

Evaluatieonderzoek

Slagen voor veiligheid

Een onderzoek naar de doorwerking van het actieprogramma

Fleur Duijndam (291748)

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Bestuurskunde 'Beleid & Politiek'

Scriptiebegeleider
Dhr. dr. A. Cachet
Tweede lezer
Dhr. dr. A. van Sluis

Maart 2007

Voorwoord

Voor u ligt mijn scriptie: Evaluatieonderzoek 'Slagen voor Veiligheid', een onderzoek naar de doorwerking van het actieprogramma. Deze scriptie is geschreven in het kader van het afronden van de studie Bestuurskunde, afstudeerrichting Beleid & Politiek aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Zonder de steun van een aantal personen, had ik niet tot dit eindresultaat kunnen komen. Graag wil ik dhr. Cachet bedanken voor de vele inspirerende gesprekken die ik met hem heb gehad in het kader van de scriptiebegeleiding. Verder gaat mijn dank uit naar de Vereniging van Nederlandse Gemeenten voor de stage die ik bij hen heb mogen lopen. Ook ben ik Marcel Tielen en Thijs Kuipers erkentelijk voor hun begeleiding tijdens de stageperiode. Mijn dank gaat verder uit naar alle personen waarmee ik interviews heb gehouden en de inzet van alle respondenten.

Verder wil ik mijn ouders, mijn vriend Joost en studievriendin Maya bedanken voor hun niet aflatende steun en hun vertrouwen in mij.

Fleur Duijndam
Haarlem, maart 2007

Inhoudsopgave

Voorwoord	i
Inhoudsopgave	iii
Samenvatting.....	v
1. Inleiding	1
2. Onderzoeksopzet	3
3. Doorwerking in tijd	5
4. Begrippen meetbaar gemaakt.....	17
5. Toelichting op onderzoeksmethode	23
6. Slagen voor Veiligheid.....	25
7. Inleiding empirische hoofdstukken	29
8. Invloed vuurwerkcramp en nieuwjaarsbrand.....	31
9. Doelstelling 1: Het ondersteunen en informeren van gemeenten.....	33
10. Doelstelling 2: Bewustwording- agendasetting	41
11. Doelstelling 3: Informatie over voortgang en knelpunten vergaren.....	45
12. Doelstelling 4: Netwerken en zelfredzaamheid stimuleren	49
13. Concrete verbeteringen; gebruikers aan het woord	53
14. Ervaringen gemeenten gekoppeld aan de theorie	55
15. Conclusie.....	65
Literatuurlijst	69
Bijlage 1: De geïnterviewden.....	71
Bijlage 2. Overzicht van gemeenten die de vragenlijst hebben ingevuld.....	73
Bijlage 3: Vragenlijst	75
Bijlage 4: Interviewvragen	83
Bijlage 5: De 35 actiepunten.....	89

Samenvatting

Naar aanleiding van de vuurwerkcramp in Enschede op 13 mei 2000 en de nieuwjaarsramp in Volendam, op 31 december 2000, zijn in de loop van 2001 belangrijke lessen getrokken. Naar aanleiding van de conclusies van de onderzoekscommissies formuleerde het kabinet in totaal 155 actiepunten. Uit de 155 actiepunten heeft de VNG een selectie gemaakt van 35 gemeentelijke actiepunten. Het criterium voor deze selectie was *duidelijke consequenties voor het gemeentelijk handelen op korte of middenlange termijn*.

In samenspraak met het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) heeft de VNG het ondersteuningsprogramma 'Slagen voor Veiligheid' (SvV) ontwikkeld. Dit programma had tot doel gemeenten te ondersteunen bij de implementatie van de actiepunten.

De doelstellingen voor het actieprogramma waren:

- Het ondersteunen en informeren van gemeenten
- Bewustwording/ agendasetting
- Informatie over voortgang en knelpunten vergaren
- Netwerken en zelfredzaamheid stimuleren

Om deze doelstellingen te halen zijn door het projectteam diverse instrumenten ingezet, namelijk:

- Het ambassadeursnetwerk
- De website
- Het Diagnose-instrument/ Veiligheidsvizier
- De handreikingen en spoorboekjes
- De bijeenkomsten

Deze scriptie vormt de evaluatie van het actieprogramma SvV. De hoofdvraag van het onderzoek is: *In welke mate is het actieprogramma SvV succesvol geweest en wat valt hiervan te leren voor andere ondersteuning- en implementatietrajecten?*

Door het houden van interviews, het uitzetten van vragenlijsten en het doen van desk-research is informatie verzameld. De mate van succes wordt in dit onderzoek geanalyseerd aan de hand van wel of niet behaalde doelstellingen en de mate van (beleids)doorwerking. De doorwerkinganalyse is gedaan aan de hand van drie theorieën, de Early Adapters, de Doorwerkingmodellen en het Transitie management model.

Een advies dat op de korte termijn succesvol en zichtbaar kan zijn, wordt beïnvloed door Early Adapters. De kans op doorwerking van een advies wordt door Early Adapters groter. In dit onderzoek wordt dit doorwerkingniveau, het microniveau genoemd.

Een advies dat op middenlange termijn tot zichtbare successen kan leiden wordt beïnvloed door Doorwerkingmodellen. Vaak is er wel een aanlooptijd nodig voordat de successen zichtbaar worden. In dit onderzoek wordt dit niveau van doorwerking, het mesoniveau genoemd.

Ten slotte wordt de doorwerking op de lange termijn geanalyseerd aan de hand van het Transitie-management model. Op de lange termijn (rond de 25-50 jaar) kan een transitie van het advies tot stand komen door de invloed van het Transitie-management model. De doorwerking wordt pas op de zeer lange termijn zichtbaar. In dit onderzoek wordt dit doorwerkingniveau, het macroniveau genoemd.

Micro: Early Adapters zijn personen ('Drivers' genoemd) die een nieuwe ontwikkeling als eerste uitproberen. Deze personen kunnen de meer afwachtende personen ('Riders' genoemd) enthousiasmeren om ook de nieuwe ontwikkeling uit te proberen. Ten slotte is er een groep personen die veel moeite heeft met het wennen aan de nieuwe ontwikkeling. Deze personen worden 'Draggers' genoemd.

In dit onderzoek wordt nagegaan in hoeverre de ambassadeurs en de bijeenkomsten de gemeenten hebben kunnen enthousiasmeren als Early Adapter/ Driver om gebruik te maken van de instrumenten aangeboden door SvV. De ambassadeurs zijn met name succesvol geweest in het benadrukken van het belang van een goed veiligheidsbeleid en het verspreiden van de SvV methoden aan burgemeesters. Contact tussen ambtenaren en ambassadeurs heeft nauwelijks plaatsgevonden.

Meso: De drie meest relevante Doorwerkingmodellen die aan bod komen zijn het Push-model, het Interactiemodel en het Verspreidingsmodel.

Het Push-model: De doorwerking van dit model staat of valt met de kwaliteit en de toepasbaarheid van het advies. Dit model past erg goed bij SvV, aangezien uit de enquêtes is gebleken dat de kwaliteit van het actieprogramma positief wordt beoordeeld. Verder wordt elk instrument of advies aangedragen door SvV altijd opengelaten voor aanpassingen door de gemeenten zelf. Op deze manier kunnen gemeenten het instrument zo passend mogelijk maken. Deze mogelijkheid komt de kwaliteit en toepasbaarheid van het advies ten goede.

Bij het Interactiemodel komt het samenwerkingsaspect tussen producent en consument van het advies heel sterk naar voren. De mogelijkheid voor de gemeenten om zelf de adviezen zo in te richten dat voor de gemeente passend is, komt overeen met de werkwijze van SvV.

Het Verspreidingsmodel legt de nadruk op het belang van nazorg. Dit is een onderbelicht aspect geweest binnen SvV.

Macro: Het Transitie management model is een model waarbij het lang duurt voordat veranderingen zichtbaar worden, terwijl processen wel al in werking zijn. Deze veranderingen worden omschreven als organisatieoverstijgende vernieuwingen die de verbanden tussen de betrokken bedrijven, organisaties en individuen in het systeem ingrijpend veranderen. Antwoord wordt gegeven op de onderstaande zes kernvragen:

- 1) Wat is het probleem en wat zijn de oorzaken?
- 2) Wat willen we bereiken in de verre toekomst?
- 3) Hoe kunnen we dit bereiken?
- 4) Hoe introduceren we innovaties in de praktijk?
- 5) Hoe zorgen we voor een daadwerkelijke systeemverandering, dat wil zeggen verdere implementatie van innovaties in de samenleving?
- 6) Hoe zorgen we voor naleving en handhaving van het systeem?

(RIVM rapport, 2003, blz. 16)

‘Slagen voor Veiligheid’ heeft meer een informerende en zelfredzaamheid stimulerende functie gehad dan dat het de agendasetting zwaar heeft beïnvloed. De agendasetting die tot stand is gekomen wat betreft het veiligheidsbeleid is eerder toe te schrijven aan de vuurwerkcramp en de nieuwjaarsbrand. De vraag is of over 20-25 jaar de aandacht voor veiligheid binnen gemeenten nog steeds aanwezig is?

In het onderstaande schema is inzichtelijk gemaakt in hoeverre de verschillende instrumenten hebben bijgedragen aan het behalen van de doelstellingen van ‘Slagen voor Veiligheid’.

	Website	Handreikingen	Veiligheids vizier	Bijeenkomsten	Ambassadeurs	Algemene indruk
1. Ondersteunen en informeren	++	++	-	+	+/-	++
2. Bewustwording/ Agenda-setting	+/-	-	+/-	+	+	+/-
3. Informatie voortgang/ knelpunten vergaren	nvt	nvt	+/-	+	++	+/-
4. Netwerken stimuleren	+/-	nvt	--	+	+/-	+/-
5. Zelfredzaamheid stimuleren	++	++	+/-	+	+/-	++

++ zeer veel bijgedragen + heeft bijgedragen +/- minimale bijdrage – geen bijdrage - - geen enkele bijdrage

Wat betreft de doelstellingen kan geconcludeerd kan worden dat SvV succesvol is geweest met het ondersteunen en informeren van gemeenten en het stimuleren van de zelfredzaamheid. De twee instrumenten die daaraan het meest hebben bijgedragen zijn de website en de handreikingen. In de overige doelstellingen is SvV minder succesvol geweest.

Enkele aanbevelingen zijn:

- Wil men met een implementatietraject gemeenten ondersteunen en informeren? Dan kan het beste gebruik gemaakt worden van eenvoudige instrumenten zoals een website en handreikingen.
- Wil men met een implementatietraject de bewustwording-agendasetting bevorderen en daarbij net name de urgentie vasthouden, of de zelfredzaamheid bevorderen. Dan moet er een breed traject ingezet worden waarbij gebruik gemaakt wordt van diverse instrumenten.
- De ambassadeurs dienen voortaan meer aandacht te schenken aan de ambtenaren veiligheid.
- In het algemeen moet meer de nadruk gelegd worden op nazorg naar de gemeenten toe.

1. Inleiding

Op 13 mei 2000 werd Enschede getroffen door een ramp. Op het terrein van het vuurwerkbedrijf SE Fireworks vond een explosie plaats. De klap was zo groot dat een hele stadswijk werd weggevaagd, 22 mensen zijn overleden en 900 mensen zijn gewond geraakt. Bestuurlijk Nederland wilde deze ramp tot op de bodem onderzoeken. Een onderzoekscommissie werd ingesteld met de taak om de oorzaken van de ramp in Enschede aan het licht te brengen.

In de oudejaarsnacht van datzelfde jaar vond een nieuwe ramp plaats, door een brand in café Het Hemeltje in Volendam vonden 13 jonge mensen de dood, 200 anderen raakten gewond. De omstandigheden van deze ramp waren sterk verwant aan die van de vuurwerkkramp: de fysieke risico's die burgers lopen in hun leefomgeving, toezicht en handhaving van vergunningsvoorschriften en de kwaliteit van de rampenbestrijding. Ook nu werd er een onderzoekscommissie ingesteld. In de loop van 2001 formuleerden de commissies de standpunten, conclusies en aanbevelingen aan het kabinet. Aan de hand hiervan formuleerde het kabinet +/-155 actiepunten op het gebied van fysieke veiligheid en rampenbestrijding. Om de implementatie hiervan in goede banen te leiden werd een taskforce opgericht, hierin waren de betrokken departementen, het interprovinciaal overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) vertegenwoordigd.

Deze taskforce heeft uit de 155 actiepunten een selectie gemaakt van 35 punten die duidelijke consequenties voor het gemeentelijk handelen konden hebben op de korte of middenlange termijn. De 35 actiepunten waren met name gericht op de fysieke veiligheid. Hieronder wordt verstaan:

"Het voorkomen en beperken van risico's waarbij mensen gewond kunnen raken of zelfs dood kunnen gaan." (www.emmen.nl)

Voorbeelden van fysieke veiligheid zijn; explosiegevaar, brandgevaar, instortingsgevaar. Om deze informatiestroom richting de gemeenten in goede banen te leiden is besloten een ondersteuningsprogramma op te zetten vanuit de VNG die de gemeenten op coachende wijze zou ondersteunen bij het implementeren van de 35 actiepunten. Hiermee ontstond het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid' (SvV). Het actieprogramma SvV heeft een looptijd gehad van vier jaar en is eind 2005 afgesloten. Reden om na te gaan welke resultaten er zijn geboekt.

In de periode van 7 november 2005 tot en met 31 maart 2006 heb ik stage gelopen bij de VNG om een evaluatieonderzoek te doen. Met name is onderzocht in hoeverre de oorspronkelijke doelen zijn gerealiseerd, in hoeverre het actieprogramma heeft doorgewerkt en welke verbeteringen zijn aan te dragen voor soortgelijke actieprogramma's. Om uiteindelijk met deze verzameling van gegevens een scriptie te kunnen schrijven ben ik na de stage aan de slag gegaan met het zoeken naar een bestuurskundige, theoretische invalshoek. Uiteindelijk heb ik drie theorieën toegepast, deze theorieën geven een beeld van doorwerking in tijd op micro-, meso- en macroniveau.

Op microniveau wordt ingegaan op de invloed van de Early Adapter op de doorwerking van het actieprogramma. Op mesoniveau worden verschillende Doorwerkingmodellen geanalyseerd en wordt gekeken in hoeverre deze toepasbaar zijn op SvV. Ten slotte wordt op macroniveau door middel van het Transitie management model gekeken naar de doorwerking van het actieprogramma op de lange termijn. Doordat op de korte-, midden-, en lange termijn op deze manier de mate van doorwerking in kaart wordt gebracht ontstaat een compleet beeld van doorwerking door de tijd heen. Verder is kennis over het inhoudelijke project essentieel voor het uitvoeren van de evaluatie, deze kennis is vergaard door middel van interviews, vragenlijsten en projectinformatie.

De opbouw van de scriptie is als volgt:

In hoofdstuk twee komt de onderzoeksopzet aan bod. Hoofdstuk drie; 'doorwerking in tijd' vormt het theoretische hoofdstuk uit dit onderzoek dat ingaat op de Early Adapters, de Doorwerkingmodellen en het Transitie management model. In hoofdstuk vier worden de begrippen die onderdeel uitmaken van het onderzoek, meetbaar gemaakt. Hoofdstuk vijf geeft een korte toelichting op de onderzoeksmethode. Hoofdstuk zes wordt volledig gewijd aan de opstart en werkwijze van het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid'. Hoofdstuk zeven vormt de inleiding op de empirische hoofdstukken die in hoofdstuk acht tot en met twaalf aan bod komen. In deze hoofdstukken worden de empirische gegevens per doelstelling in kaart gebracht door middel van staafdiagrammen. In hoofdstuk dertien worden in de vorm van een aantal citaten concrete verbeteringen geuit door de gebruikers van het actieprogramma SvV. In hoofdstuk veertien worden de empirische onderzoeksresultaten gekoppeld aan de theorie. Aan de hand van deze gegevens vormt hoofdstuk vijftien het afsluitende, concluderende hoofdstuk, waarin ook een aantal aanbevelingen aan bod komen.

2. Onderzoeksopzet

§2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de probleemstelling, de hoofdvraag en de deelvragen waar in dit onderzoek antwoord op gegeven wordt.

§2.2 Probleemstelling

De VNG wilde graag een evaluatie uitvoeren van het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid' om erachter te komen op welke gebieden het actieprogramma succesvol of minder goed heeft gefunctioneerd. Met deze informatie kunnen toekomstige actieprogramma's effectiever doelgericht ingezet worden.

Onderstaand worden de doelstellingen van het onderzoek beschreven:

- Inzicht geven in welke mate de oorspronkelijke doelen van het actieprogramma zijn gerealiseerd.
- Inzicht geven in hoeverre het actieprogramma succesvol is geweest.
- Inzicht geven in de mate van doorwerking van het actieprogramma.
- Inzicht geven in welke verbeteringen zijn aan te dragen voor andere ondersteuning- en implementatietrajecten.

§2.3 Onderzoeksvragen

Hoofdvraag: In welke mate is het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid' succesvol geweest en wat valt hiervan te leren voor andere ondersteunings- en implementatietrajecten?

Theorie

De mate waarin een actieprogramma succesvol is wordt in dit onderzoek, naast het behalen van de doelstellingen, afgemeten aan de mate van doorwerking van het actieprogramma SvV. Deze doorwerking wordt geanalyseerd aan de hand van drie theorieën. Doorwerking kan van kortemidden- of lange duur zijn. In dit onderzoek wordt dat tijdsaspect als volgt ingedeeld; doorwerking op microniveau, wordt gezien als doorwerking van korte duur. De theorie die daarbij wordt gebruikt is die van de Early Adapters. In hoeverre hebben Early Adapters invloed op de doorwerking van SvV op microniveau? Op mesoniveau (middenlange termijn), wordt onderzocht in hoeverre een aantal Doorwerkingmodellen invloed hebben op de doorwerking van SvV. Ten slotte wordt de doorwerking op macroniveau (lange termijn) geanalyseerd door middel van het Transitie management model.

In de eerste deelvraag wordt ingegaan op de gekozen theorieën:

Deelvraag 1: Wat houden de theorieën aangaande de Early Adapters, de Doorwerkingmodellen en het Transitie management model in?

Feitelijke praktijkinformatie

In deelvraag twee wordt uitgebreid stilgestaan bij de totstandkoming, doelstellingen en de uitvoering van het actieprogramma SvV.

Deelvraag 2: Wat houdt het actieprogramma SvV in?

Empirisch onderzoek

In deelvraag drie wordt de verzamelde data uit de interviews en enquêtes geanalyseerd. Deze informatie wordt inzichtelijk gemaakt in staafdiagrammen en aangevuld met citaten uit de interviews. Vervolgens wordt antwoord gegeven op de onderstaande vragen:

Deelvraag 3:

- a) Hoe is de aanpak van het actieprogramma SvV door de betrokken actoren ervaren?
- b) Zijn de vooraf gestelde doelen behaald?

Analyse

In deelvraag vier worden de empirische gegevens uit deelvraag drie aan de theorieën gekoppeld uit deelvraag één.

Deelvraag 4: In hoeverre is het actieprogramma volgens de gekozen theorieën succesvol geweest en in welke mate hebben de instrumenten uit het actieprogramma doorwerking gehad in het beleid?

Uitvoerend instituut

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

F.J. Duijndam (studente Erasmus Universiteit)

Wetenschappelijke eindverantwoordelijke en projectleider

Dr. A. Cachet (Erasmus Universiteit)

Drs. M.E.P. Tielen (Vereniging van Nederlandse Gemeenten)

3. Doorwerking in tijd

§3.1 Inleiding

De VNG kan gezien worden als een adviserend orgaan tegenover de leden (de gemeenten). De VNG adviseert gemeenten om nieuw beleid op een bepaalde manier te implementeren, door gebruik te maken van methoden, door de VNG aangedragen in de vorm van een advies.

Beleed wordt omschreven als; het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en binnen bepaalde tijdskeuzen. Maar beleid is vaak ook een antwoord op een probleem. Het is een poging een probleem op een bepaalde manier, namelijk door doelgericht te handelen, op te lossen, te verminderen of te voorkomen. Voor een succesvol overheidsoptreden is het bevorderlijk dat er voor het beleid een maatschappelijk draagvlak bestaat, zodat vanuit de samenleving actief kan worden meegewerkt. Indien binnen de wisselwerking tussen overheidsfunctionarissen en burgers sprake is van een communicatiestoring, vergroot dit de kans op ineffectief en ondoelmatig beleid (Hoogerwerf, Herweijer, 2003, blz. 17-22). Plannen hebben geen betekenis tenzij ze doorwerken in beleid en leiden tot beoogde handelingen, beslissingen of veranderingen. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op doorwerking op de korte- midden- en lange termijn. Hiermee wordt bedoeld op de tot stand gekomen doorwerking en de zichtbaarheid (meetbaarheid) daarvan. Drie theorieën worden behandeld, de Early Adapters, de Doorwerkingmodellen en tot slot het Transitie management model.

Het effect van Early Adapters is doorwerking van een advies dat op de korte termijn succesvol en zichtbaar is. Het effect dat Doorwerkingsmodellen hebben op een advies, is dat er vaak wat aanlooptijd nodig is maar dat het advies op de middenlange termijn tot zichtbare successen leidt. De derde en laatste theorie is het Transitie management model. Het effect dat het Transitie management model heeft op een advies is dat er een behoorlijk lange tijdspanne overheen moet gaan voordat de transitie tot stand gebracht en zichtbaar wordt (rond de 25-50 jaar).

Er is gekozen voor deze drie theorieën omdat ze ingaan op doorwerking in verschillende tijdspannes en omdat per theorie de impact verschillend is. De impact van de doorwerking is verdeeld in kleine, middengrote en grote impactschaal (micro-, meso-, macroniveau). Dit creëert de mogelijkheid de effecten van SvV op verschillende niveaus te analyseren.

Een goede samenwerking tussen de betrokken overheidsactoren, communicatie met de burger en draagvlak zijn van groot belang. Voor het verspreiden van een nieuwe ontwikkeling kan gebruik gemaakt worden van Early Adapters, dit zijn personen die andere personen proberen te overtuigen van de voordelen van een nieuwe ontwikkeling. Gesproken wordt over technologische ontwikkelingen, maar gedacht kan ook worden aan het verspreiden van een nieuwe beleidsmethode. In onderstaande paragraaf wordt ingegaan op deze vorm van beleidsstimulatie.

§3.2 Beleidsstimulatie: Early Adapters

Binnen het openbaar bestuur zijn velerlei voorbeelden van nieuwe ontwikkelingen te noemen:

- Nieuwe servicecentra worden opgezet waar burgers met vragen terecht kunnen.
- Gemeentelijke formulieren kunnen digitaal aangevraagd en vaak zelfs ingevuld en verzonden worden.
- De afdeling burgerzaken heeft enkele avondopenstellingen ingevoerd.

Het zijn andersoortige ontwikkelingen dan bijvoorbeeld de nieuwste gadget voor de computer maar toch kan er gesproken worden van een nieuwe ontwikkeling. Naast een nieuwsmededeling in de plaatselijke krant, Postbus 51 reclames, kunnen burgers ook elkaar informeren. Zeker het digitaal invullen en versturen van aanvragen voor de afdeling burgerzaken is een voorbeeld van een nieuwe ontwikkeling waar men aan moet wennen. Er is een groep burgers die dat onmiddellijk wil uitproberen, een andere groep burgers komt pas terecht bij zo'n nieuwe ontwikkeling als men gewezen wordt op het gemak door personen die dat reeds hebben uitgeprobeerd. Dan heb je tenslotte een groep (in dit voorbeeld waarschijnlijk de meeste bejaarden, of personen zonder computer en/of internetverbinding) die heel moeizaam of niet met deze ontwikkeling in aanraking zullen komen.

In het kader hiervan zal verder gekeken worden naar literatuur over hoe burgers reageren op nieuwe ontwikkelingen. Ingegaan wordt op de termen 'Drivers', 'Riders' en 'Draggers' (Moore, 1991).

Een klein gedeelte van de mensen waagt zich als eerste aan nieuwe technologische ontwikkelingen. Gewoon uit nieuwsgierigheid en omdat ze het leuk vinden om als eerste iets nieuws uit te proberen. In Amerika heeft 10%-20% van de mensen deze instelling. Deze groep wordt 'Early Adapters' genoemd. De meerderheid van de maatschappij moet eerst overtuigd worden door anderen. Ze wachten rustig af, totdat de Early Adapter iets nieuws geprobeerd heeft. Als men door verhalen nieuwsgierig wordt, is men ook eerder geneigd een nieuw product of service uit te proberen. Het grootste gedeelte van de Amerikanen behoort tot deze groep.

