Society: A Theoretical Blueprint. In Castells, M. (Red.), *The Network Society: a cross-cultural perspective* (pp. 3-45). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Custers, B. (2014). Risicogericht toezicht, profiling en Big Data. *Tijdschrift voor Toezicht*, 5(3), 9-16. <https://doi.org/10.5553/TvT/187987052014005003002>
- Delden, P. J. van. (2009). *Sterke netwerken: ketensamenwerking in de publieke dienstverlening*. Amsterdam: Van Gennep.
- Dozy, M. (2011). Interorganisationeel samenwerken. In G. van den Brink & M. Bruinsma (Reds.), *De aanhouder wint. Samenwerken aan veilige krachtwijken* (pp. 13-23). Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2011). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29. <https://doi.org/10.1108/09513550810896514>
- Engberts, A.B., & Cornelissen, H.G.M. (2010). Swiebertje en Superman; de burgemeester en zijn taak in de openbare orde en veiligheid. *Justitiële Verkenningen*, 36(3), 73-85.
- Haan, W. J. M. de. (1995). Integrale veiligheid. Beleidsvernieuwing of beleidsvervaging? *Justitiële Verkenningen*, 21(5), 25-48.

- Helsloot, I., & Scholtens, A. (2014). Risicogebaseerd toezicht: een verdampte belofte? In F. Mertens, J. Scherpenisse & M. van der Steen (Reds.), *Reflecties op de ontwikkeling en professionalisering van het toezicht* (pp. 29-44). Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Hirsch Ballin, E. M. H. (2007, 20 augustus). Aansprakelijkheid van toezichthouders [Kamerbrief]. Geraadpleegd 11 maart 2020, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31123-1.html>
- Huisman, W., & Kluin, M. H. A. (2012). Regulering van veiligheid bij bedrijven. In E.R. Muller (Ed.), *Veiligheid: Veiligheid en veiligheidszorg in Nederland* (pp. 345-371). Deventer: Kluwer.
- Hurenkamp, M. (2013). Meer samenleving voor minder geld. *Socialisme & Democratie (S&D)*, 70(5), 54-58.
- Huxham, C., & Vangen, S. (2005). *Managing to collaborate: The theory and practice of Collaborative Advantage*. Abingdon: Routledge.
- In 't Veld, R. J., Twist, M. J. M. van, & Boogmans, M. (1998). *Toezicht: een kwestie van vertrouwen*. Den Haag: Bestad Bestuurskundig Advies.
- Inspectie Veiligheid en Justitie. (2016). *Staat van de rampenbestrijding 2016*. Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie.
- Inspectieraad. (2009). *Voortgangsrapportage Programma Vernieuwing Toezicht*. Den Haag: Bureau Inspectieraad.
- Instituut Fysieke Veiligheid. (2017). *Basis voor brandveiligheid. De onderbouwing van brandbeveiliging in gebouwen*. Arnhem: Instituut Fysieke Veiligheid.
- Jedeloo, S., & Staa, A., van. (2009). Q-methodologie, een werkelijke mix van kwalitatief en kwantitatief onderzoek? *Kwalon*, 41(2), 5-15.
- Kim, D., Kumar, V., & Kumar, U. (2010). Performance assessment framework for supply chain partnership. *Supply Chain Management: An International Journal*, 15(3), 187-195. <https://doi.org/10.1108/13598541011039947>
- Klauw, D. M. van der, Broek, E. M. F. van den, & Empelen, P. van. (2012). *Op weg naar een Gezonde Wijk: Factoren voor effectieve intersectorale samenwerking*. Leiden: TNO.
- Koppenjan, J. F. M. (2012). *Het verknipte bestuur*. Den Haag: Eleven International Publishing.
- Meuleman, H. G. W. (2017). *RemBrand project 4: Brandveiligheid in de gemeente*. Geraadpleegd 6 april 2020, van <https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20171114-BrwNL-Rembrand-4-Brandveiligheid-in-de-gemeente.pdf>

- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2001). *De kaderstellende visie op toezicht*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2003). *Ruimte voor regie: handreiking voor ketenregie in het openbaar bestuur*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken, Ministerie van Justitie, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Ministerie van Verkeer en Waterstaat & Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. (1993). *Integrale Veiligheidsrapportage 1993*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Minkman, E., & Molenveld, A. (2020). *Q-methodologie als methode om beleid te schrijven, te ontwikkelen of te evalueren*. Geraadpleegd 20 mei 2020, van [https://www.beleidsonderzoekonline.nl/tijdschrift/bs0/2020/1/BO\\_2213-3550\\_2020\\_000\\_001\\_001.pdf](https://www.beleidsonderzoekonline.nl/tijdschrift/bs0/2020/1/BO_2213-3550_2020_000_001_001.pdf)
- Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377-387. <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- Pleysier, S. (2008). 'Integrale veiligheid' als dogma? Grenzen aan het heersende veiligheidsdiscours. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 7(1), 34-46.
- Poorthuis, A. (2003). Netwerkorganiseren in de keten. In Poorthuis, A., Aa, A. van der, Rheenen, T. van, Konijn, T., & Jager, W. de. (Eds.). *Ketens en netwerken: een zoektocht naar samenhang* (pp. 58-68). Utrecht: Lemma.
- Prins, R., & Cachet, L. (2011). Integrale veiligheidszorg en de burgemeester. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 10(1), 43-58.
- Raad van het Openbaar Bestuur. (1998). *Op de handhaving beschouwd; toezien op een versterkte en uitvoerbare lokale handhavingsstructuur*. Den Haag: Raad van het Openbaar Bestuur.
- Reulink, N., & Lindeman, L. (2005). *Kwalitatief onderzoek*. Geraadpleegd 15 mei 2020, van [http://cs.ru.nl/~tomh/onderwijs/om2%20\(2005\)/om2\\_files/syllabus/kwalitatief.pdf](http://cs.ru.nl/~tomh/onderwijs/om2%20(2005)/om2_files/syllabus/kwalitatief.pdf)
- Rosmuller, N., & Oberijé, N. (2018). *De veiligheidsregio en het veranderende omgevingsrecht*. Geraadpleegd 17 maart 2020, van <https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20180522-BRWNL-RDV-De-veiligheidsregio-en-het-veranderende-omgevingsrecht.pdf>
- Scherpenisse, J., Schram, J., & Twist, M. van. (2017). *Tijd, toezicht en techniek*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Steden, R. van. (2011). Integraal lokaal veiligheidsbeleid. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 10(1), 3-9.