Drie soorten adapters zijn te onderscheiden. Als eerste zijn er de 'Drivers' (Early Adapters), die de trends op technologisch gebied bij proberen te houden. Dit zijn personen die altijd op de hoogte willen zijn van nieuwe producten en deze als eerste willen uitproberen (Moore, 1991).

Vervolgens heb je de 'Riders' (Middle Adapters). Deze gebruikers willen een product dat foutloos werkt en dat het product een passende oplossing biedt voor het probleem waar ze mee zitten. Zij zullen uiteindelijk wel meekomen met de nieuwe trends. Het duurt alleen even. En ten slotte zijn er de 'Draggers' (Late adapters).

"Deze groep is conservatief en zal het product pas gaan gebruiken als het nut ervan onomstotelijk vast staat." (<http://minitrue.nl>)

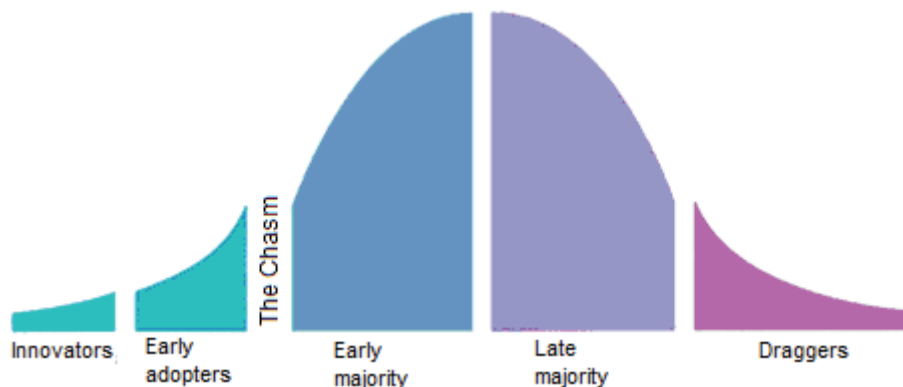
Zij hebben erg veel moeite met het wennen aan nieuwe technologieën en het lukt ook niet altijd om deze groep mee te krijgen.

Deze drie groepen geven een beeld van wat er overwonnen moet worden, wil een nieuwe ontwikkeling bij een groot deel van de maatschappij aan kunnen slaan. De grootste uitdaging voor een nieuwe ontwikkeling is de overgang van de 'Drivers' naar de 'Riders'. Moore (1991) noemt dit in zijn boek de '*chasm*', oftewel een kloof. De kans op een succesvolle doorbraak van een product of service wordt groter naarmate de stap van de 'Drivers' naar 'Riders' succesvol wordt gemaakt.

De Early Adapters hebben grote invloed op de laatste twee groepen wat betreft het enthousiast maken voor nieuwe ontwikkelingen. Dit doen zij door de positieve kanten te benadrukken. Met name de 'Riders' zijn erg geïnteresseerd in de ervaringen van de 'Drivers'. Zij zijn sterk te beïnvloeden door positieve/negatieve verhalen van de 'Drivers'. Bij de 'Draggers' kan dit ook gebeuren, maar het proces zal meer tijd in beslag nemen (www.lone-eagles.com).

Moore (1991, blz. 10-13) spreekt nog over een extra groep. Hij verdeelt namelijk de 'Riders' in twee groepen. Hij noemt ze de 'Early Majority' en 'Late Majority'. Binnen de 'Riders' onderscheidt hij een groep die als eerste na de 'Drivers' de ontwikkeling probeert (Early Majority) en een groep die dat pas op een later moment doet (Late Majority). Het zijn beide groepen die wel open staan voor nieuwe ontwikkelingen.

Moore (1991, blz. 12) maakt de verdeling van deze groepen inzichtelijk door middel van een Technology Adoption Lifecycle (zie figuur 1).



Figuur 1. The Technology Adoption Lifecycle (adapted from Moore, 1999) Bron: www.iec.org

Van links naar rechts: Het linkerpunt zijn de 'Innovators' van de nieuwe ontwikkeling. Het tweede vlak staat voor de Early Adapters, oftewel de 'Drivers', de derde voor de 'Early Majority', de vierde voor de 'Late Majority' en ten slotte de vijfde en de zesde vlak voor de 'Draggers'. Hiermee wordt inzichtelijk dat de invloed van de 'Drivers' op de totale groep groot is (Moore, 1991, blz. 12-13).

Vier fasen (www.lone-eagles.com) moeten doorlopen worden voor het gewenningproces van een nieuwe ontwikkeling.

- 1) Bewustzijn
- 2) Inzicht
- 3) Verinnerlijking
- 4) Overtuigen

1) In het eerste stadium zijn mensen er niet zeker van dat ze de nieuwe ontwikkeling aankunnen. De voordelen van de nieuwe ontwikkeling wegen nog niet op tegen de onzekerheid. Het is in dat geval belangrijk om eenvoudig te beginnen. Dat betekent dat er met name acties ondernomen moeten worden die niet mis kunnen gaan. Op die manier wordt zelfvertrouwen gecreëerd en wordt men zich bewust van de voordelen van de nieuwe ontwikkeling.

2) In de inzichtfase zijn de persoonlijke voordelen van de nieuwe ontwikkeling al duidelijker in beeld en lijkt het niet ondenkbaar dat men in staat zal zijn de nieuwe ontwikkeling 'aan te kunnen'. Door de zelfverzekerdheid durft men de nieuwe ontwikkeling uit te proberen.

3) De nieuwe ontwikkeling heeft in de derde fase een plaats ingenomen in het leven van de persoon. De ontwikkeling wordt al op die manier toegepast, dat er optimaal gebruik van gemaakt wordt. De ontwikkeling vormt geen enkele bedreiging meer, men geniet er nu juist van. Er kan gesproken worden van een verinnerlijking.

4) In de vierde fase is men geroutineerd in het gebruiken van de nieuwe ontwikkeling. Men gebruikt de ontwikkeling inmiddels al een tijd. Met deze kennis en kunde kunnen andere personen geholpen, gestimuleerd en overtuigd worden bij het gebruiken van de nieuwe ontwikkeling (www.lone-eagles.com).

Verschillende vormen van mentorschap en rolmodellen kunnen een stimulans zijn voor personen om zich toch eens te wagen aan nieuwe ontwikkelingen. Een lezing over de voordelen van e-mail is nooit zo effectief als het ontvangen van een reactie op je eerste e-mail van een familielid of het bekijken van toegezonden foto's van een kleinkind. Ook is een betoog over de voordelen van digitale overheidsloketten nooit zo effectief als de snelle respons op een digitaal ingestuurd formulier.

In organisaties kunnen deze effecten gezien worden doordat een individuele collega (Driver) andere collega's (Riders) op een nieuwe ontwikkeling wijst. Bij een aannemersbedrijf kan dat gevolgen hebben voor het 'te gebruiken gereedschap' als het management de tip van de collega opmerkt en overneemt. Ook binnen overheidsorganisaties kunnen bepaalde afdelingen binnen een gemeente gezien worden als 'Driver', 'Rider' of 'Dragger'. Een 'Driver' afdeling is niet bang om een risico te

lopen en vindt het leuk om nieuwe ontwikkelingen uit te proberen. Een voorbeeld hiervan is het in gebruik nemen van ICT-apparatuur maar het kan ook iets heel anders zijn zoals het implementeren van een advies binnen een gemeente. Bijvoorbeeld het ontwikkelen van een rampenplan, of twee maal per jaar onafhankelijke organisaties een personeelstevredenheid onderzoek laten uitvoeren, het digitaliseren van het gemeenteloket etc. Als hierdoor een afdeling of gemeente beter functioneert, worden anderen gemotiveerd en gestimuleerd om ook deze nieuwe ontwikkelingen te implementeren. Dus organisaties die als 'Driver', 'Rider' of 'Dragger' gezien worden, veroorzaken dezelfde veranderingen als individuen maar dan op grotere schaal.

§3.3 Doorwerking: Doorwerkingmodellen

Doorwerking gaat pas een rol spelen nadat naar aanleiding van een advies implementatie plaatsvindt. Aan de hand daarvan is het vervolgens interessant te achterhalen in hoeverre een dergelijk advies blijvende invloed heeft op het desbetreffende (beleids)onderwerp. De notie van doorwerking wordt beperkt tot een oordeel over bruikbaarheid van adviezen en wordt als volgt geformuleerd:

“Maximale effectiviteit van een advies wordt bereikt als er sprake is van doorwerking in de besluitvorming en het beleid.” (BZK, 2001: 65)

Onderscheid is te maken tussen 'harde' en 'zachte' doorwerking, hierbij heeft zachte doorwerking betrekking op het op gang brengen van maatschappelijke discussie. Vier factoren worden benoemd die de zichtbaarheid van doorwerking vertroebelen:

- *Doorwerking is bijna per definitie lastig vast te stellen.*
- *Organisaties hebben dikwijls moeite om met kritiek op beleid om te gaan en de bereidheid om kritische adviezen (zichtbaar) over te nemen is daarom niet altijd even groot.*
- *De timing van adviesaanvraag of adviesrapportage is niet altijd gelukkig.*
- *Doorwerking is vaak afhankelijk van de positie en reputatie van betrokken actoren en de onderlinge verhoudingen (Bekkers, 2004, blz. 4-5).*

Het is lastig om doorwerking:

- 1) te conceptualiseren, dat wil zeggen vast te stellen welke vormen bij welke doelgroepen zijn te onderkennen; en
- 2) te operationaliseren, dat wil zeggen daadwerkelijk meetbare grootheden te ontwerpen die recht doen aan de verscheidenheid van typen en vormen van doorwerking, en aan meer geavanceerde doorwerkingpatronen (Sabatier&Jenkins-Smith, 1988).

Concluderend kan verondersteld worden dat het verstandiger is meer kwalitatief te werk te gaan bij het meten van doorwerking.

Onderstaand worden enkele Doorwerkingmodellen uitgewerkt:

Push-model

De doorwerking van de adviezen staat of valt in dit model met de kwaliteit van het advies. De onderzoekers worden als producenten, en de gebruikers als ontvangers van de kennis gezien. Er is sprake van een lineair proces. Hiermee wordt bedoeld dat de mate van doorwerking van een advies afhankelijk is van de kwaliteit dan wel specifieke kwaliteitskenmerken van het advies.

Kenmerken die een rol blijken te spelen bij doorwerking zijn onder meer complexiteit, validiteit, betrouwbaarheid, toepasbaarheid en doeltreffendheid. In de tweede plaats gaat het om het onderwerp van het advies en het daaraan ten grondslag liggende onderzoek (Bekkers, 2004). Fysieke en natuurlijke processen kunnen rekenen op een vast verloop, hierdoor is het proces voorspelbaar en bestaat de mogelijkheid om een passend advies toe te kennen. De kans op doorwerking wordt vergroot indien bij het advies ingespeeld wordt op het vaste verloop. Ook wordt de kans op doorwerking vergroot indien het advies toepasbaar is op de specifieke situatie en het aan bepaalde kwaliteitskenmerken voldoet (Bekkers, 2004, blz. 15). Het is van belang dat bij het onderzoek op gedetailleerde wijze diverse hoeken van de problematiek belicht worden. Op die manier bestaat de mogelijkheid om tot een toepasbare oplossing te komen. Als dit niet gedaan wordt, is het beeld van de problematiek niet volledig. Indien de uitkomsten van het onderzoek en de conclusies van de onderzoekers gedetailleerd toepasbaar zijn, zal de motivatie het grootst zijn om het advies over te nemen. De kwaliteit en toepasbaarheid van het advies op de problematiek zijn in dit model van belang voor een vergrote kans op doorwerking.

Demand Pull-model

De opdrachtgever heeft in dit model een grote invloed. Doorwerking is hier sterk afhankelijk van de behoefte van de gebruiker. Belangen van de organisatie zijn hierbij ook sterk van invloed. Hierbij moet men denken aan zaken als organisatiestructuur, formele regels en informele normen. Indien de adviezen volledig passen in de behoefte van de opdrachtgever is de kans op doorwerking groter (Bekkers, 2004, blz. 15-16).

Verspreidingsmodel

Hierbij wordt ingezet op de juiste verspreiding van het advies door de adviseur. Het wel of niet doorwerken van een advies is hierbij sterk afhankelijk van de vraag of het advies op de juiste plek terecht komt. Hierbij moet het voor de adviseur duidelijk zijn welke doelgroep men probeert aan te spreken. Het initiatief in dit model ligt geheel bij de adviseur en sluit een actieve houding van de gebruiker uit. Na het uitbrengen van een advies is er sterk behoefte aan nazorg. Ondanks dat het advies afgerond is moet het op een juiste wijze onder de aandacht worden gebracht van de gebruiker (Bekkers, 2004, blz. 16-17).

Interactiemodel

In dit model is contact en afstemming met de gebruiker van groot belang voor de doorwerking. Dit model werkt vanuit de politieke benadering.

“Vier categorieën van factoren staan in dit model centraal om de doorwerking van adviezen te verklaren: de kenmerken van het onderzoek of advies, de organisatorische behoeften en belangen van de potentiële gebruiker, de wijze van verspreiding en de interactie tussen producenten en gebruikers in de verschillende onderzoeksstadia.” (Bekkers, 2004, blz.17)

Alle aspecten uit de vorige modellen zijn in dit model terug te vinden maar sterker gericht op interactie door middel van overlegvormen met de gebruiker. Het adviestraject kan op deze wijze samengevat worden: Voorbereiding → Uitvoering → Presentatie → Nazorg (Bekkers, 2004, blz. 17).

Het Enlightenment model

Dit is geen lineair toe te passen model. Kennis wordt gezien als voedingsbodem om de adviseur aan te zetten tot nieuwe ideeën. Deze ideeën kunnen een agenderende functie hebben. Directe doorwerking is hierdoor moeilijk aan te wijzen. Beleidsmakers moeten aangezet worden tot het plaatsen van ideeën op de politieke/ maatschappelijke agenda. De vrijheid moet gecreëerd worden om op een vernieuwende wijze tegen actuele problemen aan te kijken. Op die manier wordt creativiteit gestimuleerd waardoor nieuwe inzichten kunnen ontstaan. Op een vernieuwende wijze aankijken tegen huidige problematiek worden ook wel een *sensitizing concepts* genoemd.

Sensitizing concept kunnen een richtinggevende of attenderende functie hebben (<http://users.skynet.be>). Met dit model wordt meer aandacht gegeven aan de agenderende functie van de adviseur (Bekkers, 2004, blz. 18).

Het Politiek-argumentatieve model

Dit model draait om kennis als argumentatie. Cruciaal in dit model is de opvatting dat kennis macht is, en kan worden gebruikt in debatten tussen partijen met uiteenlopende belangen en preferenties. Kennis kan in de vorm van een advies bijdragen aan het politieke debat. (Bekkers, 2004, blz. 18)

Het rechtstreeks overnemen van een advies (directe doorwerking) komt bijna nooit voor. Aangezien adviezen door langdurig onderzoek gebaseerd kunnen zijn op een verouderde situatie moet een advies vaak nog aangepast worden op de meest recente situatie.

Te onderkennen valt dat doorwerking niet op een eenduidige wijze is vast te stellen maar dat voor verschillende typen adviezen (dwingend, richtinggevend, voor- en nadelen in kaart, verschillende opties gericht etc.) verschillende maatstaven moeten worden bepaald. Bij het aantonen van doorwerking moet rekening gehouden worden met:

“Het type beleid of het specifieke adviesproduct dat wordt geëvalueerd, en ten tweede de doelgroep waar de doorwerking zich op richt.” (Bekkers, 2004, blz. 21)

Naast de bovengenoemde Doorwerkingmodellen zijn er ook vier soorten doorwerking te onderscheiden:

1) Instrumentele doorwerking; is de directe verandering van gedrag of opvattingen bij individuen of organisaties, afgemeten aan het min of meer direct overnemen van de inhoud van adviezen in beleidsnota's, Tweede Kamerstukken, kabinetsstandpunten, standpunten van maatschappelijke organisaties, media, en/of professionele of wetenschappelijke publicaties.

2) Conceptuele doorwerking; is de verandering van kennis, opvattingen of causale redeneringen die teweeg worden gebracht bij de doelgroep. Conceptuele doorwerking wordt niet zozeer afgemeten aan het overnemen van een advies, maar aan het overnemen of omarmen van *sensitizing concepts*.

3) Argumentatieve doorwerking; is het veranderen van een departementale, maatschappelijke agenda door het stimuleren van het debat over bepaalde maatschappelijke issues.

4) Politiek strategische doorwerking; is de zodanige verandering van de machtspositie van één of meerdere actoren of actorenclusters in een beleidsveld dat zij beter in staat worden gesteld om hun doelen te bereiken (Bekkers, 2004, blz. 23-26).

Bij twee situaties is de kans op doorwerking optimaal. In de eerste plaats is dat in een situatie waarin de ontvangers van het advies zich nog geen mening over de beleidskwestie hebben gevormd en dus open staan voor beïnvloeding. Daarnaast kan een advies goed doorwerken indien het een uitweg biedt uit een situatie waarin de meningsverschillen als onoverbrugbaar worden beschouwd. Ook wordt de verhouding tot het huidige beleid als belangrijke verklarende factor voor doorwerking gezien. Naarmate de inhoud van het advies verder afstaat van het huidige beleid, neemt de mate van doorwerking af (Bekkers, 2004, blz. 39).

Bij doorwerking moet rekening gehouden worden met een 'incubatietijd'. Enige tijd zal afgewacht moeten worden voordat men overgaat tot het beoordelen van de doorwerking van advies. Een lastig aspect is dat advies verschillende patronen van doorwerking kent, dit maakt het erg moeilijk om de specifieke doorwerking te meten. Niet alle soorten van doorwerking zijn even eenvoudig vast te stellen. Zo leent het vaststellen van instrumentele doorwerking zich beter voor 'meting', dan het transparant maken van conceptuele doorwerking. Het vaststellen van argumentatieve doorwerking en politiek strategische doorwerking is nog lastiger (Bekkers, 2004, blz. 59-60). Paragraaf 2.3 is schematisch weergegeven in figuur 2.

	Push model	Demand Pull model	Verspreidingsmodel	Interactiemodel	Enlightenment model	Politiek Argumentatieve model
Soort doorwerking	Conceptueel	Instrumenteel	Conceptueel en Politiek strategisch	Conceptueel en argumentatief	Conceptueel	Politiek strategisch en conceptueel
Essentiële kenmerken	Kwaliteitsniveau en toepasbaarheid	Invloed van opdrachtgever	Doelgroepafhankelijke inzet en nazorg	Invloed gebruiker	'Sensitizing concepts'	Kennis is macht en argumentatie
Soort proces	Lineair	Wensgericht	Doelgroepverspreidingsgericht	Samenwerkingsgericht	Creatief doch Sturend	Kennisgericht
Initiatief	Onderzoekers en Ontvangers	Opdrachtgever	Adviseur	Producenten (management)	Adviseur	Niet relevant

Figuur 2.

Opvallend is dat elk model een thema uitdraagt (zie essentiële kenmerken). Hierdoor is het waarschijnlijk dat bij elke problematiek één of meerdere modellen in bepaalde mate toepasbaar zijn. Conceptuele doorwerking komt bijna bij alle modellen voor. Een nieuwe manier van kijken naar een bestaande problematiek is van belang bij de Doorwerkingmodellen. Deze creatieve inslag van een advies wordt door de opdrachtgever vaak gewaardeerd. Het toont betrokkenheid bij de problematiek en brengt de opdrachtgever tot nieuwe inzichten.

Voordat een nieuwe ontwikkeling is geïmplementeerd moeten diverse fases worden doorlopen. Het Transitie management model beschrijft diverse stappen om een nieuwe ontwikkeling tot stand te brengen. Transitie management is gericht op veranderingen op de lange termijn.

§3.4 Beleidsimplementatie: Transitie management model

De maatschappij is een omgeving waar problemen ontstaan. Vaak zijn problemen verweven met andere maatschappelijke problemen waardoor het lastig wordt één probleem te analyseren en op te lossen. Dit soort problemen wordt door Rittel en Webber (1973), 'wicked problems' genoemd. Door Rotmans (2005) worden deze problemen 'hardnekkig' genoemd en volgens hem wijzen ze op een niet-duurzame samenleving. Een aantal voorbeelden van hardnekkige problemen zijn: geluidsoverlast, luchtverontreiniging door toenemende mobiliteit, wachtlijsten en kostenoverschrijdingen in de zorg, maar ook bouwfraude en bouwfouten in de bouwsector. Enkel nieuw beleid ontwikkelen zal geen oplossing bieden voor deze problemen. Het maken van winst is ook bij beleidontwikkeling vaak een belangrijk issue. Marktdenken is geen oplossing voor deze

'hardnekkige' problemen. De aandacht zal gericht moeten worden op duurzaamheid (Rotmans, 2005, blz. 8-9).

“Beschouwen we maatschappelijke innovatie op het niveau van brede maatschappelijke thema’s en opgaven, dan spreken we van een maatschappelijke transformatie of transitie. Een transitie is een structurele maatschappelijke verandering die het resultaat is van op elkaar inwerkende en elkaar versterkende ontwikkelingen op het gebied van economie, cultuur, technologie, instituties en natuur en milieu (Rotmans, 2000). Transities vergen tijd omdat bestaande grenzen, barrières verhoudingen, kortom de bestaande ordening en structuur moeten worden verbroken.” (Rotmans, 2005, blz. 13).

Op lange termijn beschouwd lijken transities zich geleidelijk te voltrekken, maar op korte termijn zien we een schoksgewijs verlopend proces, waarin kleine schokjes en grote golven met elkaar interfereren. Dit komt doordat transities periodes omvatten van snelle en langzame veranderingen (Rotmans, 2005, blz. 13).

Transitiemanagement is de procesgerichte sturing van een transitie, waarin onzekerheid, complexiteit, innovatie en samenhang, kernbegrippen zijn. De effecten van transitiemanagement en daarmee het succes of het falen daarvan is lastig te beoordelen.

Het duurt relatief lang (25-50 jaar) voordat veranderingen zichtbaar zijn, terwijl er al wel veel activiteiten plaatsvinden die de transitie opbouwen. Een voorwaarde voor transities is dat innovaties op het niveau van maatschappelijke systemen plaatsvinden. Anders gesteld; transities vergen systeeminnovaties. Systeeminnovaties zijn organisatieoverstijgende vernieuwingen die de verbanden tussen de betrokken bedrijven, organisaties en individuen in het systeem ingrijpend veranderen. Onder een systeem verstaan we hier een samenhangend stelsel van componenten die elkaar beïnvloeden in een bepaalde richting: bijvoorbeeld een economische sector, een bedrijfstak, een maatschappelijk domein, of een stad of regio (Rotmans, 2003). Het systeemniveau is dus het overkoepelende niveau waarop individuen, bedrijven en organisaties zich hebben georganiseerd. Binnen systeeminnovaties vinden weer innovaties plaats op kleinere schaal in termen van producten, diensten en projecten (Rotmans, 2005, blz. 13-14).

§3.4.1 Institutionalisering van een verandering

De eerste fase van de transitie wordt de voorontwikkeling genoemd, daarna treedt een versnelling op in de zichtbare systeemverandering, die weer afvlakt als de maximale verandering benaderd wordt. Het verloop van een transitieproces wordt meestal weergegeven met de S-curve. De S-curve geeft weer dat transities zelden lineair verlopen. In de verschillende fasen van een transitie spelen actoren een cruciale rol. Zij praten met elkaar, onderhandelen en beïnvloeden elkaar (zie §2.2 Early Adapters) en ondernemen actie. Zij staan onder invloed van allerlei factoren (RIVM rapport, 2003, blz. 15).

De zes kernvragen zijn:

- 1) Wat is het probleem en wat zijn de oorzaken?
- 2) Wat willen we bereiken in de verre toekomst?
- 3) Hoe kunnen we dit bereiken?
- 4) Hoe introduceren we innovaties in de praktijk?
- 5) Hoe zorgen we voor een daadwerkelijke systeemverandering, dat wil zeggen verdere implementatie van innovaties in de samenleving?
- 6) Hoe zorgen we voor naleving en handhaving van het systeem?

(RIVM rapport, 2003, blz. 16)

Om de netwerken in de samenleving en hun activiteiten rond deze kernvragen van transitie management te duiden, gebruiken we het concept Arena.

Een Arena is een samenhangend geheel van activiteiten in de samenleving, ondernomen door actoren, gerelateerd aan onderwerpen van een transitie (RIVM, 2003, blz. 15-16).

Het aantal arena's komt overeen met het aantal kernvragen, zes in totaal.

De aandachtsvelden en activiteiten in de zes arena's van een transitie worden in figuur 3 beschreven.