- Thiel, S. van. (2015). *Bestuurskundige onderzoek: Een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.
- Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). Collaboration processes: Inside the black box. *Public Administration Review*, 66(s1), 20-32. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00663.x>
- Veiligheidsberaad. (2015). *De beweging van risicobeheersing naar risicogerichtheid in 2020*. Geraadpleegd 18 maart 2020, van [https://www.veiligheidsberaad.nl/Documents/Visie\\_Risicogerichtheid-Samen\\_zorgen\\_voor\\_echte\\_coproductie.pdf](https://www.veiligheidsberaad.nl/Documents/Visie_Risicogerichtheid-Samen_zorgen_voor_echte_coproductie.pdf)
- Veiligheidsregio Brabant-Noord. (z.d.-a). *Bedrijven*. Geraadpleegd 6 juli 2020, van <https://www.vrbn.nl/wat-doen-wij/indus-veiligheid/netwerk/bedrijven>
- Veiligheidsregio Brabant-Noord. (z.d.-b). *Organisatie*. Geraadpleegd 19 mei 2020, van <https://www.vrbn.nl/organisatie/>
- Veiligheidsregio Brabant-Noord. (z.d.-c). *Over de veiligheidsregio*. Geraadpleegd 19 mei 2020, van <https://www.vrbn.nl/organisatie/over-vrbn/>
- Veiligheidsregio Brabant-Noord. (z.d.-d). *Risicogericht Toezicht*. Geraadpleegd 11 maart 2020, van <https://www.vrbn.nl/wat-doen-wij/indus-veiligheid/interventies/risicogericht/>
- Vennix, J. A. M. (2011). *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek*. Harlow: Pearson Education.
- Verschuren, P. J. M., & Doorewaard, H. (2015). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Amsterdam: Boom Lemma.
- Vries, G. M., de. (2001, 16 juli). Cafébrand in Volendam [Kamerbrief]. Geraadpleegd 17 maart 2020, van, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27575-5.html>
- Watts, S., & Stenner, P. (2012). *Doing Q methodological research: theory, method and interpretation*. London: SAGE Publications.
- Wet Veiligheidsregio's. (2010, 11 februari). Geraadpleegd 19 mei 2020, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0027466/2020-01-01>
- Yin, R. K. (2014). *Case Study Research: Design and Methods*. London: Sage Publications.
- Zabala, A., Sandbrook, C., & Mukherjee, N. (2018). When and how to use Q methodology to understand perspectives in conservation research. *Conservation Biology*, 32(5), 1185-1194. <https://doi.org/10.1111/cobi.13123>

## Bijlagen

### Bijlage 1: Lijst van respondenten

#### Respondenten Q-methodologie

In Tabel 20 zijn de respondenten weergegeven voor de interviews waarbij de Q-methodologie is toegepast. De respondenten zijn ingedeeld in volgorde van organisatie en functie. De volgorde houdt geen verband met de respondentnamen zoals in Hoofdstuk 5 benoemd worden.

Tabel 20: Respondenten Q-methodologie

Naam respondent	Organisatie	Functie	Locatie interview
J. Derks	Brandweer Brabant-Noord	Specialist Industriële Veiligheid	Brandweerkazerne Oss
R. van Dijk	Brandweer Brabant-Noord	Specialist Industriële Veiligheid	Brandweerkazerne Oss
A. Fleer	Brandweer Brabant-Noord	Specialist Industriële Veiligheid	Brandweerkazerne Oss
L. Rollingswier	Brandweer Brabant-Noord	Specialist Risico's en Veiligheid	Brandweerkazerne Oss
G. Keursten	Brandweer Midden- en West-Brabant	Adviseur Risicobeheersing, Industriële Veiligheid	Brandweerkazerne Oss
G. Castelijm	Brandweer Midden- en West-Brabant	Adviseur Risicobeheersing, Industriële Veiligheid	Brandweerkazerne Breda
M. van Eijkeren	Brandweer Midden- en West-Brabant	Adviseur Risicobeheersing, Industriële Veiligheid	Brandweerkazerne Breda
A. Kleijne	Brandweer Midden- en West-Brabant	Adviseur Risicobeheersing, Industriële Veiligheid	Brandweerkazerne Oss
S. Offermans	Brandweer Midden- en West-Brabant	Adviseur Risicobeheersing, Industriële Veiligheid	Microsoft Teams
C. Renders	Brandweer Brabant-Zuidoost	Adviseur Industriële Veiligheid	Brandweerkazerne Oss
H. Bastiaans	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Inspecteur Major Hazard Control	Bibliotheekcafé Eindhoven
P. Wetzels	Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant	BRZO inspecteur, BRZO coördinator	Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant, Tilburg

## Respondenten interviews

In Tabel 21 zijn de respondenten weergegeven voor de interviews die als basis dienen voor het uitspreken van een verwachting over het succes van het uitbreiden van integraal toezicht. De respondenten zijn ingedeeld in volgorde van organisatie en functie. De volgorde houdt geen verband met de respondentnamen zoals in Hoofdstuk 5 benoemd worden.