Arena	Onderwerp van activiteit en discussie
A 1	<i>Probleemperceptie</i> : Wat is het probleem en wat zijn de oorzaken?
A 2	<i>Toekomstbeelden</i> : Wat willen we bereiken in de verre toekomst? (ambities)
A 3	<i>Probleemperceptie & Doelen</i> : Hoe kunnen we dit bereiken? (innovaties)
A 4	<i>Innovaties in de praktijk</i> : Hoe worden innovaties geïntroduceerd in de praktijk? (niches)
A 5	<i>Systeemverandering</i> : Creëren (beleids)context waarin de innovaties worden doorgezet (diffusie)
A 6	<i>Afwerking systeem</i> : Naleving en handhaving van het systeem (verinnerlijking)

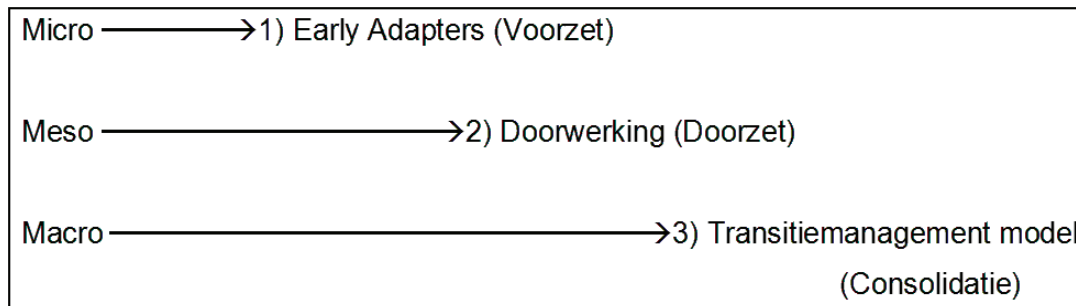
Figuur 3. bron: RIVM rapport, 2003, blz. 17

Deze arena's in het transitieproces vormen een manier om zicht te krijgen op de activiteiten die actoren in de samenleving ondernemen en deze te koppelen aan het transitiedenken. De vraag waar antwoord op gegeven wordt is: 'Dragen de activiteiten die we ondernemen bij aan het creëren van het gewenste toekomstbeeld?' Het toekomstbeeld wordt in dit onderzoek gezien als het eindpunt geformuleerd in overheidsnota's.

§3.5 Samenhang behandelde theorieën

De samenhang van de beschreven theorieën is terug te vinden in de tijdsperiode en de grootte (impact) van de verandering, inzichtelijk gemaakt in figuur 4. De drie genoemde theorieën kunnen verdeeld worden in drie tijdsperiode. Deze tijdsperiode geven aan hoelang het veranderingsproces nodig heeft om de verandering te verwezenlijken en hoelang de eventuele doorwerking daarvan zichtbaar blijft. Aan dit tijdsaspect wordt de grootte en de verwachte impact

van de verandering aangeduid als micro (kleine verandering, korte impact), meso (middengrote verandering, middenlange impact) en macro (grote verandering, langdurige/vaak blijvende impact).



Figuur 4.

Micro) Voorzet; de korte termijn beleidsstimulatie in de vorm van Early Adapters. Zolang de 'Drivers' een bepaalde nieuwe ontwikkeling blijven aanprijzen en er de aandacht op blijven vestigen is de kans groot dat het effect positief is. Belangrijk is dat zoveel mogelijk 'Riders' (de grote middenmoot) enthousiast gemaakt worden voor de nieuwe ontwikkeling. Als de actieve houding van de 'Drivers' afneemt loopt de nieuwe ontwikkeling de kans in de vergetelheid te raken. Het grote enthousiasme voor een nieuwe ontwikkeling is nooit van lange duur, vandaar dat de Early Adaptertheorie vooral voor de doorwerking van adviezen op korte termijn invloed heeft.

Meso) Doorzet; geen twee organisaties zijn gelijk aan elkaar. De mogelijkheid bestaat om aan de hand van een organisatieanalyse, te kiezen voor een specifiek Doorwerkingmodel. Door de afstemming van een Doorwerkingmodel op de behoeftes van de organisatie wordt de kans groter dat de doorwerking succesvol zal zijn. Door als uitgangspunt de behoeftes van de organisatie te nemen ontstaat er eerder welwillendheid om mee te werken aan een veranderingsproces. Als een gedeelte van het personeel open staat voor de verandering is de kans groot dat meer personeel positief tegenover de ontwikkeling zal gaan staan. Door het veranderende karakter van organisaties (organisatie, management, personeel etc.) is dit geen lange termijn oplossing. De Doorwerkingmodellen zijn een oplossing voor de middenlange termijn, aangezien de organisatie gericht geënthousiasmeerd wordt. Dit enthousiasme houdt een organisatie wel een periode vast maar niet tot in de oneindigheid. Ook omdat de organisatie zelf in de loop van de tijd weer verandert en mogelijk een ander Doorwerkingmodel beter past bij de veranderde organisatie.

Macro) Consolidatie; het Transitie management model is gericht op veranderingen waar minimaal een generatie overheen moet gaan, dus tussen de 25-50 jaar. Bij het gebruik van dit model, wordt ver in de toekomst gekeken. Vragen worden beantwoord als: Wat willen we bereiken in de verre toekomst? Hoe kunnen we dit bereiken? Resultaten zullen op de lange termijn pas zichtbaar zijn, terwijl er wel veel activiteiten plaatsvinden om de transitie op te bouwen. Gesproken kan worden van lange termijnveranderingen, waar langzaam naartoe gewerkt wordt en de overgang op incrementele wijze tot stand komt. Bij implementatie van de verandering, is de kans op langdurige doorwerking groot.

4. Begrippen meetbaar gemaakt

§4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn enkele termen uit de probleemstelling meetbaar gemaakt. Ingegaan wordt op de term *succesvol* uit de hoofdvraag en de term *doorwerking* uit de deelvraag, deze begrippen worden geoperationaliseerd. Aangezien er nagedacht wordt door de VNG over een soortgelijke aanpak bij andere vraagstukken is het leeraspect bij deze evaluatie van belang. Wat is goed verlopen en wat is er minder goed gegaan? Het leren van het verloop van een project zoals deze is van belang, vandaar dat de term *leren* ook meetbaar gemaakt wordt, zodat dat aspect meegenomen kan worden bij het onderzoek.

Succesvol

Over de term succes wordt geschreven: “een goede afloop, uitkomst, uitslag”. (www.vandale.nl)

De term succesvol is in dit onderzoek gekoppeld aan de uitkomst van het Doelbereikbaarheid model.

Als aan de volgende drie stappen wordt voldaan kan men meten in hoeverre het actieprogramma succesvol is geweest.

- 1) De verklaring van de doelstellingen van het programma.
- 2) De meting in hoeverre de doelen zijn behaald.
- 3) En verklaren in hoeverre het actieprogramma aan de doelbereiking heeft bijgedragen.

De in het actieprogramma geformuleerde doelstellingen zijn geoperationaliseerd aan de hand van de drie hierboven beschreven stappen. Om uiteindelijk antwoord te kunnen geven op de drie stappen uit het Doelbereikbaarheid model is naast literatuurstudie, ook informatie vergaard met het houden van interviews en het uitzetten van vragenlijsten bij gemeenten.

Dit in gedachte houdend wordt elke doelstelling aan de hand van de drie stappen geoperationaliseerd. In dit geval zijn per stap uit het Doelbereikbaarheid model interviewvragen en gesloten vragen geformuleerd.

Doelstelling 1: Het ondersteunen en informeren van gemeenten

Verklaring van de doelstelling:

Dat gemeenten op een dergelijke manier ondersteund en geïnformeerd worden door het actieprogramma SvV, dat de mate van kennisvergaring, de gemeenten ertoe aanzet uitvoering te kunnen geven aan de verbetering van het veiligheidsbeleid.

In hoeverre het doel is behaald:

Interviewvragen:

- In hoeverre bent u ondersteund en geïnformeerd door het actieprogramma SvV?
- In hoeverre heeft het actieprogramma SvV de gemeenten ertoe aangezet een verbetering door te voeren in het veiligheidsbeleid?

Gesloten vragen:

- Heeft het actieprogramma SvV u ertoe aangezet uw veiligheidsbeleid te verbeteren? Ja/ Nee
- Bent u door het actieprogramma SvV geïnformeerd? Ja/ Nee
- Bent u door het actieprogramma SvV ondersteund? Ja/ Nee

In hoeverre heeft het actieprogramma daaraan bijgedragen:

Interviewvragen:

- In hoeverre heeft 'het instrument' ertoe bijgedragen dat de gemeente zich ondersteund en geïnformeerd voelde?
- Hebben de instrumenten (ambassadeursnetwerk, website, diagnose-instrument, handreikingen en spoorboekje en de bijeenkomsten) in deze mate bijgedragen, dat gemeenten zich aangezet voelde uitvoering te geven aan de verbetering van het veiligheidsbeleid?

Gesloten vragen:

- Heeft 'het instrument' ertoe bijgedragen dat u zich ondersteund voelde? Ja/ Nee
- Heeft 'het instrument' ertoe bijgedragen dat u zich geïnformeerd voelde? Ja/ Nee
- Heeft 'het instrument' ertoe bijgedragen dat u zich aangezet voelde uitvoering te geven aan de verbetering van het veiligheidsbeleid? Ja/ Nee

Doelstelling 2: Bewustwording- agendasetting

Verklaring van de doelstelling:

Gemeenten moeten zich bewust zijn en blijven en urgentie blijven toekennen aan het hebben en nastreven van een goed veiligheidsbeleid.

In hoeverre het doel is behaald:

Interviewvragen:

- In hoeverre is uw gemeente zich door het actieprogramma bewuster geworden van het belang van een goed veiligheidsbeleid?
- In hoeverre is er een verandering opgetreden ten opzichte van het veiligheidsbeleid binnen uw gemeente?
- Welke factoren zijn er op deze verandering van invloed geweest?
- Welke concrete voorbeelden kunt u noemen waaruit blijkt dat de urgentie van het veiligheidsbeleid binnen uw gemeente veranderd is?
- Welke invloed heeft het actieprogramma gehad op een eventuele veranderende prioriteitstelling?

Gesloten vragen:

- Heeft het veiligheidsbeleid binnen uw gemeente door het actieprogramma SvV een andere prioriteit gekregen? Ja/ Nee
- Zo ja, houdt deze verandering een hogere prioriteit in? Ja/ Nee

In hoeverre heeft het programma daaraan bijgedragen:

Interviewvraag:

- In hoeverre hebben de instrumenten (ambassadeursnetwerk, website, diagnose-instrument, handreikingen en spoorboekje en de bijeenkomsten) ertoe bijgedragen dat de urgentie van het veiligheidsbeleid veranderd is?

Gesloten vraag:

- Heeft 'het instrument' de urgentie van het veiligheidsbeleid verhoogd /verlaagd/ geen invloed?

Doelstelling 3: Informatie over voortgang en knelpunten vergaren

Verklaring van de doelstelling:

Door gemeenten dient teruggekoppeld te worden aan VNG/SvV (bijvoorbeeld via de ambassadeurs) hoe het met de voortgang staat. Op die manier wordt inzichtelijk waar de knelpunten ontstaan. Zodat met die informatie ingespeeld kan worden op de ondersteuning in andere gemeenten. Ook kan eventueel een signaal afgegeven worden richting het Rijk over een knelpunt waar gemeenten op grote schaal tegenaan lopen.

In hoeverre is het doel behaald:

Interviewvragen:

- In hoeverre heeft het actieprogramma SvV interesse getoond naar de voortgang van de verbetering van het veiligheidsbeleid in uw gemeente?
- In hoeverre heeft u zich door het actieprogramma SvV ondersteund gevoeld bij eventuele knelpunten waar u tegenaan liep bij de verbetering van het veiligheidsbeleid?
- In hoeverre heeft u regelmatig de voortgang teruggekoppeld aan het actieprogramma SvV?

Gesloten vragen:

- Heeft het projectteam van SvV interesse getoond naar de voortgang van de verbetering van het veiligheidsbeleid in uw gemeente? Ja/ Nee
- Heeft u zich door SvV ondersteund gevoeld bij eventuele knelpunten waar u tegenaan liep bij de verbetering van het veiligheidsbeleid? Ja/ Nee
- Heeft u regelmatig de voortgang teruggekoppeld aan het projectteam van het actieprogramma SvV? Ja/ Nee

In hoeverre heeft het programma daaraan bijgedragen:

Interviewvragen:

- In hoeverre hebben de instrumenten (ambassadeursnetwerk, website, diagnose-instrument, handreikingen en spoorboekje en de bijeenkomsten) ertoe bijgedragen dat het projectteam SvV op de hoogte werd gesteld van de geconstateerde knelpunten bij de verbetering van het veiligheidsbeleid?

Gesloten vragen:

- Heeft 'het instrument' ertoe bijgedragen dat het projectteam van SvV op de hoogte werd gesteld van de geconstateerde knelpunten bij de verbetering van het veiligheidsbeleid? Ja/ Nee

Doelstelling 4: Netwerken en zelfredzaamheid stimuleren

Verklaring van de doelstelling:

De beschikbare informatie voor gemeenten te vergroten via netwerken, waardoor gemeenten in staat zijn uitvoering te geven aan het veiligheidsbeleid.

In hoeverre het doel is behaald:

Interviewvragen:

- In hoeverre heeft u contact met collega's buiten de regio?
- Heeft het actieprogramma daar een bijdrage aan gehad?
- Neemt u deel aan een regionaal overleg?
- In hoeverre heeft het actieprogramma daar een bijdrage aan gehad?
- In hoeverre heeft het actieprogramma SvV binnen uw gemeente de zelfredzaamheid gestimuleerd?

Gesloten vragen:

- Heeft het actieprogramma SvV binnen uw gemeente zelfredzaamheid gestimuleerd? Ja/ Nee
- Heeft het actieprogramma SvV uw gemeente gestimuleerd om te netwerken? Ja/ Nee
- Heeft u contact met collega's buiten de regio? Ja/ Nee
- Heeft het actieprogramma daar een bijdrage aan gehad? Ja/ Nee
- Neemt u deel aan een regionaal overleg? Ja/ Nee
- Heeft het actieprogramma daar een bijdrage aan gehad? Ja/ Nee

Interviewvragen:

- In hoeverre hebben de instrumenten (ambassadeursnetwerk, website, diagnose-instrument, handreikingen en spoorboekje en de bijeenkomsten) ertoe bijgedragen dat er voldoende benodigde informatie beschikbaar was?
- In hoeverre heeft u door de instrumenten de mogelijkheid gehad in contact te treden met overige gemeenten?

Gesloten vragen:

- Hebben de instrumenten (ambassadeursnetwerk, website, diagnose-instrument, handreikingen en spoorboekje en de bijeenkomsten) ertoe bijgedragen dat er voldoende informatie beschikbaar was? Ja/ Nee
- Heeft u door de instrumenten de mogelijkheid gehad in contact te treden met andere gemeenten? Ja/ Nee

Doorwerking van beleid

Interviewvragen:

- In hoeverre is (sinds 2002) het veiligheidsbeleid in uw gemeente verbeterd?
- In hoeverre heeft het actieprogramma SvV doorwerking gehad in uw veiligheidsbeleid?
- In hoeverre hebben de instrumenten invloed gehad op het veiligheidsbeleid in uw gemeente?

Gesloten vragen:

- Is het veiligheidsbeleid in uw gemeente (sinds 2002) verbeterd?
- Heeft het actieprogramma SvV doorwerking gehad in uw veiligheidsbeleid? Ja/ Nee
- Hebben de instrumenten uit het actieprogramma invloed gehad op het veiligheidsbeleid in uw gemeente? Ja/ Nee

Leren

Duidelijk moet zijn welke aspecten van het programma positief dan wel negatief zijn ervaren, zodat daarmee rekening gehouden kan worden bij eventuele toekomstige actieprogramma's.

Interviewvragen:

- Wat vond u in het algemeen van 'het instrument'? (per instrument; de ambassadeurs, website, veiligheidsvizier, handreikingen en bijeenkomsten)
- Heeft u nog aanbevelingen of verbeterpunten voor toekomstige projecten?

Gesloten vragen:

- Heeft 'het instrument' een toegevoegde waarde gehad in uw veiligheidsbeleid?

Deze operationalisatie heeft uiteindelijk geleid tot de formulering van vragen voor de (open) interviewvragenlijst en de (gesloten) vragenlijsten die terug te vinden zijn in de bijlagen.

5. Toelichting op onderzoeksmethode

§5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt toegelicht hoe het onderzoek is uitgevoerd en hoe de informatie is verzameld. In dit onderzoek zijn naast bureauonderzoek in de vorm van alle projectinformatie aangaande SvV en de diverse ingezette theorieën, interviews gehouden en vragenlijsten uitgezet. De vragenlijsten zijn uitgezet om over meer gemeenten te kunnen meten, in hoeverre de doelstellingen al dan niet zijn behaald. Een verdieping op deze 'harde' gegevens zijn de open interviews met enkele gemeenten.

§5.2 Stage

Het empirisch onderzoek is uitgevoerd tijdens een stageperiode bij de VNG. Ik liep stage in de periode van 7 november 2005 tot en met 31 maart 2006, drie dagen in de week was er een werkplek beschikbaar. Doordat ik als stagiaire onderdeel uitmaakte van de organisatie, was de informatie en ervaringen van betrokken projectmedewerkers laagdrempelig en binnen handbereik beschikbaar.

§5.3 Literatuurstudie

Om een evaluatieonderzoek te doen is er een handleiding nodig in de vorm van theorieën. Alvorens in te gaan op de verantwoording van de gekozen theorieën moet vermeld worden dat deze pas na het empirisch onderzoek, gekozen en toegepast zijn. Om de mate van succes van het actieprogramma te meten is het relevant te kijken naar de doorwerking van het programma. Doorwerking kan een korte duur en een lange duur hebben. Doorwerking kan ook op de korte en de lange termijn plaatsvinden. In dit onderzoek zijn drie theorieën uitgekozen die elkaar in tijdsaspect opvolgen. De volgende drie theorieën zijn voor deze evaluatie gekozen. Op micro niveau is gekeken naar de Early Adapters, vervolgens is op mesoniveau een aantal Doorwerkingmodellen geanalyseerd en ten slotte wordt op macroniveau ingegaan op het Transitie management model. Op deze manier wordt de doorwerking in tijd op micro-, meso- en macroniveau geanalyseerd. Aan de hand van die analyse kan vervolgens een uitspraak worden gedaan over welke aspecten van SvV wel succesvol en minder succesvol zijn geweest. En welke instrumenten en acties in toekomstige projecten ingezet kunnen worden om korte, midden of lange termijn doelstellingen te behalen.

§5.4 Bureauonderzoek

Het actieprogramma SvV is in veel documenten vastgelegd. In de vorm van boeken, informatiefolders, notulen, aantekeningen, sheets, spreekteksten etc. Dit zijn prima informatiebronnen om antwoord te kunnen geven op bepaalde aspecten van enkele deelvragen.

§5.5 Vragenlijsten

In totaal zijn 70 vragenlijsten verstuurd aan gemeenten. De uiteindelijke respons op de verzonden vragenlijsten is 24 stuks, dit is een percentage van 34.29%. Aangezien de respons boven de 30%

ligt en de respons redelijk verdeeld is qua gemeentegrootte en ligging kan gesteld worden dat de uitslag representatief is (Babbie, 2004, blz.261, ook in overleg met prof. dr. J.F.A. Braster). Een overzicht van de gemeenten die de vragenlijst hebben ingevuld is opgenomen in de bijlagen. De vragenlijsten zijn voor het overgrote deel in gesloten vorm opgesteld. Zodat de gegevens eenvoudig vergeleken kunnen worden. Hierbij kan gescoord worden van 1 (helemaal mee oneens) tot en met 5 (helemaal mee eens). Bij enkele vragen wordt de mogelijkheid gegeven het antwoord toe te lichten, door een concreet voorbeeld te beschrijven.

De gemeenten zijn globaal geselecteerd aan de hand van gemeentegrootte, inwonersaantallen en ligging. Deze selectie is gehouden aan de hand van het contactpersonenoverzicht van de VNG. Deze relatief 'harde' gegevens uit de vragenlijsten zijn onderbouwd met voorbeelden en citaten uit de interviews.

§5.6 Interviews

Om een idee te krijgen van de individuele ervaringen van de betrokkenen bij SvV zijn open interviews gehouden met diverse betrokken actoren. Deze gesprekken zijn gehouden met burgemeesters, ambtenaren openbare orde en veiligheid, ambtenaren rampenbestrijding, een gemeentesecretaris en een hoofd veiligheid. Naast deze gemeentelijke actoren zijn er ook interviews gehouden met personen die directer betrokken zijn bij het actieprogramma SvV. Zo zijn enkele ambassadeurs, projectmedewerkers en opdrachtgevers (BZK/VROM) geïnterviewd. Daarnaast heeft de voorzitter van de taskforce een telefonische toelichting gegeven over de opstartfase van het actieprogramma en de activiteiten van de taskforce. Het doel van de gesprekken was het verkrijgen van informatie over het bereiken van de doelstellingen van het actieprogramma en het verkrijgen van informatie over hoe men de acties van SvV ervaren heeft.

De geïnterviewde ambassadeurs hebben via hun netwerk, gemeentelijke actoren aangedragen om te interviewen (Alblasserdam, Best, Zwijndrecht). Daarnaast zijn twee gemeenten geselecteerd op reistijd (Haarlem en Heemstede). In de bijlagen is een overzicht opgenomen van alle geïnterviewde personen. Aangezien de gemeenten waar interviews zijn gehouden niet a-select geselecteerd zijn moet er rekening gehouden worden met een eventuele verkleuring van de interviewgegevens.

6. Slagen voor Veiligheid

§6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de deelvraag: 'Wat houdt het actieprogramma 'Slagen voor veiligheid' (SvV) in?'

Op 13 mei 2000 werd Enschede getroffen door een ramp: op het terrein van het vuurwerkbedrijf SE Fireworks vond een explosie plaats met catastrofale gevolgen voor het omliggende gebied. 22 mensen vonden de dood, 900 mensen raakten gewonden. De materiele schade was enorm, een hele stadswijk werd weggevaagd. De impact op bestuurlijk Nederland was groot en op diverse niveaus zijn onmiddellijk fundamentele vragen gesteld en processen van doorlichting en verbetering in gang gezet. Al snel werd duidelijk dat op uiteenlopende, aan fysieke veiligheid gerelateerde terreinen een inhaalslag noodzakelijk was. Een onderzoekscommissie onder voorzitterschap van M. Oosting werd ingesteld met als taak de oorzaken van de ramp in Enschede aan het licht te brengen en daaruit lessen te trekken (van Gaalen, Schaap, 2002, blz. 1-8).

Nog voordat de commissie kon rapporteren, vond een nieuwe ramp plaats: in de oudejaarsnacht van 31 december 2000 woedde een brand in café Het Hemeltje in Volendam. 13 jonge mensen kwamen om, 200 anderen raakten gewond. De omstandigheden van deze ramp waren sterk verwant aan die van de vuurwerkrampp: de fysieke risico's die burgers lopen in hun leefomgeving, de kwaliteit van toezicht op en handhaving van vergunningsvoorschriften en de kwaliteit van rampenbestrijding. Opnieuw werd een onderzoekscommissie ingesteld, dit keer onder voorzitterschap van H. Alders (van Gaalen, Schaap, 2002, blz. 1-8).

In de loop van 2001 zijn belangrijke lessen getrokken uit beide rampen. De commissies presenteerden hun rapporten en het kabinet formuleerde zijn standpunten over de conclusies en aanbevelingen. Rode draad in de bestuurlijke reactie was de enorme actiebereidheid: in totaal formuleerde het kabinet circa 155 actiepunten qua fysieke veiligheid en rampenbestrijding. Om de coördinatie tussen departementen en de afstemming tussen de verschillende overheden te versterken heeft het kabinet eind 2001 een taskforce ingesteld, onder leiding van dhr. H.G. Ouwerkerk, op dat moment burgemeester van Almere. In deze taskforce waren vanaf het begin de betrokken departementen (BZK, Justitie, VWS, SZW, VROM), het IPO en de VNG vertegenwoordigd.

Van de 155 actiepunten heeft de VNG een selectie gemaakt met het criterium *duidelijke consequenties voor het gemeentelijk handelen op de korte of middellange termijn* van in totaal 35 gemeentelijke actiepunten, verspreid over een aantal resultaatvelden. Deze 35 actiepunten zijn weer opgedeeld in thema's, namelijk; organisatie overheden, brandveiligheid, externe veiligheid, rampenbestrijding (agendakaart, SvV, folder VNG).

Naar aanleiding van een ledenraadpleging en een quick-scan (eind 2001) onder de VNG-leden ontstond het besef dat het noodzakelijk was om gemeentebesturen op een fundamenteel andere wijze te benaderen en te ondersteunen dan tot dusver gebruikelijk was. De hoeveelheid informatie die vanuit departementen op gemeenten afkwam en de grote hoeveelheid aan gevraagde acties, leidden bij veel gemeenten tot het gevoel dat ze het niet meer konden overzien. Terwijl tegelijkertijd wel het besef aanwezig was dat het noodzakelijk was, ook voor gemeenten om een verbeterslag door te voeren.

De uitkomsten van de ledenraadplegingen en een quick-scan waren voor de VNG aanleiding om - in samenspraak met BZK - het ondersteuningsprogramma SvV voor de lokale besturen te ontwikkelen. Het programma is opgezet voor de periode 2002 en 2003 maar heeft uiteindelijk een doorloop gehad tot eind 2005. Dit programma had tot doel om gemeenten en andere overheden te stimuleren en te ondersteunen bij de implementatie van de actiepunten die door het kabinet waren geformuleerd.

De doelstellingen voor het actieprogramma waren:

- Het ondersteunen en informeren van gemeenten
- Bewustwording- agendasetting
- Informatie over voortgang en knelpunten vergaren
- Netwerken en zelfredzaamheid stimuleren

Om deze doelstellingen te bereiken zijn door het projectteam diverse instrumenten ingezet namelijk;

- Het ambassadeursnetwerk
- De Website
- Het Diagnose-instrument/ Veiligheidsvizier
- De Handreikingen en spoorboekjes
- De Bijeenkomsten

De projectgroep bestond uit een procesmanager, informatiespecialist, communicatieadviseur, beleidsmedewerker en regiocontactpersonen van de VNG. Verder zijn 11 ambassadeurs ingezet en was er beleidscapaciteit bij twee afdelingen binnen de VNG vrijgemaakt.

§6.2 Coachend karakter

Het ondersteuningsprogramma als geheel heeft een coachend karakter gehad. Gemeenten en regionale samenwerkingsverbanden zijn gefaciliteerd en ondersteund bij het inrichten van hun eigen invulling van het veiligheidsbeleid. Gemeenten kregen handvatten aangereikt om goed op gang te komen of te blijven met hun acties ter verbetering van het veiligheidsbeleid (Van Gaalen, Schaap, 2002, blz. 54).

§6.3 Het ambassadeursnetwerk

Het programma voorzag in de aanstelling van 11 ambassadeurs ter ondersteuning 'dichtbij huis' van de gemeenten in de hen toegewezen regio's. De regionale ambassadeurs vervulden de rol van 'aanjager' van het proces ter verbetering van het fysieke veiligheidsbeleid bij gemeenten binnen hun regio. Bij de toedeling van regio's aan ambassadeurs is uitgegaan van de 25 politieregio's. Enkele ambassadeurs hadden een aantal regio's onder hun hoede. De regionale ambassadeurs ondersteunden de gemeenten bij de uitvoering van het programma, zij waren in feite een soort 'thermometer' voor de regiocontactpersoon binnen de VNG, die voor hen tevens het eerste aanspreekpunt vormden. De functie van regionaal ambassadeur is in deeltijd uitgevoerd door personen met een behoorlijke ambtelijke of bestuurlijke ervaring.

De regionale ambassadeurs ondernamen vooral twee soorten activiteiten:

- Zij onderhielden contacten met de individuele gemeenten en gingen na waar behoefte aan extra ondersteuning op maat bestond. Eventueel voorzagen zij zelf in deze extra ondersteuning.
- Daarnaast waren zij betrokken bij de organisatie van regiobijeenkomsten en zaten die voor. Tijdens deze bijeenkomsten vond uitwisseling van informatie plaats, werden knelpunten belicht en geselecteerde relevante thema's uitgewerkt (Van Gaalen, Schaap, 2002, blz. 55).

§6.4 De handreikingen

Ter ondersteuning van gemeentelijke activiteiten zijn diverse handreikingen (folders, (spoor)boekjes etc.) vervaardigd en beschikbaar gesteld aan gemeenten. Aan de ene kant dienden deze handreikingen om gemeenten inzicht te bieden in de actieprogramma's die het kabinet had opgesteld naar aanleiding van de adviezen van de commissie Oosting en Alders. Anderzijds moesten de handreikingen gemeenten effectief ondersteunen bij de nadere uitwerking, uitvoering en implementatie van de actiepunten (van Gaalen, Schaap, 2002, blz. 56).

§6.5 Het Diagnose-instrument/ Veiligheidsvizier

Een ander instrument betrof het digitale diagnose-instrument, later het Veiligheidsvizier genoemd. Gemeenten konden hiermee op eenvoudige wijze inzicht verwerven in de mate waarin zij op koers lagen bij het oppakken van de actiepunten. Daarnaast genereerde het instrument een landelijk overzicht met behulp waarvan vastgesteld kon worden voor welke aspecten extra ondersteuning aan gemeenten geboden was. Dit was mogelijk doordat het instrument via het Internet gebruikt werd. De gemeente voerde haar gegevens in en ontving aansluitend een rapport van de gemeentelijke situatie over de voortgang op de actiepunten. Het rapport was overzichtelijk vormgegeven (met diagrammen) en leverde tegelijk duidelijke aanknopingspunten voor vervolgacties door de gemeente. De door gemeenten ingevoerde data werden tevens in geanonimiseerde vorm bewaard in een centrale database. De opgeslagen informatie werd benut om elk kwartaal een landelijke trendrapportage te vervaardigen. De informatie was niet te herleiden

naar individuele gemeenten, maar was wel onderscheidend over categorieën als gemeentegrootte en regio (van Gaalen, Schaap, 2002, blz. 59).

§6.6 De website

Vanaf april 2002 was de website van het ondersteuningsprogramma operationeel. De naam van de website: www.slagenvoorveiligheid.nl

De website vormde het hart van de communicatie met regio's en gemeenten rondom het ondersteuningsprogramma en de taskforce. Het betrof een gezamenlijk initiatief van de taskforce, het ministerie van BZK, het IPO en de VNG. Op dit moment is de website niet meer in werking, mensen worden doorgeleid naar een andere website waar de oude informatie terug te vinden is.

De website bevatte onder meer informatie over:

- De taskforce, zijn activiteiten en de deelnemende organisaties;
- de actiepunten; van de gemeentelijke actiepunten wordt de actuele stand van zaken beschreven,
- relevante parlementaire stukken,
- activiteiten en producten in het kader van het ondersteuningsprogramma,
- andere relevante activiteiten en bijeenkomsten,
- gemeentelijke voorbeelden en ervaringen (Van Gaalen, Schaap, 2002, blz. 59-60).

7. Inleiding empirische hoofdstukken

§7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de uitslagen van het empirisch onderzoek in beeld gebracht. Per doelstelling worden de uitslagen van de vragenlijsten gepresenteerd, met citaten uit de interviews worden de resultaten toegelicht.

Vragenlijsten:

In totaal zijn 70 vragenlijsten verzonden, de uiteindelijke respons was 24. Dit komt neer op een percentage van 34.29%. De vragenlijst bestond uit stellingen waarbij de respondent aan kon kruisen welke categorie het meest van toepassing was. Men kon kiezen uit de categorieën:

- 1 = Helemaal mee oneens,
- 2 = Mee oneens,
- 3 = Neutraal,
- 4 = Mee eens,
- 5 = Helemaal mee eens.

Interviews:

In totaal zijn 19 personen geïnterviewd. De geïnterviewde waren; gemeentelijke actoren, projectmedewerkers VNG, opdrachtgevers BZK, VROM, ambassadeurs en de voorzitter van de taskforce. Een overzicht van de geïnterviewde personen is als bijlage opgenomen.

Opbouw:

De interviews en de vragenlijsten waren beiden als volgt opgebouwd:

Eerst is kort ingegaan op de invloed die de nieuwjaarbrand en de vuurwerkcramp hebben gehad op het veiligheidsbeleid in gemeenten. Vervolgens is ingegaan op de doelstellingen die geformuleerd zijn door het actieprogramma (het ondersteunen en informeren van gemeenten, bewustwording-agendasetting, informatie over voortgang en knelpunten vergaren, netwerken en zelfredzaamheid stimuleren). Ten slotte is er geïnformeerd naar de doorwerking van het actieprogramma SvV en of men nog aanbevelingen had voor toekomstige actieprogramma's.

Per onderdeel uit de vragenlijst is een hoofdstuk gewijd aan uiteenzetten van de gegevens die uit het empirische onderzoek naar voren zijn gekomen.

8. Invloed vuurwerkcramp en nieuwjaarsbrand

§8.1 Inleiding

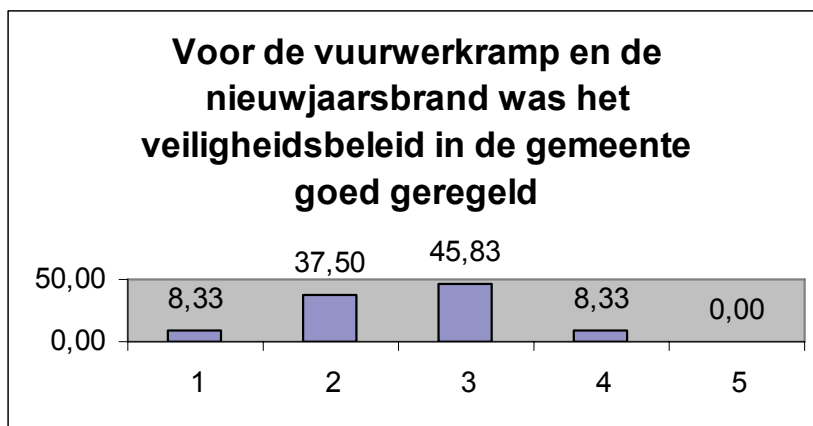
Ter inleiding van zowel de interviews als de vragenlijsten is teruggegaan naar de rampen in Enschede en Volendam. In hoeverre hebben deze rampen op zichzelf gezorgd voor een verbetering van het veiligheidsbeleid? In hoeverre zijn gemeenten door een schrikreactie zelf aan de slag gegaan met het veiligheidsbeleid?

§8.2 Empirische gegevens

In figuur 5 is af te lezen dat slechts 8% (kolom 4&5) van de gemeenten vond dat voor de rampen, het veiligheidsbeleid in hun gemeente goed geregeld was.

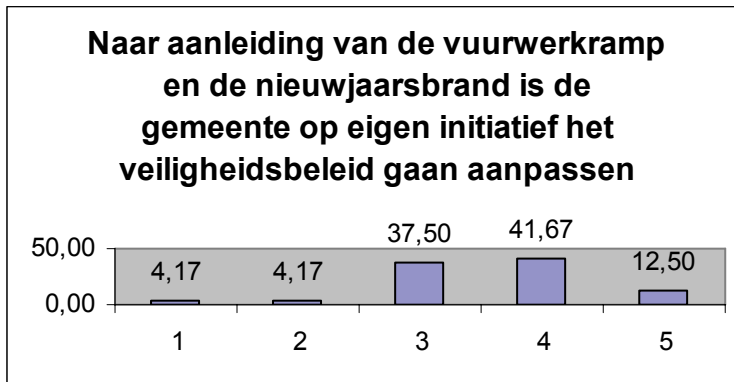
“Daarvoor waren we niet dom bezig, maar we stonden er gewoon niet bij stil.”

Bovenstaand citaat geeft aan dat men zich niet bewust was van de risico's die een calamiteit kan hebben in een gemeente en dat op dat gebied gemeenten onvoldoende geregeld hadden.



Figuur 5. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

In figuur 6 is met de stelling: “Naar aanleiding van de vuurwerkkramp en de nieuwjaarsbrand is de gemeente op eigen initiatief het veiligheidsbeleid gaan aanpassen.” gemeten in hoeverre er binnen gemeenten sprake kan zijn geweest van een schrikreactie. In hoeverre zijn gemeenten zonder tussenkomst van de VNG of andere organisaties op eigen initiatief het veiligheidsbeleid gaan aanpassen door de gebeurtenissen in Enschede en Volendam? Ruim 50% (figuur 6, kolom 4&5) van de gemeenten is het met de stelling eens.



Figuur 6. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

En dat blijkt uit de volgende citaten:

“Door de rampen kan er gesproken worden van een totale bewustwording”

“Je kan toch wel spreken van een schok, direct na Volendam gingen veel gemeenten even na, hoe zit het met onze gebruiksvergunningen? Hoe is het met de controle gesteld? Hoe is het met het handhavingsbeleid gesteld?”

§8.3 Conclusie

Slechts 8% van de gemeenten vond dat het veiligheidsbeleid voor de rampen in orde was. De aandacht en bewustwording voor het thema veiligheid nam door de rampen binnen gemeenten toe. Gemeenten hebben zelf stappen ondernomen met betrekking tot de handhaving van de gebruiksvergunningen. De gebruiksvergunningen werden vanaf dat moment serieuzer bekeken. De wetgeving moest nageleefd worden. Meer aandacht werd gegeven aan het veiligheidsbeleid, hierdoor kwam vanuit de gemeenteraden ook meer geld beschikbaar.

9. Doelstelling 1: Het ondersteunen en informeren van gemeenten

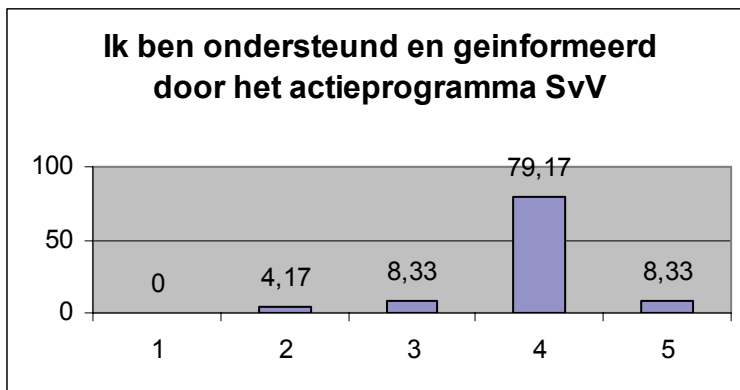
§9.1 Inleiding

De kabinetstandpunten waren veelomvattend. De VNG beoogde door het inzetten van verschillende instrumenten en het verstrekken van relevante informatie via het actieprogramma SvV gemeenten te ondersteunen.

§9.2 Empirische gegevens

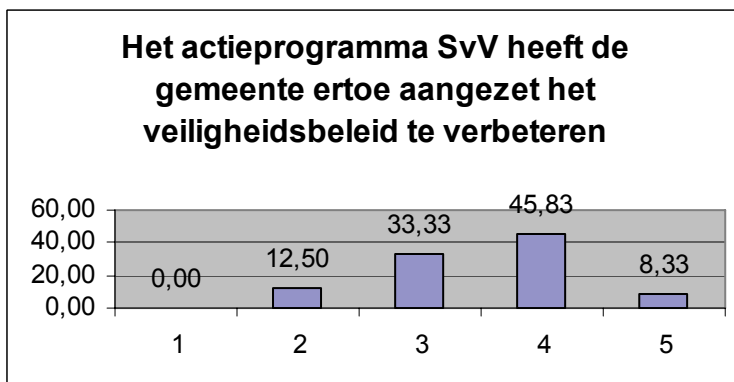
Een belangrijke doelstelling van het actieprogramma was het ondersteunen en informeren van gemeenten bij het uitvoeren van de 35 actiepunten. 87.50% (figuur 7, kolom 4&5) van de gemeenten geeft aan zich ondersteund en geïnformeerd te voelen door het actieprogramma SvV.

“Voor 70-80% heeft SvV ertoe bijgedragen, dat het veiligheidsbeleid in de gemeente verbeterd is.”



Figuur 7. 1=helemaal mee oneens, 2=me een eens, 3=neutraal, 4=me een eens, 5=helemaal me een eens

54% van de gemeenten geeft aan door SvV gestimuleerd te zijn het veiligheidsbeleid te verbeteren (figuur 8, kolom 4&5).



Figuur 8. 1=helemaal me een oneens, 2=me een eens, 3=neutraal, 4=me een eens, 5=helemaal me een eens

Instrumenten

In de onderstaande paragrafen wordt bekeken of de verschillende instrumenten uit het actieprogramma hebben bijgedragen aan het bereiken van de doelstelling: 'Het ondersteunen en informeren van gemeenten.'

Ambassadeurs

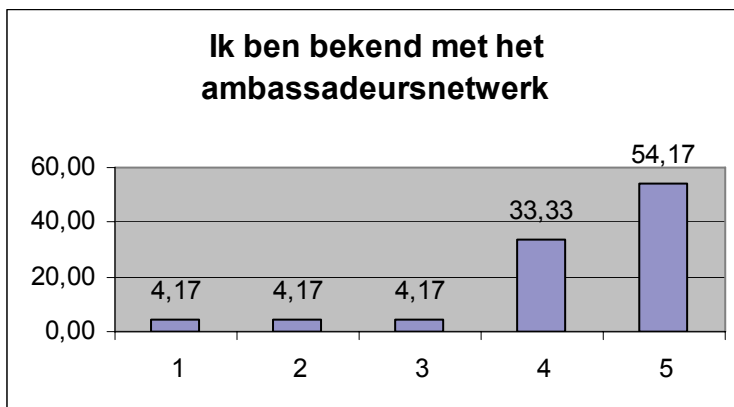
87% van de gemeenten is bekend met het ambassadeursnetwerk (figuur 9, kolom 4&5).

41% van de gemeenten geeft aan ook regelmatig contact te hebben gehad met de ambassadeur.

50% van de gemeenten geeft aan dat de ambassadeur zijn taak naar verwachting heeft uitgevoerd.

“De ambassadeur zorgde er in ieder geval voor dat het thema veiligheid op de agenda bleef staan.”

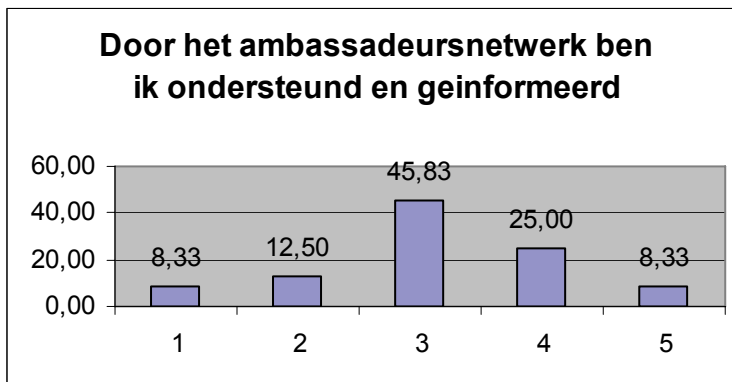
“De verwachting was dat de ambassadeur vanuit zijn eigen ervaringen handreikingen geeft aan gemeenten, dat is ook wel uitgekomen.”



Figuur 9. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Werden gemeenten door het ambassadeursnetwerk ondersteund en geïnformeerd? 33% geeft aan van wel. 20% heeft dit niet zo ervaren (figuur 10, kolom 1&2).

“De effectiviteit van de ambassadeurs kan heel verschillend zijn en weinig meetbaar.”
“De verwachting was een vertegenwoordiger van het project, waar je met vragen terecht kon. Ik heb verder geen hele sterke indruk van de ambassadeurs, ik vind het prima hoor. Voor de politiek is het wel belangrijk geweest, maar voor ambtenaren zelf heeft het niet veel meerwaarde.”



Figuur 10. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Over het ambassadeursinstrument zijn de geïnterviewden over het algemeen redelijk tevreden. Een van de gemeenten had gefungeerd als pilotgemeente, daar was men zeer tevreden over de ondersteuning van de ambassadeur. Hier was de begeleiding zeer intensief. Bij de overige gemeenten is de ambassadeur in ieder geval één keer langs geweest, meestal vaker. Deze bezoeken zijn altijd gewaardeerd, burgemeesters vinden het prettig om met een kundig persoon te spreken over het veiligheidsbeleid van de gemeente. Positief is ook de extra aandacht die hierdoor gevestigd wordt op het belang van een goed veiligheidsbeleid. Gemeenten spreken niet graag over knelpunten, maar uiteindelijk is de ambassadeur wel de persoon waar deze informatie mee gedeeld wordt. De ambtenaren zijn bekend met de ambassadeurs, allen hebben op enigerwijze wel eens contact gehad met hen. De inzet en motivatie van de ambassadeurs werd door de ambtenaren gewaardeerd, ook het idee dat er iemand was waar men eventueel met problemen/knelpunten terecht kon werd als prettig ervaren.

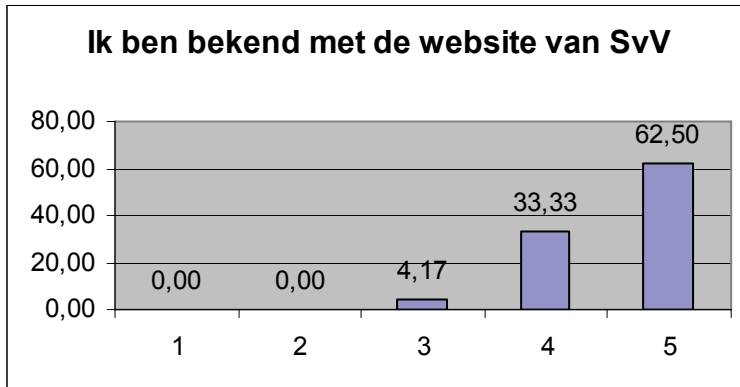
Website

Ruim 90% van de gemeenten kent de website van SvV (zie figuur 11, kolom 4&5).

Uit de interviews bleek dat vooral de ambtenaren de website wel eens hadden bezocht. De burgemeesters wisten van het bestaan van de site af maar hadden hem zelf nooit bekeken.

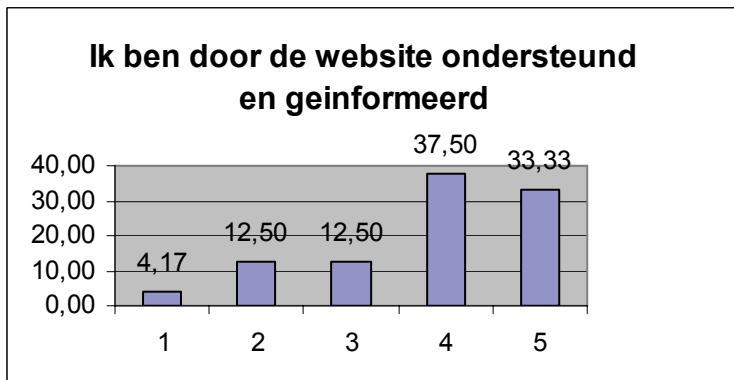
“De site staat onder mijn favorieten. We hebben er diverse zaken afgehaald en ingevoerd in de regio.”

“Het is een communicatiemiddel, waarmee je snel, alle benodigde informatie, regels en regelingen boven tafel krijgt.”



Figuur 11. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Wel 70.8% van de gemeenten voelde zich door de website ondersteund en geïnformeerd (figuur 12, kolom 4&5).



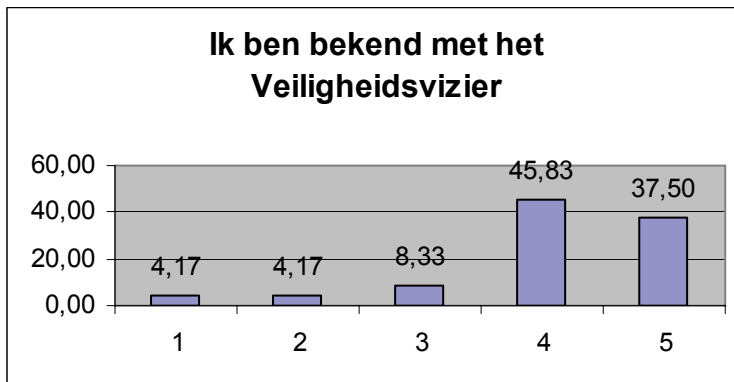
Figuur 12. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Veiligheidsvizier

83% van de gemeenten is bekend met het Veiligheidsvizier (figuur 13, kolom 4&5).

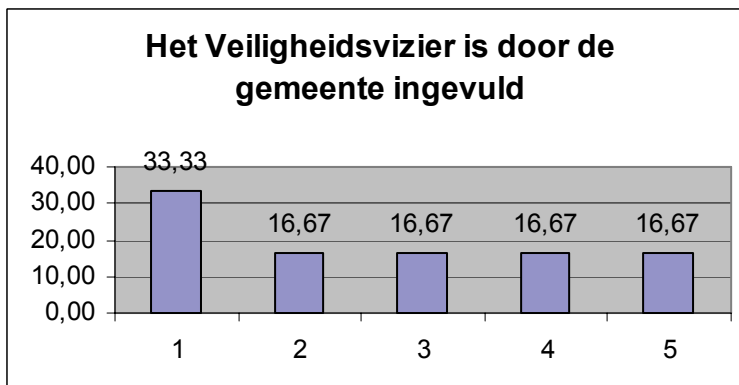
“Het Veiligheidsvizier was een vrij snelle methode om in beeld te krijgen hoe de veiligheid geregeld was.”