Tabel 21: Respondenten interviews

<b>Naam respondent</b>	<b>Organisatie</b>	<b>Functie</b>	<b>Locatie interview</b>
R. van Sundert	Brandweer Brabant-Noord	Accountmanager Risicobeheersing	Brandweerkazerne Rosmalen
J. Peters	Brandweer Brabant-Noord	Accountmanager Risicobeheersing	Whatsapp videogesprek
E. Thijssen	Brandweer Brabant-Noord	Accountmanager Risicobeheersing	Skype
L. van Hemert	Brandweer Brabant-Noord	Beleidsmedewerker Risicobeheersing	Brandweerkazerne Oss
S. Oome	Brandweer Brabant-Noord	Medewerker Risicobeheersing	Brandweerkazerne Oss
A. Mauriks	Brandweer Brabant-Noord	Medewerker Risicobeheersing	Brandweerkazerne Oss
B. Fransen	Brandweer Brabant-Noord	Medewerker Risicobeheersing	Brandweerkazerne Oss
F. Peters	Brandweer Brabant-Noord	Medewerker Risicobeheersing	Brandweerkazerne Oss
T. van der Meijden	Brandweer Brabant-Noord	Medewerker Risicobeheersing	Brandweerkazerne Oss
G. Blom	Brandweer Brabant-Noord	Medewerker Risicobeheersing	Brandweerkazerne Oss
P. Swinkels	Omgevingsdienst Brabant-Noord	Adviseur Innovatie & Ontwikkeling	Omgevingsdienst Brabant-Noord, 's- Hertogenbosch
M. Veenker	Omgevingsdienst Brabant-Noord	Medewerker Innovatie & Ontwikkeling	Omgevingsdienst Brabant-Noord, 's- Hertogenbosch

## Bijlage 2: Lijst van verzamelde documenten

In Tabel 22 is een lijst van verzamelde documenten weergegeven die geanalyseerd zijn voor de documentenanalyse.

Tabel 22: Lijst van verzamelde documenten voor de documentenanalyse

<b>Document</b>	<b>Relevante pagina's</b>
Gemeente Cuijk. (2018). <i>Integraal toezicht en handhavingsprogramma (ITHP) – Deel 2: Uitvoeringsbeleid</i> . Cuijk: Gemeente Cuijk	43
Gemeente Grave. (2018). <i>Integraal toezicht en handhavingsprogramma (ITHP) – Deel 2: Uitvoeringsbeleid</i> . Grave: Gemeente Grave	43
Gemeente Mill en Sint Hubert. (2018). <i>Integraal toezicht en handhavingsprogramma (ITHP) – Deel 2: Uitvoeringsbeleid</i> . Mill: Gemeente Mill en Sint Hubert.	43
Gemeente Boxmeer. (2018). <i>Toezicht en Handhavingsbeleid 2018-2022</i> . Boxmeer: Gemeente Boxmeer.	6
Gemeente Vught. (2019). <i>Beleid VTH Fysieke Leefomgeving 2019-2022</i> . Vught: Gemeente Vught.	24

### Bijlage 3: Dimensies Q-methodologie

In Tabel 23 zijn de dimensies weergegeven die onderdeel uitmaken van de Q-set. Naast de dimensies zijn ook de indicatoren weergegeven ter verduidelijking van de dimensie, zodat het voor respondenten duidelijk is wat er bedoeld wordt met de dimensie en misverstanden worden voorkomen.

Tabel 23: Dimensies Q-methodologie

<p><b>Samenwerking noodzakelijk om doelen te bereiken</b></p> <p>(Mate waarin er afhankelijkheid is van anderen om doelen te bereiken)</p>	<p><b>Overeenstemming over verwachtingen</b></p> <p>(Mate waarin betrokken partijen het eens zijn over de gestelde verwachtingen)</p>	<p><b>Stabiliteit van de omgeving</b></p> <p>(Hoeveelheid wisselingen in wetgeving en overheidsbeleid, en hoeveelheid andere ontwikkelingen)</p>
<p><b>Samenwerking noodzakelijk voor het verwerven van middelen</b></p> <p>(Mate waarin er afhankelijkheid is van anderen om middelen te verwerven)</p>	<p><b>Regie</b></p> <p>(Aanwezigheid van een partij die de dagelijkse regie neemt en sturing geeft aan processen en partijen)</p>	<p><b>Stabiliteit van de samenwerking</b></p> <p>(Hoeveelheid wisselingen in samenstelling en hoeveelheid conflicten in samenwerking)</p>
<p><b>Duidelijkheid over doelen</b></p> <p>(Mate waarin doelen zijn vastgelegd en gecommuniceerd naar betrokken partijen)</p>	<p><b>Bestuurlijke bereidheid</b></p> <p>(Mate waarin er een partij is die knopen doorhakt en besluiten neemt als de samenwerking vastloopt)</p>	<p><b>Volbrengen van gestelde doelen</b></p> <p>(Mate waarin gestelde doelen worden volbracht)</p>
<p><b>Overeenstemming over doelen</b></p> <p>(Mate waarin betrokken partijen het eens zijn over de gestelde doelen)</p>	<p><b>Mogelijkheid tot communicatie</b></p> <p>(Mate waarin overlegstructuren aanwezig zijn)</p>	<p><b>Behalen van wederzijdse voordelen</b></p> <p>(Mate waarin wederzijdse voordelen worden behaald)</p>
<p><b>Duidelijkheid over verwachtingen</b></p> <p>(Mate waarin verwachtingen zijn vastgelegd en gecommuniceerd naar betrokken partijen)</p>	<p><b>Frequentie van communicatie</b></p> <p>(Hoeveelheid contact tussen de partijen)</p>	<p><b>Vertrouwen</b></p> <p>(Mate van vertrouwen tussen betrokken partijen)</p>
<p><b>Inzet</b></p> <p>(Mate van inzet door betrokken partijen)</p>	<p><b>Gelijkheid van structuur en cultuur</b></p> <p>(Mate waarin er een gelijke structuur en cultuur is tussen betrokken partijen)</p>	<p><b>Vervlechting van bedrijfsprocessen</b></p> <p>(Mate waarin bedrijfsprocessen van betrokken partijen zijn vervlochten)</p>
<p><b>Duurzaamheid van de samenwerking</b></p> <p>(Duur van de samenwerking)</p>	<p><b>Ontwikkeling van de samenwerking</b></p> <p>(Mate waarin er sprake is van doorontwikkeling van de samenwerking)</p>	<p><b>Financiële middelen</b></p> <p>(Aanwezigheid van voldoende financiële middelen)</p>



<b>Kennis</b> (Aanwezigheid van voldoende kennis)	<b>Personele capaciteit</b> (Aanwezigheid van voldoende personele capaciteit)	<b>ICT-voorzieningen</b> (Aanwezigheid van geschikte ICT-voorzieningen)
<b>Gebouw</b> (Aanwezigheid van geschikt gebouw)		

## Bijlage 4: Interviewguide interviews Q-methodologie

### **Informatie interview**

- Respondent:
- Functie:
- Organisatie:
- Datum en tijd:
- Locatie:
- Introductie

Ik ben Lieke Jansen, masterstudent Besturen van Veiligheid aan de Radboud Universiteit in Nijmegen en voor mijn afstudeerstage bij Brandweer Brabant-Noord doe ik onderzoek naar integraal toezicht. Het doel van het onderzoek is om te achterhalen in hoeverre succesfactoren van integraal toezicht uit de literatuur in de praktijk ook als essentieel ervaren worden. Voor dit onderzoek voer ik interviews uit om te achterhalen welke factoren men in de praktijk van belang vindt om succesvol integraal toezicht te kunnen houden. Vindt u het goed als ik ons gesprek opneem? Dit is enkel en alleen voor de uitwerking van het interview en zal verder met niemand gedeeld worden.