“Vooral werd door gemeenten de to-the-point benadering gewaardeerd.”



Figuur 13. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

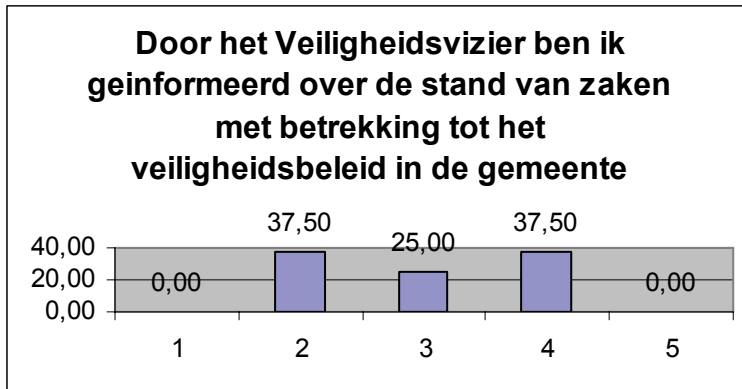
Door de helft van de gemeenten is het veiligheidsvizier *niet* ingevuld (figuur 14, kolom 1&2).



Figuur 14. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Bij de overige vragen in dit rapport over het Veiligheidsvizier wordt enkel nog gekeken naar de gemeenten die bij de vraag; of het Veiligheidsvizier door de gemeente is ingevuld; 4 of 5 (33.34%) hebben gescoord. Een gemeente kan enkel een oordeel geven over het instrument als het daadwerkelijk door de gemeente is ingevuld. Het aantal gemeenten dat in het bovenstaande figuur 4 of 5 heeft gescoord is in totaal 8. Het verder rekenen met een relatief klein aantal tast de representativiteit aan. Toch geeft dit een beter beeld over het functioneren en het gebruik van het Veiligheidsvizier. Dit is voor het onderzoek juist van belang, vandaar dat gekozen is voor deze werkwijze.

62.50% van de gemeenten heeft de uitkomsten van het Veiligheidsvizioer binnen de gemeente besproken. Terwijl slechts in 12.50% van de gemeenten de uitkomsten in de gemeenteraad zijn besproken. In figuur 15 is te zien dat 37.5% (kolom 4&5) zich door het Veiligheidsvizioer geïnformeerd voelt over de stand van zaken met betrekking tot het veiligheidsbeleid in de gemeente.



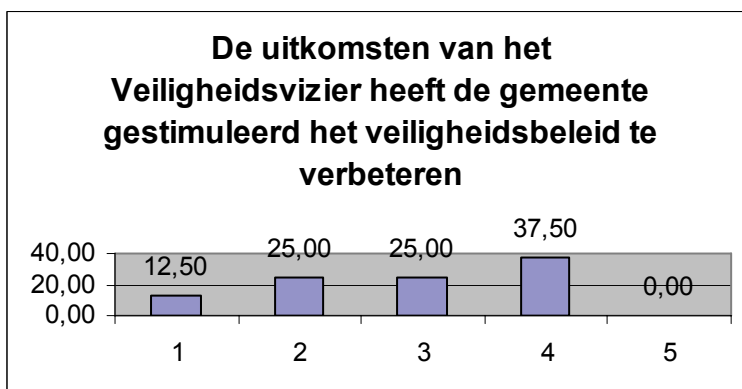
Figuur 15 . 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

In figuur 16 is af te lezen dat 37.50% (kolom 4&5) van de gemeenten zich door de uitkomsten uit het Veiligheidsvizioer gestimuleerd voelde om het veiligheidsbeleid te verbeteren.

“Door de slechte uitkomsten uit het Veiligheidsvizioer, was er meer aandacht vanuit het bestuur voor veiligheid. Meer geld en aandacht van de raad.”

In Zuid-Holland Zuid hebben alle gemeenten het Veiligheidsvizioer ingevuld, deze uitslagen zijn gebundeld in een rapportage waar de veiligheidssituatie van de regio in te lezen is.

“Wij gaan de regionale rapportage bespreken en gebruiken bij de versterking van de gemeentelijke processen en de invoering van de veiligheidsregio.”



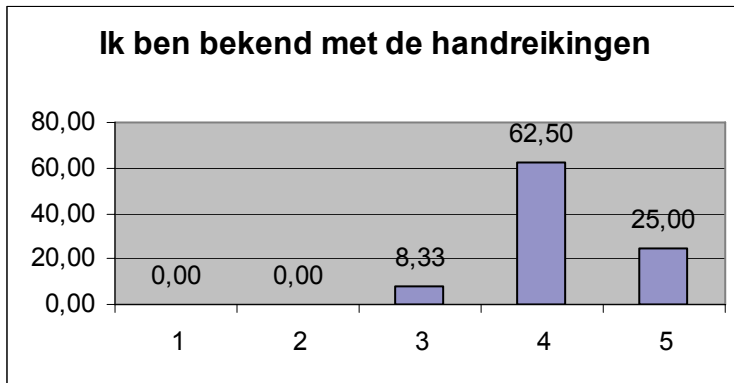
Figuur 16 . 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Handreikingen

87,50% van de gemeenten is bekend met de handreikingen (figuur 17, kolom 4&5).

70,83% van de gemeente heeft de informatie uit de handreikingen kunnen toepassen op de praktijk. Het boekje 'Kernbeleid Veiligheid' is in veel gemeenten gebruikt om het integraal veiligheidsbeleid vorm te geven.

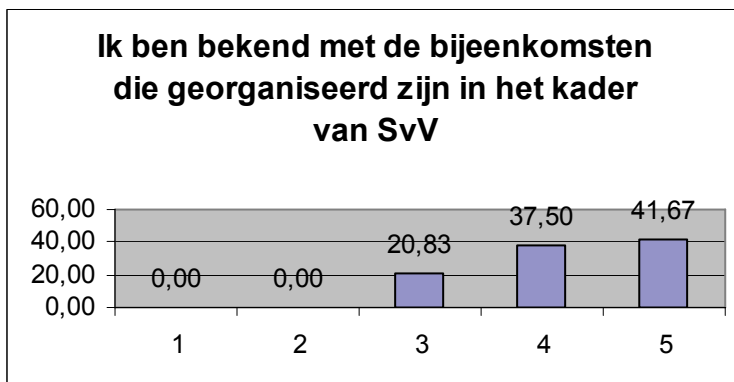
"De plastic kaartjes waren handig om overzicht te bewaren en eenvoudig mee te nemen."



Figuur 17. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

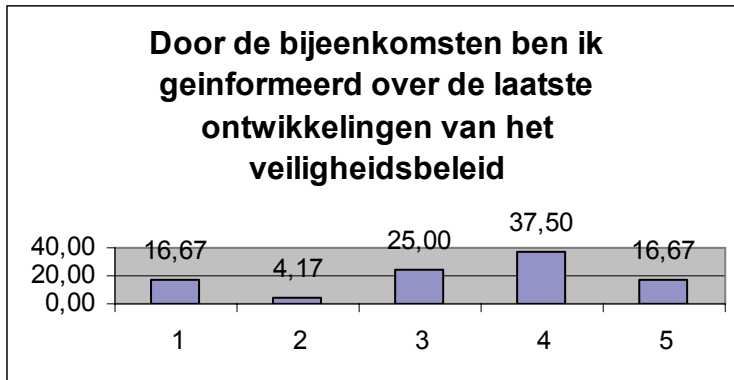
Bijeenkomsten

79.17% (figuur 18, kolom 4&5) van de gemeenten is bekend met de bijeenkomsten die georganiseerd zijn in het kader van SvV 70.84% geeft aan op één of meerdere bijeenkomsten aanwezig te zijn geweest.



Figuur 18. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

54,17% (figuur 19, kolom 4&5) van de gemeenten vindt dat zij op de bijeenkomsten georganiseerd in het kader van SvV geïnformeerd zijn over de laatste ontwikkelingen van het veiligheidsbeleid. Dit geeft aan dat de bijeenkomsten door meer dan de helft van de gemeenten als nuttig zijn ervaren.



Figuur 19. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Voor ongeveer 30% zijn de bijeenkomsten daadwerkelijk een stimulans geweest om het veiligheidsbeleid te verbeteren.

§9.3 Conclusie

87% van de gemeenten geeft aan zich ondersteund en geïnformeerd te hebben gevoeld bij het uitvoeren van de 35 actiepunten. De bekendheid met de instrumenten van SvV is enorm. Daarbij moet per instrument gedacht worden aan percentages tussen de 70% tot wel 90%.

De helft van de gemeenten geeft aan dat de ambassadeur zijn taak naar verwachting heeft uitgevoerd. De website is door ambtenaren als een goede informatiebron ervaren.

Tijdens de bijeenkomsten is men geïnformeerd over de laatste ontwikkelingen op het gebied van veiligheid. Bij de gemeenten die het Veiligheidsvizier hebben ingevuld heeft het redelijk gefunctioneerd. Een groot gedeelte (62.50%) heeft de uitslagen binnen de gemeenten besproken. 37.50% voelde zich geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot het veiligheidsbeleid in de gemeente. Ook zegt 37.50% zich door de uitkomsten gestimuleerd gevoeld te hebben het veiligheidsbeleid te verbeteren. Aangezien het informeren en stimuleren belangrijke doelen waren van het Veiligheidsvizier zijn deze scores wat aan de lage kant. Ten slotte hebben redelijk wat gemeenten de informatie uit de handreikingen kunnen toepassen in de praktijk. Vooral de handreikingen en de website zijn naar voren gekomen als zeer geschikte informatiebronnen.

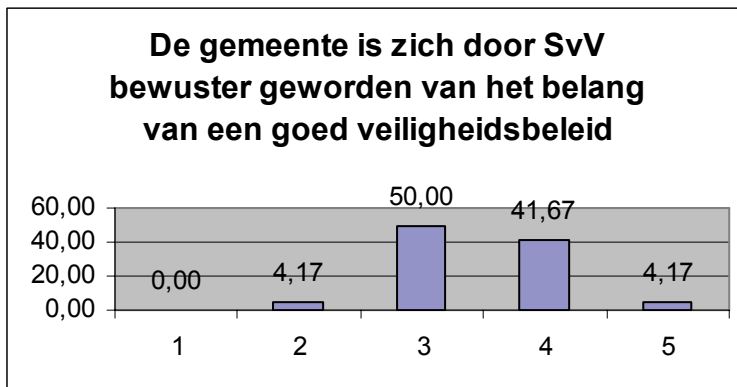
10. Doelstelling 2: Bewustwording- agendasetting

§10.1 Inleiding

Het actieprogramma beoogde bewustwording bij gemeenten te vergroten ten aanzien van het belang van een goed veiligheidsbeleid. Het doel was dat gemeenten zich meer bewust zouden worden van het onderwerp en het op die manier eerder onder de aandacht zou komen van het bestuur, management en de gemeenteraad. In dit hoofdstuk wordt gepresenteerd in welke mate dat gelukt is.

§10.2 Empirische gegevens

45% (figuur 20, kolom 4&5) van de gemeenten onderschrijft de stelling dat gemeenten zich door SvV meer bewust geworden zijn.



Figuur 20 . 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

66% van de gemeenteraden zijn door de rampen meer betrokken geraakt bij het veiligheidsbeleid.

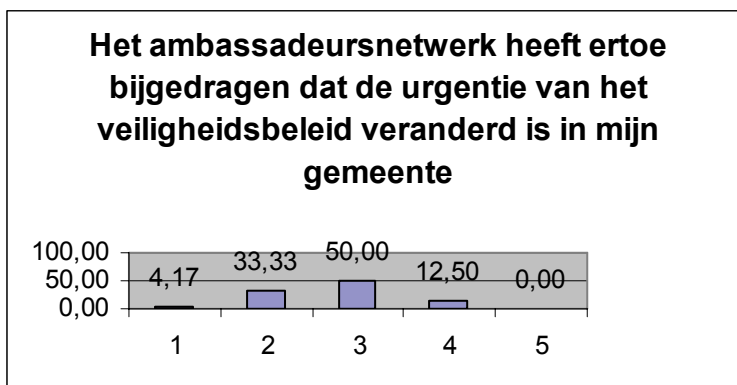
“Tegenwoordig wordt de raad meer betrokken bij het veiligheidsbeleid, dat is iets wat we vroeger nooit deden. Nu zijn ze betrokken bij het vaststellen van het veiligheidsplan.”

Instrumenten

Ambassadeurs

Het ambassadeursnetwerk heeft volgens 12.50% (figuur 21, kolom 4&5) van de gemeenten bijgedragen aan het verhogen van de urgentie van het veiligheidsbeleid. In de interviews waren positievere geluiden waar te nemen.

“De ambassadeur heeft voldoende gehamerd op verhoging van de urgentie van het veiligheidsbeleid met name door de terugkerende aandacht die erop gevestigd werd. Ook heeft het actieprogramma een stimulerende invloed gehad. Bijeenkomsten hebben bijgedragen aan urgentiebesef.”



Figuur 21. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Website

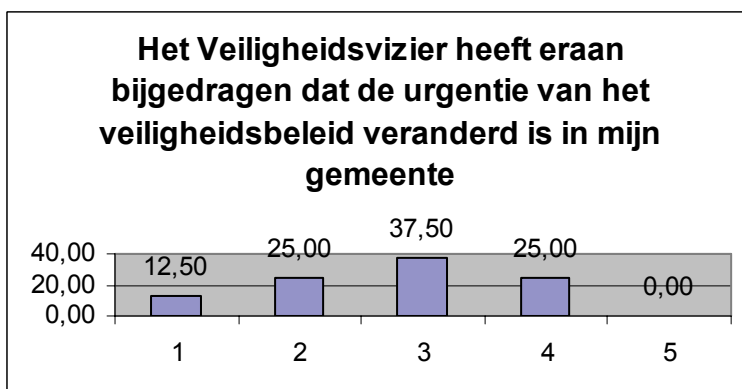
De website heeft volgens 12.50% van de gemeenten bijgedragen aan een veranderende urgentie van het veiligheidsbeleid, meer dan de helft van de gemeenten (54,17%) heeft hierop *neutraal* gereageerd.

Veiligheidsvizier¹

Over de mate waarin het Veiligheidsvizier een veranderende urgentie heeft veroorzaakt bij gemeenten (zie figuur 22) geeft 25% aan het hiermee *helemaal eens* te zijn, 37.50% reageert met *neutraal*.

“De uitslag van het Veiligheidsvizier is teveel ingesteld op het hebben van papieren stukken. Zaken die onderling geregeld zijn, worden niet meegeteld. Ik zie er wel de noodzaak van in om iets op papier te hebben staan waarop je kunt terugvallen.”

“Veiligheidsvizier moet bij elk groot project worden ingezet. Geprobeerd moet worden om alle gemeenten dat verplicht in te laten vullen. Voor de bewustwording en om de eigen resultaten te matchen met die van andere gemeenten.”



Figuur 22. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

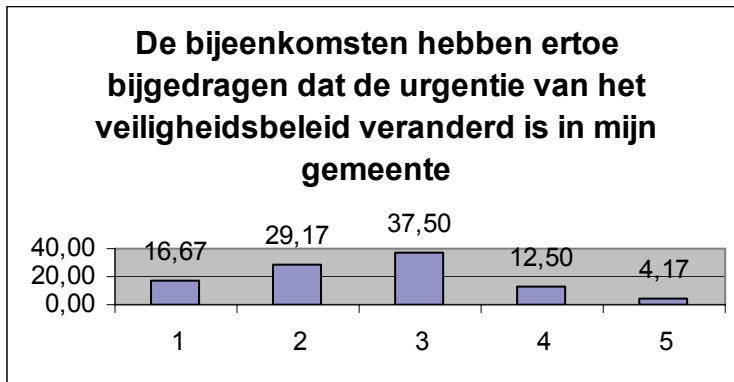
¹ Zie voor toelichting betreffende representativiteit van gegevens Veiligheidsvizier blz. 37

Handreikingen

Niet van toepassing op de doelstelling.

Bijeenkomsten

16.67% (figuur 23, kolom 4&5) geeft aan dat de bijeenkomsten ertoe hebben bijgedragen dat de urgentie van het veiligheidsbeleid is veranderd.



Figuur 23. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

§10.3 Conclusie

45% van de gemeenten geeft aan dat zij zich wel degelijk door SvV bewuster zijn geworden van het belang van een goed veiligheidsbeleid. Gesteld kan worden dat de individuele instrumenten van SvV in beperkte mate hebben bijgedragen aan een veranderende urgentie. De gemeenteraad is door de rampen meer betrokken geraakt bij het veiligheidsbeleid.

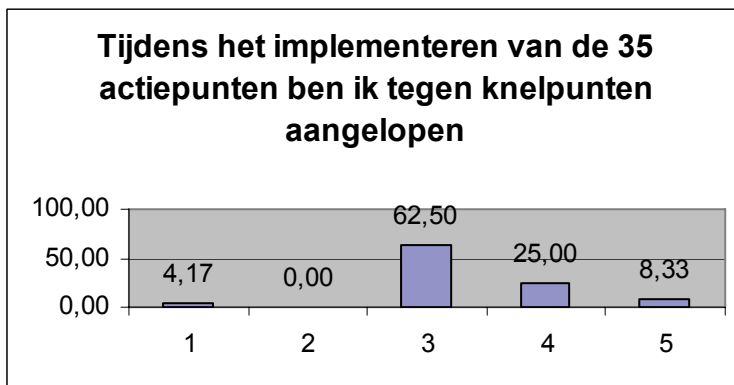
11. Doelstelling 3: Informatie over voortgang en knelpunten vergaren

§11.1 Inleiding

Door het inzetten van ambassadeurs was het de bedoeling dat gemeenten advies 'aan huis' konden krijgen. Bijvoorbeeld bij knelpunten waar men tegenaan liep tijdens het verbeteren van het veiligheidsbeleid. Indien er sprake was van knelpunten die landelijke aandacht behoeften, dienden die via de ambassadeurs bij het projectteam terecht te komen, zodat deze eventueel in de taskforce besproken kon worden. Op deze manier waren de ambassadeurs in feite contactpersonen die overzicht hadden, welke acties binnen gemeenten plaatsvonden en tegen welke knelpunten ze aanliepen.

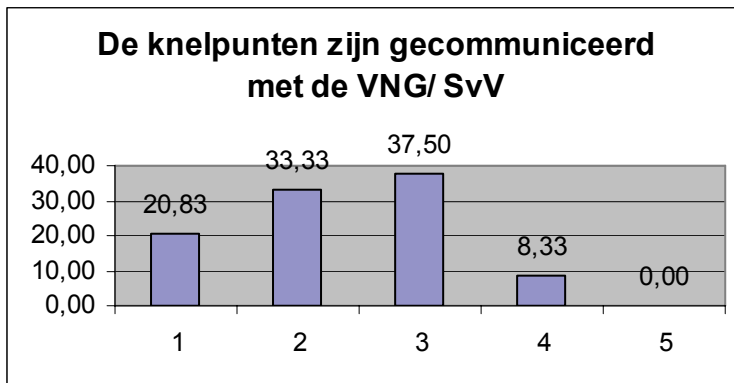
§11.2 Empirische gegevens

Uit onderstaande grafiek (figuur 24) valt de volgende informatie af te lezen. Slechts 4% geeft aan geen knelpunten tegen te zijn gekomen bij het implementeren van de 35 actiepunten.



Figuur 24. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

In hoeverre zijn deze knelpunten gecommuniceerd aan de VNG/ het actieprogramma SvV? Dit is inzichtelijk gemaakt in de onderstaande grafiek (figuur 25).

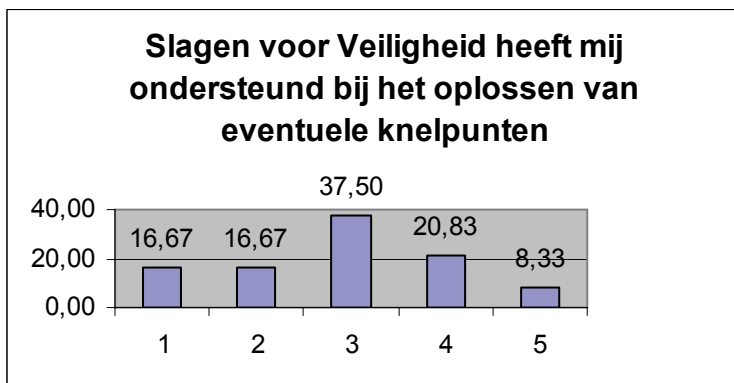


Figuur 25. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

De helft (kolom 1&2) van de respondenten is van mening dat de knelpunten niet gecommuniceerd zijn met de VNG/projectteam SvV. Een reden hiervoor kan zijn geweest; schaamte. Men wil zijn gemeente niet in een kwaad daglicht plaatsen. Dit bleek een van de redenen te zijn geweest uit een interview waarom gemeenten knelpunten niet graag communiceren.

“Dat is intern, daar loop je niet mee te koop. Zoiets ga ik niet uitdragen over mijn organisatie.”

In hoeverre heeft SvV gemeenten ondersteund bij het verbeteren van het veiligheidsbeleid? Zie onderstaande grafiek (figuur 26).



Figuur 26. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Over het actieprogramma in het algemeen, reageert ongeveer 28% (kolom 4&5) positief op de stelling dat SvV de gemeente ondersteund heeft bij het oplossen van eventuele knelpunten. Op de ondersteuning door de instrumenten specifiek wordt onderstaand verder ingegaan.

Instrumenten

Ambassadeur

29.17% van de gemeenten geeft aan met de ambassadeur gesproken te hebben over de voortgang/knelpunten en verbetering van het veiligheidsbeleid.

“De ambassadeur is uiteindelijk wel ingelicht over het knelpunt.”

Dit citaat geeft aan dat knelpunten via de ambassadeur toch min of meer bekend waren.

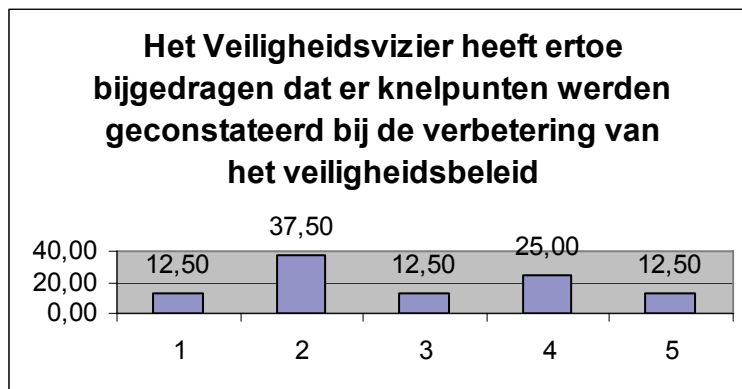
Website

Niet van toepassing op deze doelstelling.

Veiligheidsvizier²

In figuur 27 is af te lezen dat de helft (kolom 1&2) van de gemeenten niet het idee heeft dat door het Veiligheidsvizier knelpunten zijn geconstateerd. Toch vindt daarnaast 37.50% (kolom 4&5) van wel.

“Het Veiligheidsvizier is een prima verbetering en een prachtig instrument om te rapporteren, zowel intern als extern.”



Figuur 27. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Handreikingen

Niet van toepassing op deze doelstelling.

Bijeenkomsten

29.17% geeft aan dat de bijeenkomsten ertoe hebben bijgedragen dat SvV op de hoogte werd gesteld van de knelpunten bij gemeenten.

² Zie voor toelichting betreffende de representativiteit van gegevens Veiligheidsvizier blz. 37

§11.3 Conclusie

Slechts 4% van de gemeenten geeft aan niet tegen knelpunten aangelopen te zijn tijdens het implementeren van de 35-actiepunten. Slechts 8% heeft dit met de VNG/SvV gecommuniceerd. Gemeenten lossen knelpunten het liefst intern op, men wil de organisatie niet in een kwaad daglicht stellen. Mocht het knelpunt toch gecommuniceerd moeten worden, dan weet men de ambassadeur te vinden. Ook geeft 29.17% aan tijdens de bijeenkomsten knelpunten te hebben geventileerd. Aan het constateren van de knelpunten is volgens het merendeel van de gemeenten door het Veiligheidsvizier geen bijdrage geleverd, een kleiner gedeelte (37.50%) vindt van wel. Ruim 28% van de gemeenten geeft aan door SvV wel ondersteund te zijn bij het oplossen van eventuele knelpunten.

12. Doelstelling 4: Netwerken en zelfredzaamheid stimuleren

§12.1 Inleiding

De laatste doelstelling was 'netwerken en zelfredzaamheid stimuleren', hiermee werd bedoeld op de gemeenten kennis te laten maken met elkaar en kennis te nemen van elkaars 'best practices'. Indien gemeenten hun netwerk vergroten, hebben zij meer beschikbare kennis binnen handbereik en zijn zij beter in staat zelf het veiligheidsbeleid vorm te geven.

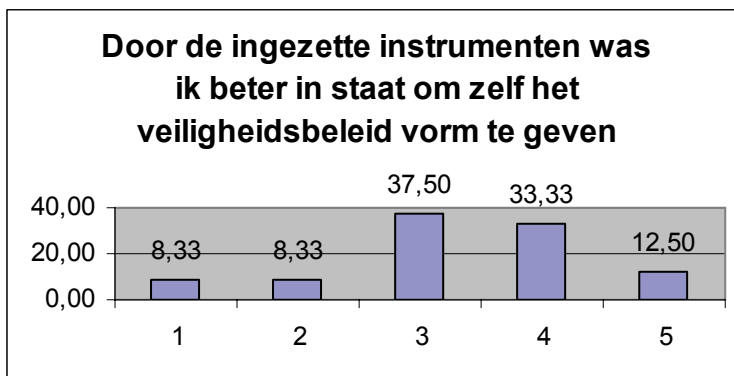
§12.2 Empirische gegevens

De twee volgende citaten geven aan dat SvV wel de zelfredzaamheid heeft gestimuleerd.

"Zonder de instrumenten van SvV was er zeker minder tot stand gekomen."

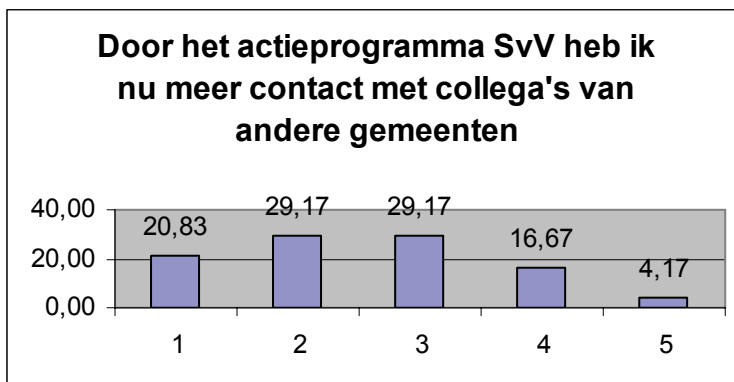
"Door SvV ging je aan de slag met het veiligheidsbeleid, SvV heeft als een katalysator gewerkt."

Figuur 28 laat zien dat ongeveer 45.83% (kolom 4&5) van de gemeenten zelf aangeeft beter in staat te zijn het veiligheidsbeleid vorm te geven.



Figuur 28. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

In totaal vindt 20% (figuur 29, kolom 4&5) van de gemeenten dat men door het actieprogramma nu meer contact heeft met collega's van andere gemeenten.

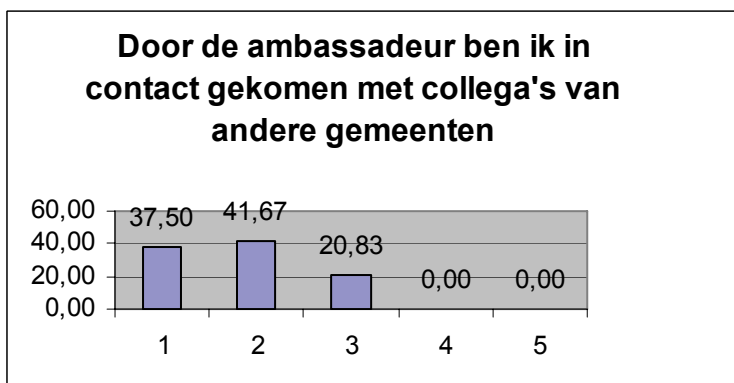


Figuur 29. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Instrumenten

Ambassadeurs

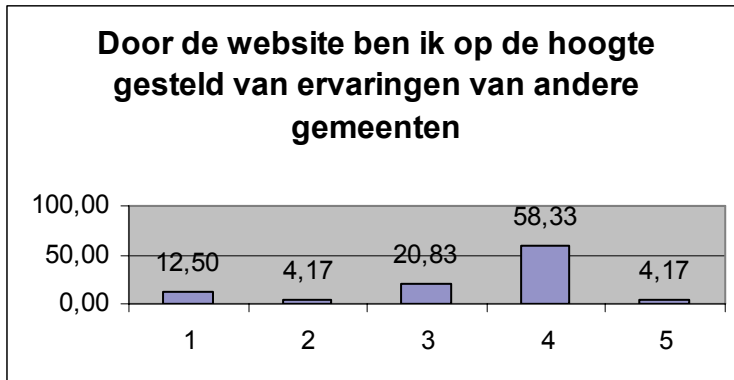
In totaal vindt 79,17% (figuur 30, kolom 1&2) dat men ook door de ambassadeur *niet* in contact is gekomen met collega's van andere gemeenten.



Figuur 30. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Website

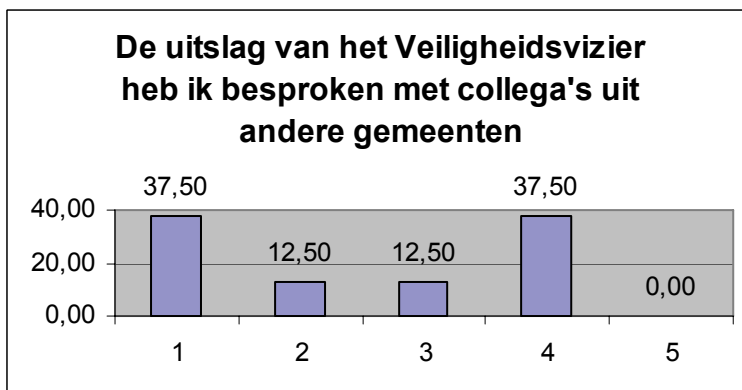
Door de website vindt in totaal 62.5% (figuur 31, kolom 4&5) dat men op de hoogte is gesteld van ervaringen uit andere gemeenten.



Figuur 31. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Veiligheidsvizier³

In figuur 32 wordt inzicht verschaft of de uitslag van het Veiligheidsvizier besproken is met collega's uit andere gemeenten. De helft (kolom 1&2) geeft aan van niet. Toch geeft 37.50% (kolom 4&5) aan het wel besproken te hebben met collega's van andere gemeenten.



Figuur 32. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

Handreikingen

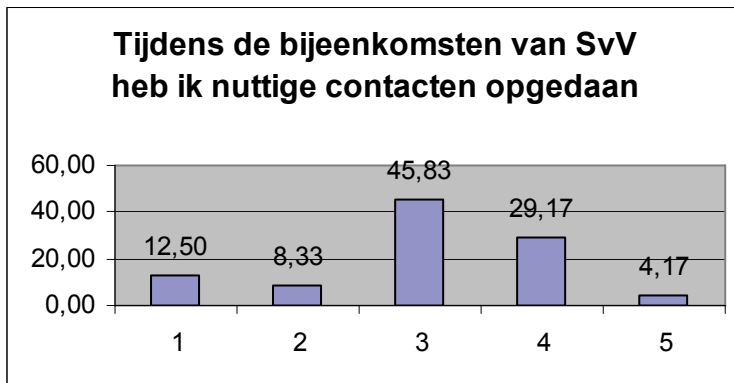
Dit instrument is niet van toepassing op de doelstelling.

³ Zie voor toelichting betreffende de representativiteit van gegevens Veiligheidsvizier; blz. 37.

Bijeenkomsten

Figuur 29 geeft aan in hoeverre gemeenten vonden dat zij bij de bijeenkomsten nuttige contacten hebben opgedaan. 33,34% (kolom 4&5) geeft aan van wel.

“De bijeenkomsten voorzagen vooral in voorbeelden van aanpak. Een heel enkele keer bel je nog eens iemand na die je daar gesproken hebt.”



Figuur 33. 1=helemaal mee oneens, 2=mee oneens, 3=neutraal, 4=mee eens, 5=helemaal mee eens

§12.3 Conclusie

45% van de gemeenten geeft aan door de instrumenten nu beter in staat te zijn het veiligheidsbeleid vorm te geven. Slechts 20% van de gemeenten geeft aan door SvV meer contact te hebben gekregen met collega's van andere gemeenten. De website is een belangrijke informatiebron geweest met ervaringen van andere gemeenten. De uitkomsten van het Veiligheidsvizier zijn nauwelijks besproken met andere gemeenten. Van de contacten die men heeft opgedaan tijdens de bijeenkomsten, heeft 30% die als 'nuttig' ervaren.

13. Concrete verbeteringen; gebruikers aan het woord

§13.1 Inleiding

In de interviews en vragenlijsten is gevraagd in hoeverre binnen gemeenten concrete verbeteringen doorgevoerd zijn op het gebied van integrale veiligheid, brandveiligheid, externe veiligheid en rampenbestrijding? Onderstaand worden een aantal citaten uit de interviews en uit de vragenlijsten aangehaald.

§13.2 Een aantal citaten per veiligheidsgebied

54.17% van de gemeenten geeft aan dat er concrete verbeteringen zijn doorgevoerd op het gebied van integrale veiligheid.

Voorbeelden hiervan zijn:

- *“Opstellen integraal veiligheidsbeleid volgens de methode Kernbeleid Veiligheid.”*
- *“Jaarlijks wordt een risico inventarisatie opgenomen in een lokale veiligheidsrapportage. Verder is de gemeente bezig met het opstellen van een dynamische risicokaart.*
- *“Verbeterde samenwerking (afspraken/ procedures bij beleidsontwikkeling) tussen de verschillende afdelingen/ clusters die direct of indirect betrokken zijn bij het ontwerp (integrale) veiligheid.”*
- *“Instellen van een veiligheidsplatform binnen de gemeente waarin veiligheidszaken worden besproken.”*
- *“Integraal veiligheidsbeleid is vormgegeven aan de hand van het Kernbeleid Veiligheid. Bijna één-op-één. Dus grote invloed SvV.”*

45.83% van gemeenten geeft aan dat er concrete verbeteringen zijn doorgevoerd op het gebied van brandveiligheid. Deze vraag is door enkele gemeenten niet beantwoord.

Enkele voorbeelden uit de praktijk:

- *“Invoering van de gebruiksvergunning met een beperkte geldigheidsduur.”*
- *“Brandweer wordt voortaan structureel betrokken bij vergunningverlening (tevens is er personele uitbreiding gekomen)”*
- *“Bijzondere projecten in het kader van fysieke veiligheid (bijvoorbeeld eindejaarscontroles op brandveiligheid in horeca en winkelbedrijven compleet met gepubliceerde richtlijn; controleacties op bedrijventerreinen, quick-scan peuterspeelzalen, investeringen in brandveiligheid scholen, herziening evenementenbeleid, multidisciplinaire controleacties, actie platte daken, actie balkons).”*

37.50% van de gemeenten geeft aan dat er concrete verbeteringen zijn doorgevoerd op het gebied van externe veiligheid. Deze vraag is door enkele gemeenten niet beantwoord.

Enkele voorbeelden uit de praktijk:

- *“Met name op organisatorisch vlak zijn er vorderingen geboekt. Er wordt meer samengewerkt binnen de regio en risico’s op het vlak van externe veiligheid maken een belangrijker deel uit van het beleid.”*
- *“Plan van aanpak saneren LPG-stations is opgesteld.”*
- *“Er wordt gewerkt aan het creëren van een risicokaart.”*

41.67% van de gemeenten geeft aan dat er concrete verbeteringen zijn doorgevoerd op het gebied van rampenbestrijding. Deze vraag is door enkele gemeenten niet beantwoord.

Een aantal praktijkvoorbeelden:

- *“Actualisering gemeentelijk rampenplan, verbetering in het oefenbeleid.”*
- *“Regionaal ontwikkelde draaiboeken, die sterk verbeterd zijn en waarbij de 12 Drentse gemeenten, de GHOR, de Regionale brandweer en politie betrokken zijn bij de ontwikkeling.”*
- *“Betere samenwerking tussen hulpverleningsdiensten en gemeente/provincie (alle ketenpartners).”*
- *De Wet Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding is aanleiding geweest voor concrete verbeteringen op het vlak van risicocommunicatie en het meer praktisch invullen van draaiboeken.*

§13.3 Conclusie

Op alle gebieden zijn gemeenten flink aan de slag gegaan. Opvallend is dat integrale veiligheid door de meerderheid (54.17%) van de gemeenten is aangegrepen om verbeteringen door te voeren. Integrale veiligheid heeft duidelijk voorrang gekregen boven de overige veiligheidsthema’s. Met verbeteringen op het gebied van externe veiligheid zijn aanzienlijk minder (37.50%) gemeenten bezig geweest. Voor veel gemeenten is externe veiligheid op dit moment het aandachtspunt, nadat de ontwikkeling van integrale veiligheid afgerond is.

14. Ervaringen gemeenten gekoppeld aan de theorie

§14.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de theorie aan de praktijk gekoppeld. In dit hoofdstuk wordt in eerste instantie per doelstelling bekeken of die al dan niet behaald is. Vervolgens zal de mate van doorwerking van SvV geanalyseerd worden.

Verklaring van de verschillen tussen de resultaten uit de interviews en vragenlijsten.

Op sommige punten liggen de uitslagen van de interviews en vragenlijsten behoorlijk uit elkaar. De vragenlijsten zijn aselekt uitgezet onder contactpersonen, meestal ambtenaren uit het adressenbestand van de VNG. De interviews zijn gehouden met ambtenaren en burgemeesters uit het netwerk van de ambassadeurs. De ervaring leert dat ambtenaren meer gebruik maken van de website, handreikingen en het veiligheidsvizier en dat burgemeesters zich meer laten informeren door de ambassadeurs. Het verschil van de uitwerking van de instrumenten op het bestuurlijke als het uitvoerende gedeelte van gemeenten is hiermee te verklaren.

§14.2 Zijn de doelstellingen al dan niet behaald?

- **Doelstelling 1: Het ondersteunen en informeren van gemeenten**

88% van de gemeenten geeft aan zich ondersteund en geïnformeerd te voelen door het actieprogramma. De bekendheid met de instrumenten onder de gemeenten is groot. Vooral de website (70%) en de handreikingen (71%) hebben bijgedragen aan deze doelstelling. Meer dan de helft van de gemeenten geeft aan dat het actieprogramma hen heeft gestimuleerd om het veiligheidsbeleid te verbeteren. De acties van SvV hebben een stimulerende werking gehad om de doelstelling te behalen en uiteindelijk is die doelstelling ook behaald.

- **Doelstelling 2: Bewustwording- agendasetting**

De echte bewustwording en agendasetting is ontstaan door de vuurwerkramp en de nieuwjaarsbrand. In het empirisch hoofdstuk is te zien dat 50% van de gemeenten op eigen initiatief toen aan de slag is gegaan met het veiligheidsbeleid. Ook de maatregelen die vanuit het Rijk op de gemeenten afkwamen dwongen gemeenten na te gaan hoe het gesteld was met hun veiligheidsbeleid. Gemeenteraden (66%) zijn door de rampen meer betrokken geraakt bij het veiligheidsbeleid. SvV heeft niet een sterke urgentieverandering teweeg gebracht. Wel komt uit de empirie naar voren dat het actieprogramma ervoor gezorgd heeft dat de aandacht vastgehouden werd en gemeenten aan de slag zijn gegaan met het implementeren van de 35 actiepunten. 45% van de gemeenten geeft ook aan dat SvV ertoe heeft bijgedragen dat men het belang inzag van een goed veiligheidsbeleid. De instrumenten hebben er gezamenlijk voor gezorgd dat de aandacht vastgehouden werd maar een hele sterke urgentieverandering hebben de instrumenten individueel in beperkte mate teweeg gebracht. SvV heeft vooral een stimulerende werking gehad: maar de doelstelling 'bewustwording en agendasetting' is in beperkte mate behaald.

- **Doelstelling 3: Informatie over voortgang en knelpunten vergaren**

Slechts 4% van de gemeenten geeft aan geen enkel knelpunt te zijn tegengekomen bij het implementeren van de 35 actiepunten. Gemeenten geven aan dat zij de knelpunten niet of nauwelijks gecommuniceerd hebben met SvV of de VNG. Dit kan te maken hebben met schaamte. Toch blijkt uit de interviews en uit de vragenlijsten (29%) dat knelpunten uiteindelijk wel gecommuniceerd zijn met de ambassadeurs. Ook voelt 28% zich door SvV ondersteund bij het oplossen van eventuele knelpunten. Knelpunten zijn niet via gemeenten zelf gecommuniceerd richting het SvV team, wel zijn knelpunten met de ambassadeurs besproken. Ambassadeurs vervullen dus een belangrijke functie bij het opvangen van signalen met betrekking tot eventuele knelpunten. Gemeenten zijn eerder bereid hun knelpunten te bespreken met een kundig persoon die langskomt bij de gemeente, dan dat men bijvoorbeeld zelf contact moet opnemen met de VNG. De ambassadeurs hebben ervoor gezorgd dat informatie over de voortgang en knelpunten besproken werden. De ambassadeurs hebben een stimulerende werking gehad om de doelstelling te behalen, als instrument zijn zij daar in geslaagd, de doelstelling algemeen is in beperkte mate behaald.

- **Doelstelling 4: Netwerken en zelfredzaamheid stimuleren**

Bijna de helft van de gemeenten geeft aan, door de instrumenten, zelf beter in staat te zijn het veiligheidsbeleid vorm te geven. Door het actieprogramma hebben gemeenten nauwelijks (20%) extra contact gekregen met collega's uit andere gemeenten. De individuele instrumenten hebben daar ook geen grote bijdrage gehad. Wel is de website voor 63% een goede informatiebron geweest om ervaringen van andere gemeenten te raadplegen. De zelfredzaamheid stimuleren is door de inzet van de diverse instrumenten wel geslaagd. Het stimuleren van netwerken is minder goed gelukt. Gemeenten hoeven door kennis te nemen van elkaars 'best practices' minder zelf het wiel uit vinden en hierdoor verliep het implementatieproces van de actiepunten soepeler. De instrumenten hebben de zelfredzaamheid gestimuleerd, daarin is de doelstelling geslaagd. De diverse acties om het netwerken te stimuleren hebben hun uitwerking gemist, dit gedeelte van de doelstelling is in beperkte mate behaald.

In hoeverre bij de ingezette instrumenten sprake is van 'doorwerking' wordt in de volgende paragraaf geanalyseerd.

§14.3 Doorwerking 'Slagen voor Veiligheid'

Plannen hebben geen betekenis tenzij ze doorwerken in beleid en leiden tot beoogde handelingen, beslissingen of veranderingen. De mate van doorwerking is dus relevant om uiteindelijk te kunnen bepalen op welke punten het actieprogramma SvV succesvol en minder succesvol is geweest. Na ingegaan te zijn op de verschillende doelstellingen wordt nu geanalyseerd in hoeverre de acties van SvV tot doorwerking hebben geleid.

Micro: De methode van het verspreiden van een nieuwe ontwikkeling door de inzet van Early Adapters doet erg denken aan de inzet van de ambassadeurs bij het actieprogramma SvV. Zeker de bewustzijnsfase uit het gewenningsproces wordt sneller doorlopen met actoren die stimulerend werken. In deze fase is er namelijk sprake van twijfel en onzekerheid of men wel in staat is de nieuwe ontwikkeling aan te kunnen. De ambassadeurs kunnen gezien worden als de 'Drivers' die de 'Riders' (gemeenten) stimuleren gebruik te maken van de methoden van SvV bij het vormgeven van hun veiligheidsbeleid. De voordelen van de methode worden benadrukt en onzekerheid wordt weggenomen. Door deze stimulans is de kans groot dat gemeenten de methode zullen gaan toepassen en hun persoonlijke voordeel daarvan in zullen gaan zien (inzichtfase). Het organiseren van bijeenkomsten door het SvV team kunnen hetzelfde effect hebben doordat gemeenten, collega's (bijvoorbeeld van pilotgemeenten) kunnen ontmoeten die al verder in het proces zijn met het ontwikkelen van bijvoorbeeld een veiligheidsplan.

Van de gemeenten is 87% bekend met het ambassadeursnetwerk. 33,33% van de gemeenten voelde zich door het ambassadeursnetwerk ondersteund en geïnformeerd. De ambassadeurs hadden in het bijzonder voor burgemeesters meerwaarde. Zij vonden het erg prettig met een kundig persoon te spreken over het veiligheidsbeleid binnen hun gemeente. Voor ambtenaren kwam uit de interviews naar voren dat er weinig contact is geweest met de ambassadeurs.

"Voor de politiek is het wel belangrijk geweest maar voor ambtenaren zelf heeft het niet veel meerwaarde gehad."

Een uitzondering hierop waren de pilotgemeenten maar daar was de ondersteuning door SvV en de ambassadeurs een stuk intensiever dan bij de overige gemeenten.

Ook bij de bijeenkomsten georganiseerd in het kader van SvV bestond de mogelijkheid 'best practices' uit te wisselen en te leren van elkaar. Dit is helaas nauwelijks gebeurd, slechts 33% van de gemeenten geeft aan nuttige contacten te hebben opgedaan tijdens de bijeenkomsten.

Bovendien was dit contact in het algemeen niet blijvend.

"Een heel enkele keer bel je nog eens iemand die je daar gesproken hebt."

In hoeverre zijn gemeenten algemeen door SvV beter met elkaar in contact gekomen, waardoor 'Drivers' de 'Riders' hebben kunnen stimuleren? Slechts 20.84% geeft aan door het actieprogramma nu meer contact met collega's van andere gemeenten te hebben.

Meso: In het onderstaande schema wordt geanalyseerd in hoeverre de Doorwerkingmodellen relevant zijn voor SvV.

	Push model	Demand Pull model	Verspreidingsmodel	Interactiemodel	Enlightenment model	Politiek Argumentatieve model
Soort doorwerking	Conceptueel	Instrumenteel	Conceptueel en Politiek strategisch	Conceptueel en argumentatief	Conceptueel	Politiek strategisch en conceptueel
Essentiële kenmerken	Kwaliteitsniveau en toepasbaarheid	Invloed van opdrachtgever	Doelgroepafhankelijke inzet en nazorg	Invloed gebruiker	'Sensitizing concepts'	Kennis is macht en argumentatie
Soort proces	Lineair	Wensgericht	Doelgroepverspreidingsgericht	Samenwerkingsgericht	Creatief doch Sturend	Kennisgericht
Initiatief	Onderzoekers en Ontvangers	Opdrachtgever	Adviseur	Producenten (management)	Adviseur	Niet relevant
Invloed op instrumenten SvV?	Handreikingen, website, bijeenkomsten, ambassadeurs	Geen	Ambassadeurs	Bijeenkomsten, ambassadeurs, website	Geen	Website, handreikingen, bijeenkomsten, ambassadeurs
Relevantie SvV	+/+	+/-	+/-	+	+/-	-/-

Figuur 34.

Toelichting onderste balk: Relevantie SvV

Push-model; de doorwerking bij dit model wordt vooral gestimuleerd door ervoor te zorgen dat het advies toepasbaar is op de problematiek en aan bepaalde kwaliteitskenmerken voldoet.

De toepasbaarheid op de problematiek is terug te vinden in het feit dat gemeenten altijd aanpassingen konden doorvoeren in het product aangeleverd door SvV. Hierdoor kon het product precies op de specifieke kenmerken van een gemeente afgestemd worden.

Over de kwaliteit van SvV waren de gemeenten tevreden. 87,5% van de gemeenten geeft aan zich ondersteund en geïnformeerd te voelen door het actieprogramma SvV.

Het Veiligheidsvizier is een instrument dat past bij dit Doorwerkingmodel, aangezien het de situatie van een gemeente wat betreft het veiligheidsbeleid in kaart brengt. 37,5% van de gemeenten geeft aan dat het Veiligheidsvizier ertoe heeft bijgedragen dat er knelpunten werden geconstateerd bij de verbetering van het veiligheidsbeleid. Dit gegeven kan op twee manieren geïnterpreteerd worden.

Ten eerste kan het betekenen dat er nauwelijks knelpunten waren bij de uitvoering van het veiligheidsbeleid, ten tweede kan het betekenen dat het instrument de knelpunten niet aantoonde. Aangezien slechts 4,17% aangaf tijdens het implementeren van de 35 actiepunten (in algemene zin) tegen geen enkel knelpunt aangelopen te zijn, kan geconcludeerd worden dat het Veiligheidsvizzier niet goed heeft gefunctioneerd.