Ik zal u eerst even een paar algemene vragen stellen over uw functie binnen de organisatie en de samenwerking rondom toezicht. Vervolgens zal ik u vragen om een aantal kaartjes te rangschikken. Dit zal ik verderop in het interview uitgebreider uitleggen.

Heeft u vooraf nog vragen?

Dan zal ik nu de opname starten.

### **Open vragen**

Ik begin even met een aantal vragen om een beeld te krijgen van uw rol binnen de organisatie.

- Wat is uw functie binnen de organisatie?
- Hoe lang bent u al werkzaam voor de organisatie?
- Wat is uw achtergrond (opleiding, werkervaring)?
- Wat zijn uw huidige werkzaamheden?

Ik heb u gekozen voor dit interview omdat u een link heeft met het toezicht op BRZO- en/of risicorelevante bedrijven.

- Welke werkzaamheden voert u uit in het kader van BRZO- en/of risicorelevante bedrijven?
- Op welke wijze verloopt de samenwerking rondom het BRZO+ programma?
- Met welke partij of partijen wordt het meest intensief samengewerkt?
- Welke factoren spelen volgens u een belangrijke rol bij de mate van succes van integraal toezicht?
- Wat zou volgens u de samenwerking nog beter of succesvoller maken?

### **Q-methodologie**

We gaan nu naar het gedeelte waarin ik u wil vragen een rangschikking te maken. Ik heb hier een aantal kaartjes waar aspecten op staan die volgens de literatuur van invloed zijn op de mate van succes van integraal toezicht. Het doel van het onderzoek is om te achterhalen in hoeverre die aspecten ook in de praktijk als belangrijk worden ervaren.

Ik wil u vragen de aspecten te rangschikken in de tabel:

- De minst belangrijke en meest belangrijke aspecten in de buitenste kolommen (-4 en 4)
- De aspecten waar u neutraal tegenover staat in de middelste kolom (0)

- De overige aspecten over de rest van de tabel, waarbij u de minder belangrijke aspecten over de linkerkant van de tabel verdeeld en de meer belangrijke aspecten over de rechterkant van de tabel verdeeld.

De aspecten moeten passen in de tabel (er mogen dus niet 4 aspecten bij -4 liggen bijvoorbeeld), dus u moet hierbij de aspecten tegen elkaar afwegen.

3. Nu zou ik graag willen weten waarom u bepaalde keuzes gemaakt heeft.

- Waarom de keuze gemaakt voor de aspecten die bij minst belangrijk en meest belangrijk liggen?
- Waarom de aspecten bij neutraal?
- Toelichting overige aspecten

### **Afsluiting**

Dit was vanuit mijn kant de vragen en opdrachten die ik graag wilde voorleggen.

- Heeft u nog vragen aan mij?
- Mag ik uw naam noemen in het onderzoek (in een lijst van respondenten)?
- Wilt u graag dat ik u het transcript van dit interview nog voorleg voorafgaand dat het verwerkt wordt in het onderzoek?
- Wilt u als het onderzoek afgerond is ook een versie toegestuurd krijgen?

Bedankt voor uw tijd.

## Bijlage 5: Interviewguide interviews ten behoeve van uitspreken verwachting

### **Informatie interview**

- Respondent:
- Functie:
- Organisatie:
- Datum en tijd:
- Locatie:
- Introductie

Ik ben Lieke Jansen, masterstudent Besturen van Veiligheid aan de Radboud Universiteit in Nijmegen en voor mijn afstudeerstage bij Brandweer Brabant-Noord doe ik onderzoek naar integraal toezicht. Met dit onderzoek wil ik o.a. een aanbeveling doen over een mogelijke uitbreiding van het integraal toezicht binnen Brandweer Brabant-Noord. Voor dit onderzoek voer ik interviews uit om te achterhalen of succesfactoren van integraal toezicht naar verwachting aanwezig zijn als er integraal toezicht gehouden zou worden. Vindt u het goed als ik ons gesprek opneem? Dit is enkel en alleen voor de uitwerking van het interview en zal verder met niemand gedeeld worden.