De handreikingen, de website en bijeenkomsten konden als informatiebron gebruikt worden bij het inrichten van het veiligheidsbeleid binnen gemeenten.

79,17% van de gemeenten was bekend met de handreikingen en 70,83% van de gemeenten heeft de informatie uit de handreikingen kunnen toepassen op de praktijk.

“De plastic kaartjes waren handig om overzicht te bewaren en eenvoudig om mee te nemen.”

54,17% van de gemeenten vindt dat zij op de SvV bijeenkomsten geïnformeerd zijn over de laatste ontwikkelingen van het veiligheidsbeleid. Meer dan de helft van de gemeenten heeft de bijeenkomsten als nuttig ervaren. 70,8% van de gemeenten geeft aan zich ondersteund en geïnformeerd gevoeld te hebben door de website bij het verbeteren van het veiligheidsbeleid.

Demand Pull model; dit model heeft een dwingende manier van het stimuleren van doorwerking. Invloed van de opdrachtgever bij de uitvoering is groot. In deze casus kan de ‘opdrachtgever’ ook gezien worden als het Rijk. Hier is alle wet- en regelgeving vandaan gekomen na de vuurwerkramp en nieuwjaarsbrand. Aan de ene kant lijkt er dus overeenkomst te bestaan met het Demand Pull model maar bij de regelgeving voor gemeenten wordt meestal een opening gelaten voor de uitvoering per gemeente specifiek. Een gemeente weet vaak zelf welke methoden bij de gemeente het best werken. Dit is een aspect dat in het Demand Pull model niet direct naar voren komt.

Verspreidingsmodel; doelgroepafhankelijke inzet en nazorg zijn twee aspecten die kenmerkend zijn voor het Verspreidingsmodel. De doelgroep voor SvV is duidelijk, namelijk alle gemeenten in Nederland. Wat betreft nazorg vanuit SvV kunnen een aantal zaken opgemerkt worden, de ambassadeurs hebben meestal vaker dan eenmaal contact gehad met de hen toegewezen gemeenten. Meestal is er na een bezoek ook nog telefonisch geïnformeerd hoe het stond met het implementeren van de adviezen van SvV. Dit kan gezien worden als een vorm van nazorg. Ook is er een evaluatie gehouden aan de hand waarvan een selectie gemeenten hun mening heeft kunnen geven over SvV. Deze meningen worden ook meegenomen bij het ontwikkelen van nieuwe actieprogramma's binnen de VNG.

‘Slagen voor Veiligheid’ is in de ogen van de gemeenten nogal plotseling ‘omgezet’ in ‘Project Veilige Gemeenten’. De gemeenten waren net gewend aan het actieprogramma SvV en wisten daarvoor de juiste contacten en informatie te vinden. De abrupte vervanging is als onprettig ervaren.

Interactiemodel; belangrijk bij het Interactiemodel is de invloed van de gebruiker en het samenwerkingsaspect. De invloed van de gebruiker speelt binnen SvV een belangrijke rol. De producten van SvV konden nog optimaal ingericht worden op de specifieke situatie van de gemeente. Het is niet zo dat alle gemeenten direct invloed konden uitoefenen op de producten die gemaakt werden, maar ze werden wel gemaakt met de mogelijkheid specifieke zaken nog zelf in te vullen. Ook was contact met de ambassadeurs mogelijk die gemeenten konden assisteren met het aanpassen van de SvV instrumenten op de situatie van de desbetreffende gemeente. Er is nauwelijks gebruik van gemaakt maar het idee dat er een ambassadeur beschikbaar was om terecht te kunnen met knelpunten werd als prettig ervaren.

Enlightenment model; kennis kan een agenderende functie hebben. Het is de bedoeling dat men op een andere manier tegen bepaalde problematiek gaat aankijken dan voorheen. Het veiligheidsbeleid heeft een nieuwe impuls gekregen door de vuurwerkramp en de nieuwjaarsbrand. Naar aanleiding van die rampen is er vanuit het Rijk nieuwe regelgeving gekomen waar gemeenten aan moesten gaan voldoen. Gemeenten hadden voordat de regelgeving vanuit het Rijk kwam vaak zelf al bepaalde acties ondernomen wat betreft het veiligheidsbeleid. 54,17% van de gemeenten is naar aanleiding van de rampen is op eigen initiatief begonnen met het aanpassen van het veiligheidsbeleid.

“Direct na Volendam gingen veel gemeenten even na, hoe zit het met onze vergunningen?”

Wat dat betreft is er zowel bij het Rijk als de gemeenten sprake van ‘sensitizing concepts’ naar aanleiding van beide rampen. Het belang van een goed veiligheidsbeleid werd na de rampen wel ingezien en aan de uitvoering/invulling daarvan werd direct een hoge prioriteit toegekend.

Politiek argumentatieve model; kennis is macht, meer macht werd toegekend aan de betrokken actoren op het gebied van veiligheid. Dit uiteraard door de vele informatiebronnen aangedragen door SvV. Informatie werd verkregen door middel van handreikingen, de website, informatiebijeenkomsten, en de ambassadeurs die op pad werden gestuurd om informatie te verspreiden. De toegenomen kennis leert de gemeenten waar eventuele zwakke punten zitten in het beleid. Hierdoor bestaat de mogelijkheid verbeteringen door te voeren, waardoor het beleid van de gemeente wordt versterkt. Maar dat hierdoor de machtspositie van gemeenten versterkt wordt is niet waarschijnlijk.

Soorten doorwerking

Bij SvV is voornamelijk sprake geweest van conceptuele doorwerking, aangezien de kennis en nieuwe opvattingen door SvV en de ambassadeurs neergelegd werden bij de gemeenten. Uiteindelijk heeft het merendeel van de gemeenten concrete verbeteringen doorgevoerd op het gebied van interne veiligheid, brandveiligheid, externe veiligheid en rampenbestrijding.

Het doel daarvan was dat deze 'sensitizing concepts' ten aanzien van het veiligheidsbeleid binnen gemeenten overgenomen/omarmd werden.

Van instrumentele doorwerking is sprake bij het direct overnemen van wet- en regelgeving in de beleidsvorming van de gemeenten. Een voorbeeld is de vernieuwde wet- en regelgeving die na de vuurwerkramp en nieuwjaarsbrand op Rijksniveau ontwikkeld is. Hier moesten de gemeenten indertijd 'iets' mee, de VNG heeft dit gegeven opgepakt en heeft het actieprogramma SvV geïnitieerd.

Argumentatieve doorwerking kan teruggevonden worden in het feit dat na de vuurwerkbrand en de nieuwjaarsramp, het onderwerp veiligheid op de maatschappelijke en ook snel op de politieke agenda terecht kwam. Discussie kwam op gang over de veiligheid binnen gemeenten. Ook beseften veel gemeenten dat op het gebied van veiligheid binnen hun gemeente nog niet voldoende geregeld was.

Politiek strategische doorwerking kan teruggevonden worden in het feit dat ambtenaren OOV eindelijk de mogelijkheid kregen bepaalde punten aan te kaarten wat betreft het veiligheidsbeleid waar ook direct budget voor beschikbaar kwam. Ook is de rol van de burgemeester aanzienlijk uitgebreid aangezien op het gebied van veiligheid veel meer maatregelen werden genomen.

Macro: Door de vuurwerkramp en de nieuwjaarsbrand is de aandacht voor veiligheid binnen gemeenten toegenomen maar hoelang zal dat zo blijven? Als er over 25 jaar nog steeds goed functionerende afdelingen veiligheid zijn of in ieder geval binnen gemeenten nog stilgestaan wordt bij veiligheid, dan kan gesteld worden dat naar aanleiding van beide rampen er een transitie is opgetreden. Een transitie is een organisatieoverstijgende vernieuwing. Een dergelijke transitie valt dan eerder toe te rekenen aan de rampen dan aan SvV. Bij sommige gemeenten heeft men het idee dat de aandacht voor veiligheid blijft bestaan en dat het onderwerp altijd een belangrijke plek zal houden op de politieke agenda. Andere gemeenten merken echter nu al dat de aandacht voor veiligheid afneemt, en dat deze aandacht nu meer wordt gericht op actuelere thema's. Een voorbeeld daarvan is terrorismebeleid.

"De hype is al aan het voorbij gaan. De aandacht voor veiligheid wordt minder. Het is niet meer zo hot als het geweest is."

Gesteld kan worden dat de transitienotie/verduurzaming wat betreft de veiligheid per gemeente verschillend zal zijn. Bij gemeenten (en omliggende gemeenten) waar een ramp heeft plaatsgevonden zal de aandacht voor het thema veiligheid een langere doorwerking hebben. De kans dat het thema veiligheid bij deze gemeenten altijd een punt van aandacht zal zijn is zeer waarschijnlijk. Gebeurtenissen zoals die van de vuurwerkramp en de nieuwjaarsbrand zijn negatief

voor het imago van een gemeente. Zij zullen alles in het werk stellen om geen tweede maal met een falend veiligheidsbeleid in de media te moeten verschijnen.

Onderstaand wordt antwoord gegeven op de zes kernvragen uit het Transitie management model, misschien wordt dan duidelijk hoe groot de kans op een transitie is in deze casus.

1) Wat is het probleem en wat zijn de oorzaken?

Een falend gemeentelijk, fysiek veiligheidsbeleid. Als gevolg daarvan kunnen calamiteiten plaatsvinden waarbij de overheid niet optimaal functioneert. Hierdoor wordt het leven van burgers (onnodig) in gevaar gebracht.

2) Wat willen we bereiken in de verre toekomst?

Een goed functionerend fysiek veiligheidsbeleid binnen alle gemeenten waardoor er bij calamiteiten effectief opgetreden kan worden, zodat de veiligheid van burgers gegarandeerd is.

3) Hoe kunnen we dit bereiken?

Door een blijvende aandacht voor fysieke veiligheid te bewerkstelligen. Alle gemeenten dienen minimaal een ambtenaar Openbare Orde en Veiligheid (OOV) tot hun beschikking te hebben. Het beleid dient geactualiseerd te worden en rekening te houden met nieuwe technologieën.

4) Hoe introduceren we innovaties in de praktijk?

Door middel van langlopende, stimulerende actieprogramma's, waarbij gebruik gemaakt wordt van ambassadeurs. 'Driver' gemeenten (pilotgemeenten of gemeenten die op eigen initiatief actief bezig zijn) dienen als 'goed voorbeeld' aangewezen te worden.

5) Hoe zorgen we voor een daadwerkelijke systeemverandering, dat wil zeggen verdere implementatie van innovaties in de samenleving?

De daadwerkelijke systeemverandering moet ook vanuit de samenleving ontstaan. De aandacht zal in bepaalde mate altijd wel blijven hangen, zeker door rampen die blijven plaatsvinden. Hierdoor worden burgers angstig en krijgen behoefte aan veiligheid (Maslow, 1976, blz. 87-92). Hier moet de overheid vervolgens mee aan de slag. Op dat moment kunnen innovaties in de samenleving worden geïmplementeerd.

6) Hoe zorgen we voor naleving en handhaving van het systeem?

Zolang er geen echte transitie optreedt, zal de aandacht rampafhankelijk en verbrokkeld blijven. Zolang er geen nieuwe ramp plaatsvindt, verslapt de aandacht uiteindelijk.

Zeker bij de vijfde en zesde vraag komt duidelijk naar voren dat op het gebied van fysieke veiligheid niet snel een transitie zal plaatsvinden. Doordat de aandacht uiteindelijk verslapt en het beleid enkel inspringt op rampen en maatschappelijke druk, betwijfel ik of de transitie zal optreden naar

aanleiding van SvV of de beide rampen. Er kan niet gesproken worden van een grote kans op een transitie.

§14.4 Doorwerking Ja of Nee?

In deze paragraaf wordt ingegaan op de volgende vraag: In hoeverre zijn binnen SvV condities gerealiseerd voor succesvolle doorwerking. Waar is dit wel het geval en waar niet?

Micro: Op microniveau is er sprake van doorwerking, met name door de ambassadeurs. Zij hebben gemeenten geactiveerd en gestimuleerd aan de slag te gaan met het verbeteren van het veiligheidsbeleid door de instrumenten ontwikkeld binnen SvV te promoten. Dit effect is tot stand gekomen door de invloed die zij hadden op de burgemeesters. De ingezette ambassadeurs waren over het algemeen personen met een uitgebreide staat van dienst. Hierdoor hadden zij de mogelijkheid op eenvoudige wijze een gemeente binnen te komen en te vertellen over de acties van 'Slagen voor Veiligheid'. Via de burgemeesters werden ambtenaren OOV weer gewezen op het belang van de instrumenten van SvV. Het directe contact van ambassadeurs met ambtenaren is minimaal geweest. De ambassadeur heeft niet bijgedragen aan meer contact tussen gemeenten onderling. Door de bijeenkomsten bestond de mogelijkheid voor gemeenten elkaar te ontmoeten en 'best practices' uit te wisselen. Helaas geven de gemeenten aan dat er nauwelijks nuttige contacten zijn opgedaan en de contacten niet leiden tot bijvoorbeeld samenwerking.

Meso:

Wat betreft het kwaliteitsniveau en de toepasbaarheid op de eigen situatie zijn deze aspecten van het Push-model overeenkomstig met SvV. In termen van het Push-model kan dus zeker gesproken worden van doorwerking op het actieprogramma SvV.

Bij het Demand Pull model is geen sprake van doorwerking op het actieprogramma SvV.

Ook wat betreft de nazorg die terug te vinden is in het Verspreidingsmodel, kan gesteld worden dat er sprake is van doorwerking op SvV. De ambassadeurs hebben meestal vaker dan eens contact gehad met gemeenten, ook konden de ambassadeurs gebeld worden voor advies. Op de website was informatie over het SvV team aanwezig, de mogelijkheid bestond om contact met hun op te nemen.

Een ander soort vorm van nazorg is deze evaluatie. Veel gemeenten hebben de mogelijkheid gehad hun mening/feedback te geven over het actieprogramma door het enquêteformulier in te vullen of door de interviews die gehouden zijn. Maar echt actieve nazorg waarbij het initiatief genomen wordt vanuit SvV is een onderbelicht punt geweest binnen het actieprogramma SvV.

Binnen het Interactiemodel is sprake van doorwerking, een voorbeeld daarvan zijn de bijeenkomsten waar de mogelijkheid bestond in contact te treden met het SvV team. Verder waren de aangedragen handreikingen en spoorboekjes altijd zo ingericht dat eigen toevoegingen en

aanpassingen mogelijk waren. Op die manier ontstond de meest optimale werkwijze voor de desbetreffende gemeente.

Binnen het Enlightenmentmodel wordt een agenderende functie toegekend aan kennis. Wat dat betreft is er sprake van doorwerking. Door de toegenomen kennis op het gebied van veiligheid ontstaat meer duidelijkheid over wat er allemaal mis kan gaan. Het Veiligheidsvizier had hier een belangrijke rol kunnen vervullen door gemeenten op de hoogte te stellen van de gebieden waarop het veiligheidsbeleid aanpassing/wijziging behoeft. Helaas heeft het Veiligheidsvizier de verwachtingen niet waargemaakt. De opgedane kennis door beide rampen hebben een agenderende functie gehad binnen gemeenten. Veiligheidsbeleid is een punt van aandacht geworden. De oprichting van het actieprogramma SvV kan gezien worden als doorwerking van deze kennis.

Bij het Politiek-Argumentatieve model kan wel gesteld worden dat het veiligheidsbeleid nu beter in kaart wordt gebracht door de kennis, aangedragen door SvV maar ook door de schrikreactie die ontstond naar aanleiding van de vuurwerkramp en de nieuwjaarsbrand. Maar van een toegenomen machtspositie van goed geïnformeerde gemeenten kan geen sprake zijn, aangezien SvV de intentie heeft om alle gemeenten zo goed mogelijk te informeren. Dus mocht er al een machtsverschil bestaan tussen gemeenten dan zal SvV dat niet versterkt of verzwakt hebben.

De soorten doorwerking waarbinnen SvV vooral sprake van is zijn; conceptuele, instrumentele, argumentatieve en politiek strategische doorwerking.

Macro: Of er nu van doorwerking sprake is op macroniveau is moeilijk om op dit moment te analyseren. De vraag is eigenlijk of de aandacht voor veiligheid gezien kan worden als een hype die langzaam zal afnemen? Of dat er juist sprake is van een blijvende aandacht voor veiligheid? Op dit vraagstuk heeft het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid' in ieder geval geen invloed. SvV heeft meer een informerende functie gehad, dan dat het de agendasetting zwaar heeft beïnvloed. De agendasetting is echt ontstaan door de vuurwerkramp en de nieuwjaarsbrand. Over twintig jaar zullen we pas zeker weten of de invloed van de rampen op het veiligheidsbeleid zo groot is geweest dat de aandacht voor veiligheid nog steeds vastgehouden wordt of niet. Bij een aantal interviews werd opgemerkt dat na de aanslagen in de Verenigde Staten op 9/11/2001, de aandacht binnen gemeenten verschoven werd richting terrorismebestrijding. Het lijkt er sterk op dat het beleid binnen gemeenten afhankelijk is van de rampen die op nationaal en internationaal niveau plaatsvinden.

15. Conclusie

§15.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van het onderzoek antwoord gegeven op de geformuleerde hoofdvraag: *“In welke mate is het actieprogramma SvV succesvol geweest en wat valt hiervan te leren voor andere ondersteuning- en implementatietrajecten?”*

In figuur 35 worden de conclusies aangaande de doelstellingen inzichtelijk gemaakt.

	Website	Hand-reikingen	Veiligheids vizier	Bijeenkomsten	Ambassadeurs	Algemene indruk
1. Ondersteunen en informeren	++	++	-	+	+/-	++
2. Bewustwording/ agenda-setting	+/-	-	+/-	+	+	+/-
3. Informatie voortgang/ knelpunten vergaren	nvt	nvt	+/-	+	++	+/-
4. Netwerken stimuleren	+/-	nvt	--	+	+/-	+/-
5. Zelfredzaamheid stimuleren	++	++	+/-	+	+/-	++

Figuur 35. ++ zeer veel bijgedragen + heeft bijgedragen +/- minimale bijdrage – geen bijdrage -- geen enkele bijdrage

Doelstelling 1 Het ondersteunen en informeren van gemeenten: De acties van SvV hebben een stimulerende werking gehad om de doelstelling te behalen en uiteindelijk is die doelstelling ook behaald.

Doelstelling 2 Bewustwording -agendasetting: SvV heeft een stimulerende werking gehad, alleen de doelstelling zelf is in beperkte mate behaald.

Doelstelling 3 Informatie over voortgang en knelpunten vergaren: De ambassadeurs hebben een stimulerende werking gehad om de doelstelling te behalen, als instrument zijn zij daar in geslaagd. De doelstelling in beperkte mate behaald.

Doelstelling 4 Netwerken en zelfredzaamheid stimuleren: De instrumenten zijn een stimulans geweest om de zelfredzaamheid te stimuleren, daarin is de doelstelling geslaagd. De diverse acties om het netwerken te stimuleren hebben hun uitwerking gemist, dit gedeelte van de doelstelling is niet behaald.

Geconcludeerd kan worden dat SvV succesvol is geweest in het ondersteunen en informeren van gemeenten en het stimuleren van de zelfredzaamheid bij het verbeteren van de fysieke veiligheid. De twee instrumenten die daaraan het meest hebben bijgedragen zijn de website en de handreikingen. In de overige doelstellingen is SvV minder succesvol geweest.

Wat betreft de doorwerking van SvV wordt ingegaan op de drie steeds terugkerende niveaus micro-, meso- en macro-. Op microniveau zijn de ambassadeurs succesvol geweest in het benadrukken van het belang van een goed veiligheidsbeleid en het verspreiden van de SvV methodes aan burgemeesters. Contact tussen ambtenaren en ambassadeurs heeft nauwelijks plaatsgevonden. De netwerkfunctie van de bijeenkomsten is niet succesvol geweest. Boeiende contacten en goede 'best practices' zijn nauwelijks onderling uitgewisseld. De bijeenkomsten hebben meer een informerende functie gehad dan een netwerkfunctie.

De doorwerking van het actieprogramma SvV heeft zich vooral afgespeeld op mesoniveau. Het Push-model is het Doorwerkingmodel dat het best toepasbaar is op SvV. De mogelijkheid tot eigen inbreng van de gebruiker (gemeenten) komt goed overeen. Deze mogelijkheid komt de kwaliteit en toepasbaarheid van het advies ten goede. Het samenwerkingsaspect tussen ontwerper en gebruiker is ook terug te vinden in het Interactiemodel.

In het Verspreidingsmodel wordt veel belang gehecht aan goede nazorg. Dit is iets waar weinig aandacht aan is besteed binnen SvV. Als een gemeente behoefte zou hebben gehad aan nazorg, dan had enkel op eigen initiatief georganiseerd kunnen worden. Maar vanuit SvV was dit niet geregeld. Wat verder voor verwarring heeft gezorgd is de plotselinge verandering van het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid' naar het project 'Veilige Gemeenten'. Dit is als zeer onprettig ervaren. De website waar gemeenten eindelijk wisten waar de benodigde informatie te vinden was werd plotseling doorgelinkt naar het nieuwe project. Voor de gemeenten was SvV nog niet volledig afgerond, voor het projectteam en de opdrachtgevers blijkbaar wel.

Het Enlightenment model geeft aan dat kennis een agenderende functie kan hebben. In deze casus hebben de rampen een agenderende functie gehad, maar SvV op zichzelf niet.

In het Demand Pull model wordt dwang aangehaald als een manier waarop doorwerking is te bewerkstelligen. Ondanks de opgelegde wet- en regelgeving vanuit het Rijk, krijgen gemeenten meestal de mogelijkheid hun eigen draai te geven aan de implementatie daarvan.

In het Politiek-Argumentatieve model wordt het hebben van kennis gekoppeld aan macht. Het uitgangspunt van SvV is om alle gemeenten te voorzien van kennis. Wel hebben de 'pilotgemeentes' meer aandacht en ondersteuning gekregen. In hoeverre dit hun machtspositie versterkt heeft is niet bekend. Mochten hiërarchische verhoudingen veranderd zijn door SvV dan is dat een neveneffect. SvV heeft die intentie in ieder geval niet gehad.

Macro: 'Slagen voor Veiligheid' heeft meer een informerende en zelfredzaamheid stimulerende functie gehad dan dat het de agendasetting zwaar heeft beïnvloed. De agendasetting die tot stand is gekomen wat betreft het veiligheidsbeleid is eerder toe te schrijven aan de vuurwerkcramp en de

nieuwjaarsbrand. De vraag is of over 25-50 jaar de aandacht voor veiligheid binnen gemeenten nog steeds aanwezig is. Veiligheid voor burgers is op dit moment een belangrijk onderwerp, maar er wordt ook al een verschuiving van aandacht geconstateerd richting actuelere thema's als bijvoorbeeld terrorismebestrijding. In Maslow's boek *Motivatie en Persoonlijkheid*, (Maslow, 1976, blz. 87-92) komt onder andere de behoefte aan veiligheid naar voren. Persoonlijk denk ik dat een goed georganiseerd veiligheidsbeleid een van de basisprioriteiten moet zijn van het openbaar bestuur. De burger moet zich veilig kunnen voelen, zowel thuis als op straat. Deze zorgplicht heeft de gemeente mijn inziens richting zijn inwoners. Of er wat dat betreft sprake is van een transitie op het gebied van veiligheid kan pas definitief vastgesteld worden over 25-50 jaar.

§15.2 Wat valt hiervan te leren?

Naar aanleiding van het onderzoek worden in dit hoofdstuk enkele aanbevelingen gedaan voor toekomstige ondersteunings- en implementatietrajecten.

De mogelijkheid tot eigen inbreng op de ontwikkelde instrumenten door SvV is als zeer positief ervaren door de gemeenten. Op die manier kan het instrument op de gewenste manier ingezet worden, passend bij de gemeente. Op deze manier is men ook eerder geneigd een instrument te gebruiken, omdat het toegespitst kan worden op de eigen situatie. Bij toekomstige ondersteunings- en implementatietrajecten wordt het op deze manier inrichten van instrumenten sterk aanbevolen.

Opvallend was dat de meest eenvoudige instrumenten het meest bekend waren en het meest zijn geraadpleegd door de gemeenten. Relatief eenvoudige instrumenten als de website en de handreikingen zijn zeer effectief geweest in het ondersteunen en informeren van de gemeenten. Voor het ondersteunen en informeren van gemeenten kan het best gebruik gemaakt worden van eenvoudige instrumenten als een website en handreikingen. Voor het bereiken van bewustwording, agendasetting of het bevorderen van de zelfredzaamheid kan men het beste een breed traject opzetten en gebruik maken van diverse instrumenten. De bijeenkomsten hebben niet bijgedragen aan 'het netwerken' tussen gemeenten. Om het netwerken onderling te bevorderen zal nagedacht moeten worden over een ander soort methode of instrument. Een voorbeeld is het stimuleren of organiseren van informele uitstapjes naar andere gemeenten. Het is inspirerend om eens elders rond te kijken en het kan onderling contact bevorderen, zeker als men inziet dat van elkaar geleerd kan worden (bewustzijn → inzichtfase).