Ik zal u eerst even een paar algemene vragen stellen over uw functie binnen de organisatie om vervolgens over te gaan op de vragen over de succesfactoren.

Heeft u vooraf nog vragen?

Dan zal ik nu de opname starten.

### **Algemene vragen**

- Wat is uw functie binnen de organisatie?
- Wat zijn uw huidige werkzaamheden?
  - M.b.t. toezicht
- Indien er samengewerkt zou gaan worden met andere partijen op het gebied van toezicht (niet zijnde het toezicht bij BRZO-bedrijven), welke partijen ziet u dan als relevante partijen voor een samenwerking?

### **Inhoudelijke vragen**

Dan gaan we nu over naar het gedeelte waarin ik de meer inhoudelijke vragen ga stellen.

#### Urgentiebesef

1. In hoeverre denkt u dat een samenwerking noodzakelijk is voor het behalen van doelen? (*Organisationele doelen, beleidsdoelen etc.*)
2. In hoeverre denkt u dat een samenwerking noodzakelijk is voor verwerven van middelen? (*Financiële middelen, kennis, etc.*)

#### Consensus over doelen en verwachtingen

3. Indien er samengewerkt zou worden met andere partijen, in hoeverre verwacht u dan tegengestelde doelen en verwachtingen?

#### Sturing

4. Indien er samengewerkt zou worden met andere partijen, welke partij(en) denkt u dat dan de dagelijkse regie in handen gaat nemen? En waarom?

5. Indien er samengewerkt zou worden met andere partijen en het blijkt dat de samenwerking op een bepaald punt vastloopt omdat de partijen er onderling niet uitkomen, welke partij(en) denkt u dat dan de knopen gaat doorhakken en besluiten gaat nemen? En waarom?

### Communicatie

6. Is er al contact met de partijen die u eerder noemde als relevante partijen voor samenwerking?
  - a. Zo ja, hoeveel contact is er? Is dat dagelijks/wekelijks/maandelijks/jaarlijks?
    - i. Zal dat contact denkt u intensiveren wanneer er samengewerkt zou worden?
  - b. Zo nee, denkt u dat wanneer er samenwerking zou plaatsvinden, dat contact wel gaat ontstaan?
7. Denkt u dat wanneer er samengewerkt zou worden er vaste overlegstructuren worden opgezet?
  - a. In hoeverre denkt u dat vaste overlegstructuren noodzakelijk zijn voor een goede samenwerking?

### Stabiliteit

8. Zijn er in het huidige toezicht veel wisselen in wetgeving en overheidsbeleid?
  - a. Denkt u dat die wisselingen van invloed zouden kunnen zijn op een eventuele samenwerking?
9. Denkt u dat wanneer er samengewerkt wordt met andere partijen er zich in grotere mate dan nu ontwikkelingen voordoen die van invloed zijn op de omgeving waar de samenwerking in opereert?
10. In hoeverre verwacht u dat er bij een samenwerking wisselingen in de samenstelling zullen zijn?
  - a. Denkt u dat er veel of weinig wisselingen zouden zijn?
11. In hoeverre verwacht u dat er bij een samenwerking conflicten zouden kunnen ontstaan?
  - a. Denkt u dat er veel of weinig conflicten zouden zijn?

### Prestaties

*(Vraag over volbrengen van gestelde doelen is al in vraag 1 beantwoord)*

12. In hoeverre denkt u dat er wederzijdse voordelen aan een samenwerking zouden zitten?  
*(Dus dat alle betrokken partijen voordelen ondervinden aan de samenwerking)*

### Verhoudingen

13. In hoeverre denkt u dat er vertrouwen zou zijn tussen de mogelijk betrokken partijen?
14. In hoeverre denkt u dat alle mogelijk betrokken partijen (incl. Brandweer Brabant-Noord) zich zouden inzetten voor een goede samenwerking?
15. In hoeverre denkt u dat er sprake zou zijn van een gelijkheid in structuur en cultuur met de mogelijk betrokken partijen?
16. In hoeverre denkt u dat bedrijfsprocessen zich gaan vervlechten tussen de partijen waarmee samengewerkt zou worden?

### Continuïteit

17. Indien er samengewerkt zou worden, in hoeverre denkt u dat het zou gaan om een langdurige samenwerking?
18. In hoeverre denkt u dat de samenwerking zich door de tijd heen zou blijven door ontwikkelen?  
*(Bijv. verbeteringen doorvoeren, partijen toevoegen etc.)*

## Faciliteiten

19. In hoeverre denkt u dat een samenwerking de aanwezigheid van voldoende financiële middelen kan verbeteren?
20. In hoeverre denkt u dat een samenwerking de aanwezigheid van voldoende kennis kan verbeteren?
21. In hoeverre denkt u dat een samenwerking de aanwezigheid van voldoende personele capaciteit kan verbeteren?
22. In hoeverre denkt u dat er geschikte ICT-voorzieningen zouden zijn voor de samenwerking?
23. In hoeverre denkt u dat de huidige werklocatie geschikt is voor een samenwerking?  
*(Denk aan mogelijkheden tot ontvangst van betrokken partijen, ruimtes voor overleg etc.)*

## **Afsluitende vragen**

Dit waren vanuit mijn kant de inhoudelijke vragen die ik graag wilde voorleggen. Ik heb nog een paar afsluitende korte vragen voor u.

- Heeft u nog vragen aan mij?
- Mag ik uw naam noemen in het onderzoek (in een lijst van respondenten)?
- Wilt u graag dat ik u het transcript van dit interview nog voorleg voorafgaand dat het verwerkt wordt in het onderzoek?
- Wilt u als het onderzoek afgerond is ook een versie toegestuurd krijgen?
- Kent u nog personen waarvan u denkt dat deze ook relevant voor mijn onderzoek zouden kunnen zijn?

Bedankt voor uw tijd.

## Bijlage 6: Z-scores per factor

In Tabel 24 zijn de Z-scores per factor weergegeven.

Tabel 24: Z-scores per factor

<b>Dimensie</b>	<b>Factor 1</b>	<b>Factor 2</b>
1. Samenwerking noodzakelijk om doelen te bereiken	1.044	-0.555
2. Samenwerking noodzakelijk voor het verwerven van middelen	-1.212	-1.447
3. Duidelijkheid over doelen	0.496	1.327
4. Overeenstemming over doelen	0.850	-0.604
5. Duidelijkheid over verwachtingen	0.391	0.506
6. Overeenstemming over verwachtingen	0.308	0.555
7. Regie	0.436	-1.882
8. Bestuurlijke bereidheid	0.758	0.604
9. Mogelijkheid tot communicatie	-0.278	1.327
10. Frequentie van communicatie	-0.822	0.049
11. Stabiliteit van de omgeving	-1.232	-1.664
12. Stabiliteit van de samenwerking	-0.499	1.109
13. Volbrengen van gestelde doelen	0.154	0.892
14. Behalen van wederzijdse voordelen	0.234	-0.169
15. Vertrouwen	2.357	0.386
16. Inzet	0.971	0.000
17. Gelijkheid van structuur en cultuur	-0.926	1.882
18. Vervlechting van bedrijfsprocessen	-1.277	0.000
19. Duurzaamheid van de samenwerking	0.087	-0.821
20. Ontwikkeling van de samenwerking	0.390	-0.337
21. Financiële middelen	-0.492	-0.772
22. Kennis	1.186	1.447
23. Personele capaciteit	0.130	-0.555
24. ICT-voorzieningen	-0.693	-0.386
25. Gebouw	-2.360	-0.892