De inzet van ambassadeurs is nuttig geweest voor het bestuurlijke gedeelte van de gemeenten. De ambassadeurs hebben voornamelijk invloed gehad op de burgemeesters. Het bespreken van knelpunten met andere gemeenten is 'not done', zeker burgemeesters zullen niet snel de zwakke punten van hun gemeente communiceren. Dit is iets waar ambassadeurs rekening mee moeten houden. Ambtenaren lijken eerder geneigd een probleem bespreekbaar te maken. Logischerwijs dient deze groep betrokken te worden bij de taken van de ambassadeurs. Een ander soort ambassadeur toevoegen die meer gericht is op de ambtenaren (gericht op praktische ondersteuning) is ook een mogelijkheid.

Het Veiligheidsvizier als instrument heeft gefaald. Het is nauwelijks door gemeenten ingevuld, veelal voelden gemeenten zich nauwelijks geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot het veiligheidsbeleid in hun gemeente. Naar aanleiding van de uitkomsten van het vizier is nauwelijks actie ondernomen om het veiligheidsbeleid aan te passen. Dit allemaal terwijl 83% van de gemeenten wel bekend was met het instrument, ondanks de tussentijdse naamswijziging van het instrument (Diagnose instrument → Veiligheidsvizier). Uit de interviews kwam naar voren dat het Veiligheidsvizier teveel gericht was op het hebben van papieren stukken. Zaken die onderling geregeld waren werden niet meegeteld. Misschien dat hier iets mee gedaan kan worden bij het aanpassen van het Veiligheidsvizier. Gemeenten zouden enthousiast gemaakt moeten worden om het Veiligheidsvizier in te vullen. Gemeenten die te spreken waren over het instrument kunnen gevraagd worden te lobbyen bij hun collega-gemeenten over de handigheid van het instrument. Ambassadeurs kunnen ook samen met de gemeenten uit hun regio, samen het Veiligheidsvizier invullen. Op die manier kunnen direct tips uitgewisseld worden. Een kanttekening hierbij is dat het wel erg veel tijd in beslag neemt en belerend overkomt. Verder moeten tussentijdse naamswijzigingen van instrumenten voortaan voorkomen worden, dit kan tot onduidelijkheid leiden.

Genoemd in het Verspreidingsmodel is de aandacht voor nazorg die bij SvV ontbreekt. Ook de plotselinge verandering van actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid' naar het project 'Veilige Gemeenten' was voor de gemeenten nogal plotseling en hierdoor verwarrend. Laat de VNG voortaan een actieprogramma rustig afronden en dit communiceren naar de leden. Doorwerking vergt tijd, dus laat beschikbare informatie nog langere tijd beschikbaar zijn. Door een website langer te laten bestaan, is op die manier de benodigde informatie nog op dezelfde plek terug te vinden.

Literatuurlijst

- Babbie, E., *'The Practice of Social Research (10th Edition)'*, 2004. Wadsworth: Thomson.
- Bekkers, V.J.J.M. e.a., *'Doorwerking van strategische beleidsadvisering'*, 2004. Amsterdam: Rozenberg publishers.
- Boezeman, L., Woudenberg, F. *'Het betere schrijfwerk: een procesmatige instructie voor het maken van een scriptie: theorie en oefening'*, 1990. Culemborg:Phaedon.
- Bressers, J.Th.A., *'Beleidsevaluatie'*, 1991. Alphen aan de Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Faludi, A.K.F., Mastop, J.M., Borgman, F.H., *'Doorwerking in beweging:verslag van een discussie onder "doorwerkings-onderzoekers"'*, 1991. Amsterdam: Planologisch en demografisch instituut.
- Hoogerwerf, A., Herweijer, M., *'Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap'*, 2003. Alphen aan de Rijn: Kluwer.
- Maslow, A.H., (vertaald door Mok, M.) *'Menselijke Mogelijkheden- Motivatie en Persoonlijkheid'* 1976. Rotterdam: Lemniscaat.
- Moore, G.A., *'Crossing the chasm: marketing and selling high-tech products to mainstream customers.'* 1991. New York: Harper Business.
- Ringeling, A.B., *'Het imago van de Overheid: de beoordeling van prestaties van de publieke sector.'* 2004 's-Gravenhage: Elsevier Overheid.
- Ros, J.P.M., Van Den Born, G.J., Drissen, E.e.a., *'RIVM rapport 550011001/2003 Methodiek voor de evaluatie van een transitie, casus: transitie duurzame landbouw en voedingketen'*, 2003. Bilthoven: Mileu- en Natuurplanbureau-RIVM.
- Rotmans, J., *'Maatschappelijke innovatie, tussen droom en werkelijkheid staat complexiteit'*, 2005. Rotterdam: DRIFT.
- Turkoz, S., *'Doorwerking van het OBR bedrijfsplan:een casusonderzoek naar de doorwerking van het OBR bedrijfsplan in de handelingsplannen van de betrokkenen'*, 2000. Erasmus Universiteit Rotterdam, faculteit der sociale wetenschappen: doctoraalscriptie.
- Van Gaalen, J., Schaap, S., *'Slagen voor Veiligheid - basishandreiking voor gemeenten'*, 2002. Den Haag: VNG uitgeverij.

Websites:

www.slagenvoorveiligheid.nl (regelmatig in de maanden november en december 2005)

www.vandale.nl (regelmatig in de maanden december 2005, en januari 2006)

www.google.com (regelmatig in de maanden november 2005 t/m maart 2006)

<http://lone-eagles.com/innovation.htm>

http://users.skynet.be/fa001094/doctoraat/DEEL3_method5.pdf#search=%22sensitizing%20concept%22 (20-9-2006)

<http://minitrue.nl/blogocratie/h3-1.html> (21-9-2006)

<http://www.mnp.nl/bibliotheek/rapporten/550011001.pdf> (21-9-2006)

http://www.emmen.nl/nl/pagina/1403/4939/Fysieke_veiligheid.html (12-2-2007)

http://www.iec.org/newsletter/aug06_2/broadband_2.html (22-3-2007)

Bijlage 1: De geïnterviewden

Taskforce

Telefonisch interview: dhr. Ouwerkerk

Gemeenten

Gemeente Alblasserdam

Gemeente Alblasserdam

Gemeente Best

Gemeente Haarlem

Gemeente Haarlem

Gemeente Heemstede

Gemeente Heemstede

Gemeente Zwijndrecht

Personen

Burgemeester: dhr. Van den Bergh

Dubbelinterview: AOV dhr. Kieviet, vervangend ambtenaar rampenbestrijding Van Hulst.

Dubbelinterview: Burgemeester mevr. Demmers en veiligheidscommandant dhr. Van Hoef

Burgemeester: dhr. Pop

AOV-er mevr. Abma

Burgemeester: mevr. Van der Stroom

AOV-er mevr. Hermans

Coördinerend Gemeentesecretaris van de veiligheidsregio; dhr. Van de Poel

Ambassadeurs

Haaglanden, Zuid-Holland-Zuid

Noord-en Oost- Gelderland, Gelderland-Zuid,

Twente en Friesland

Rotterdam-Rijnmond, Zeeland, Limburg-Noord,

Brabant Zuid-Oost

Regio's

dhr. Boone

dhr. Buursink

dhr. Janssen

Ministeries

Ministerie van Binnenlandse Zaken

Ministerie van Volkshuisvesting,

Ruimtelijke ordening en Milieubeheer

Personen

mevr. Marsman

dhr. Moons

Functie

Plaatsvervangend directeur sector BJZ

Beleidsmedewerker

Beleidsmedewerker

Projectmedewerkers actieprogramma SvV

dhr. Eigeman

mevr. Knol

dhr. Verbruggen

Bijlage 2. Overzicht van gemeenten die de vragenlijst hebben ingevuld

Almelo
Ambt Monfort
Assen
Barneveld
Bergeijk
Coevorden
Doesburg
Hellevoetsluis
Hendrik-Ido-Ambacht
Medemblik
Nieuwegein
Nuth
Noordoostpolder
Oldenzaal
Oosterhout
Overbetuwe
Reusel-De Mierden
Sint Anthonis
Schinnen
Utrecht
Veldhoven
Wageningen
Wierden
Zevenaar

Bijlage 3: Vragenlijst

Slagen voor veiligheid

Geachte heer, mevrouw,

Momenteel voer ik namens de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, in het kader van het afronden van mijn studie Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit, een evaluatieonderzoek uit naar het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid' (SvV). Voor dit evaluatieonderzoek hou ik enkele interviews en zet ik vragenlijsten uit.

Uw gemeente is één van de 70, die ik het verzoek doe tot het invullen van de vragenlijst. Ik hoop van harte dat u hieraan mee wilt werken. Het invullen van de vragenlijst kost ongeveer vijftien minuten van uw tijd.

Het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid' is tot stand gekomen naar aanleiding van de vuurwerkramp in Enschede en de nieuwjaarsbrand in Volendam. Het kabinet heeft indertijd 155 actiepunten geformuleerd met betrekking tot fysieke veiligheid en rampenbestrijding. De hoeveelheid informatie die vanuit departementen op gemeenten afkwam en de grote hoeveelheid aan gevraagde acties, liefst allemaal tegelijkertijd ter hand genomen, leidden bij veel gemeenten tot het gevoel dat zij 'door de bomen het bos niet meer zagen'. De VNG heeft in samenspraak met de Ministerie van Binnenlandse Zaken en VROM, het ondersteuningsprogramma 'Slagen voor veiligheid' ontwikkeld. Dit programma had tot doel om gemeenten en andere overheden te stimuleren en te ondersteunen bij de implementatie van de actiepunten die door het kabinet waren geformuleerd. In het actieprogramma heeft men zich voornamelijk geconcentreerd op 35 gemeentelijke actiepunten. Deze 35 actiepunten zijn weer opgedeeld in thema's, namelijk; integrale veiligheid, brandveiligheid, externe veiligheid en rampenbestrijding.

De vragenlijst gaat in op het actieprogramma in het algemeen, de doelstellingen en de instrumenten (o.a. website, de ambassadeur, veiligheidsvizier) die zijn ingezet bij de uitvoering van het actieprogramma SvV.

De doelstellingen van het actieprogramma waren: Het ondersteunen en informeren van gemeenten, bewustwording- agendasetting, Informatie over voortgang en knelpunten vergaren, netwerken en zelfredzaamheid stimuleren.

Het invullen van de vragenlijst:

Om te voorkomen dat gegevens onbedoeld verloren raken is hieronder een handleiding opgesteld voor het invullen van de vragenlijst.

- 1) Sla de vragenlijst eerst op, op een plek waar u het terug kunt vinden (bijv. mijn documenten)**
 - 2) U kunt de vragenlijst nu invullen**
 - 3) Vervolgens is het van groot belang dat u nu de ingevulde vragenlijst opslaat, door bijvoorbeeld op de diskette icoon in de werkbalk te klikken**
 - 4) Ten slotte voegt u de opgeslagen vragenlijst, als bestand toe aan een e-mail en u stuurt het aan mij op (fleur.duijndam@vng.nl)**
- 4b) U kunt de vragenlijst ook uitprinten, met de hand invullen en faxen naar nummer: 070-3738432**

Graag zou ik de ingevulde vragenlijst vóór 1 februari van u ontvangen.

Indien u nog vragen heeft kunt u mij een e-mail sturen: fleur.duijndam@vng.nl of u kunt mij bellen op nummer: 06-45072741.

Hartelijk dank voor het invullen van de vragenlijst!

Met vriendelijke groet,
Fleur Duijndam

Voorstellen (zelf invullen):

Naam:

E-mail adres:

Functie:

Gemeente:

Werkzaam sinds:

De antwoordcategorieën zijn:

1 helemaal mee oneens
 2 mee oneens
 3 neutraal
 4 mee eens
 5 helemaal mee eens

Plaats een X tussen de haakjes van het getal op uw antwoord van toepassing.

Stelling	helemaal mee oneens	helemaal mee eens
Rampgericht		
1) Vóór de vuurwerkcramp in Enschede en de nieuwjaarsbrand in Volendam was het veiligheidsbeleid in de gemeente goed geregeld	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
2) Naar aanleiding van de vuurwerkcramp en de nieuwjaarsbrand is de gemeente op eigen initiatief het veiligheidsbeleid gaan aanpassen	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	

Doelstelling 1: Het ondersteunen en informeren van gemeenten	helemaal mee oneens	helemaal mee eens
3) Ik ben ondersteund en geïnformeerd door het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid' (SvV)	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
4) Het actieprogramma SvV heeft de gemeente ertoe aangezet het veiligheidsbeleid te verbeteren	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
5) Ik ben bekend met het ambassadeursnetwerk	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
6) Ik heb regelmatig contact gehad met de ambassadeur uit mijn regio	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
7) De ambassadeur heeft zijn taak naar verwachting uitgevoerd	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
8) Door het ambassadeursnetwerk ben ik ondersteund en geïnformeerd	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
9) Ik ben bekend met de website van het actieprogramma SvV	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	

Vervolg van pagina 3	helemaal mee oneens	helemaal mee eens
10) Ik heb de website regelmatig geraadpleegd	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
11) Ik ben door de website ondersteund en geïnformeerd	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
12) De website heeft mijn gemeente gestimuleerd het veiligheidsbeleid te verbeteren	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
13) Ik ben bekend met het diagnose-instrument/ veiligheidsvizier (VV) <u>Toelichting: het diagnose instrument is vernieuwd en heet nu het Veiligheidsvizier</u>	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
14) Het veiligheidsvizier is door de gemeente ingevuld	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
15) De uitkomsten van het veiligheidsvizier zijn binnen de gemeente besproken	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
16) De uitkomsten van het veiligheidsvizier zijn in de gemeenteraad besproken	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
17) Door het veiligheidsvizier ben ik geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot het veiligheidsbeleid in de gemeente	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
18) De uitkomsten van het veiligheidsvizier heeft de gemeente gestimuleerd het veiligheidsbeleid te verbeteren	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
19) Ik ben bekend met de handreikingen	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
20) De informatie uit de handreikingen heb ik toe kunnen passen in de praktijk	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
21) Ik ben bekend met de bijeenkomsten die georganiseerd zijn in het kader van 'Slagen voor Veiligheid'	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
22) Ik ben aanwezig geweest op één of meerdere bijeenkomsten	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
23) Door de bijeenkomsten ben ik geïnformeerd over de laatste ontwikkelingen van het veiligheidsbeleid	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
24) Door de bijeenkomsten werd ik gestimuleerd om het veiligheidsbeleid te verbeteren	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	

Doelstelling 2: Bewustwording-agendasetting	helemaal mee oneens	helemaal mee eens
25) De gemeente is zich door 'Slagen voor Veiligheid' bewuster geworden van het belang van een goed veiligheidsbeleid	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
26) De gemeenteraad is sinds de nieuwjaarsbrand en de vuurwerkcramp meer betrokken bij het veiligheidsbeleid	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
27) Het ambassadeursnetwerk heeft ertoe bijgedragen dat de urgentie van het veiligheidsbeleid veranderd is in mijn gemeente	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
28) De website heeft eraan bijgedragen dat de urgentie van het veiligheidsbeleid veranderd is in mijn gemeente	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
29) Het veiligheidsvizier heeft eraan bijgedragen dat de urgentie van het veiligheidsbeleid veranderd is in mijn gemeente	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
30) De bijeenkomsten hebben ertoe bijgedragen dat de urgentie van het veiligheidsbeleid veranderd is in mijn gemeente	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	

Doelstelling 3: Informatie over voortgang en knelpunten vergaren	helemaal mee oneens	helemaal mee eens
31) Tijdens het implementeren van de 35 actiepunten ben ik tegen knelpunten aangelopen	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
32) De knelpunten zijn gecommuniceerd met de VNG/ 'Slagen voor Veiligheid'	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
33) Ik heb met mijn ambassadeur gesproken over de voortgang/ knelpunten en verbetering van het veiligheidsbeleid	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
34) Het veiligheidsvizier heeft ertoe bijgedragen dat er knelpunten werden geconstateerd bij de verbetering van het veiligheidsbeleid	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
35) De bijeenkomsten hebben eraan bijgedragen dat SvV op de hoogte werden gesteld van de knelpunten bij gemeenten	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
36) 'Slagen voor Veiligheid' heeft mij ondersteund bij het oplossen van eventuele knelpunten	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	

Doelstelling 4: Netwerken en zelfredzaamheid stimuleren	helemaal mee oneens	helemaal mee eens
37) Door het actieprogramma SvV heb ik nu meer contact met collega's van andere gemeenten	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
38) Door de ingezette instrumenten (website, handreikingen, diagnose instrument/veiligheidsvizier, ambassadeurs) was ik beter in staat om zelf het veiligheidsbeleid vorm te geven	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
39) Door de ambassadeur uit de regio ben ik in contact gekomen met collega's van andere gemeenten	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
40) Door de website ben ik op de hoogte gesteld van ervaringen van andere gemeenten	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
41) De uitslag van het veiligheidsvizier heb ik besproken met collega's uit andere gemeenten	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
42) Tijdens de SvV bijeenkomsten heb ik nuttige contacten opgedaan	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	

Doorwerkingvragen	helemaal mee oneens	helemaal mee eens
43) Op het terrein van integrale veiligheid zijn concrete verbeteringen doorgevoerd	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
Kunt u concrete voorbeelden noemen van verbeteringen?		
44) Op het terrein van brandveiligheid zijn concrete verbeteringen doorgevoerd	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
Kunt u concrete voorbeelden noemen van verbeteringen?		
45) Op het terrein van externe veiligheid zijn concrete verbeteringen doorgevoerd	1[] 2[] 3[] 4[] 5[]	
Kunt u concrete voorbeelden noemen van verbeteringen?		

46) Op het terrein van rampenbestrijding zijn concrete verbeteringen doorgevoerd

1[] 2[] 3[] 4[] 5[]

Kunt u concrete voorbeelden noemen van verbeteringen?

Afronding

Ja of Nee (X plaatsen)

51) Graag wil ik een versie van het uiteindelijke rapport toegezonden krijgen

Ja [] Nee []

52) Ruimte voor aanbevelingen voor toekomstige actieprogramma's:

53) Ruimte voor algemene opmerkingen:

Bijlage 4: Interviewvragen

Inleiding

Momenteel voer ik namens de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (ook in het kader van het afronden van mijn studie Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit) een evaluatieonderzoek uit naar het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid'. Voor dit evaluatieonderzoek zijn naast het uitzetten van vragenlijsten ook enkele interviews gehouden met burgemeesters, ambtenaren openbare orde en veiligheid en overige betrokken actoren.

Het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid' is tot stand gekomen naar aanleiding van de vuurwerkramp in Enschede en de nieuwjaarsbrand in Volendam. Het kabinet heeft indertijd 155 actiepunten geformuleerd met betrekking tot fysieke veiligheid en rampenbestrijding. De hoeveelheid informatie die vanuit departementen op gemeenten afkwam en de grote hoeveelheid aan gevraagde acties, liefst allemaal tegelijkertijd ter hand genomen, leidden bij veel gemeenten tot het gevoel dat zij 'door de bomen het bos niet meer zagen'. De VNG heeft in samenspraak met het Ministerie van Binnenlandse Zaken, het ondersteuningsprogramma 'Slagen voor veiligheid' ontwikkeld. Dit programma had tot doel om gemeenten en andere overheden te stimuleren en te ondersteunen bij de implementatie van de actiepunten die door het kabinet waren geformuleerd. In het actieprogramma heeft men zich voornamelijk geconcentreerd op 35 gemeentelijke actiepunten. Deze 35 actiepunten zijn weer opgedeeld in thema's, namelijk; integrale veiligheid, brandveiligheid, externe veiligheid, rampenbestrijding.

Ik ben geïnteresseerd of u het actieprogramma kent en of u als gemeente wel eens gebruik heeft gemaakt van de ingezette instrumenten. Heeft u bijvoorbeeld wel eens contact gehad met de ambassadeur uit uw regio over het actieprogramma? Of heeft u wel eens gebruik gemaakt van het diagnose instrument / VeiligheidsVizier (toelichting: het diagnose-instrument is vernieuwd en heet nu VeiligheidsVizier) of de website (www.slagenvoorveiligheid.nl)? Verder zou ik willen weten in hoeverre de gestelde doelstellingen volgens u door het actieprogramma wel of niet bereikt zijn binnen uw gemeente? Eigenlijk kort samengevat: In hoeverre heeft het actieprogramma invloed gehad op het veiligheidsbeleid in uw gemeente? En hoe heeft u dit ervaren?

Het interview is als volgt opgebouwd: Eerst wordt kort ingaan op de invloed die de rampen in Enschede en Volendam hebben gehad op het veiligheidsbeleid in uw gemeente. Vervolgens stel ik aan de hand van de vier doelstellingen vragen over het al dan niet bereiken van deze doelstellingen en de invloed die de ingezette instrumenten daarop hebben gehad. Ten slotte vraag ik u naar enkele algemene indrukken van het actieprogramma, de mate van doorwerking van het actieprogramma en of u nog aanbevelingen heeft voor toekomstige soortgelijke actieprogramma's.

De doelstellingen voor het actieprogramma waren: Het ondersteunen en informeren van gemeenten, bewustwording- agendasetting, Informatie over voortgang en knelpunten vergaren, netwerken en zelfredzaamheid stimuleren.

Hopelijk heeft u door het bovenstaande een algemeen beeld gekregen over de inhoud van het interview.

Indien u nog vragen heeft kunt u mij een e-mail sturen: fleur.duijndam@vng.nl. of u kunt mij bellen op nummer: 06-45072741.

Alvast hartelijk dank voor uw deelname aan het interview!

Met vriendelijke groet,
Fleur Duijndam

Interview (2 min)

- Heeft u er bezwaar tegen als ik dit gesprek opneem op een memorecorder?
- Dit zijn de eerste interviews die ik houd, is er eventueel mogelijkheid tot uitloop?

Voorstellen (3 min)

- Wat is uw naam?
- Wat is uw functie?
- Kunt u iets vertellen over uw taken op het gebied van veiligheid?
- Hoelang zit u in deze functie?

Rampgericht (5 min)

- 1) Kunt u aangeven waarin het veiligheidsbeleid van uw gemeente begin 2000 (voor Enschede/Volendam) verschilt van het huidige veiligheidsbeleid?
- 2) Wat is er veranderd? En wat heeft dit teweeggebracht?
- 3) Welke veiligheidsthema's waren voor de rampen binnen uw gemeente aan verbetering toe? (thema's; integrale veiligheid, brandveiligheid, externe veiligheid, rampenbestrijding)

Doelstelling 1: Het ondersteunen en informeren van gemeenten (10 min)

- 4) In hoeverre bent u ondersteund en geïnformeerd door het actieprogramma 'Slagen voor Veiligheid' (SvV)?
- 5) In hoeverre bent u aangezet tot een verbetering van het veiligheidsbeleid? In welke mate heeft SvV daar een bijdrage aan geleverd?

Instrumenten

- 6) a. Bent u bekend met het ambassadeursnetwerk?
b. Hoe vaak heeft u contact gehad met uw ambassadeur SvV?
c. Wat kon u verwachten van uw ambassadeur?
d. Voelde u zich door het ambassadeursnetwerk voldoende ondersteund en geïnformeerd?
e. In hoeverre bent u hierdoor gestimuleerd om het veiligheidsbeleid te verbeteren?
- 7) a. Bent u bekend met de website van het actieprogramma?
b. heeft u de website regelmatig geraadpleegd?
c. Welke informatie vond u met name interessant?
d. Voelde u zich door de website voldoende geïnformeerd?
e. In hoeverre voelde uw gemeente zich hierdoor gestimuleerd om het veiligheidsbeleid te verbeteren?

- 8) a. Bent u bekend met het diagnose-instrument/ het veiligheidsvizier?
b. Heeft u het diagnose instrument/ het veiligheidsvizier ingevuld?
c. Wat heeft u met de uitkomsten gedaan?
d. Bent u door het diagnose instrument voldoende ondersteund en geïnformeerd?
e. In hoeverre bent u hierdoor gestimuleerd om het veiligheidsbeleid te verbeteren?
- 9) a. Bent u bekend met de handreikingen en spoorboekjes?
b. Heeft u deze handreikingen en spoorboekjes geraadpleegd?
c. Wat vond u met name interessant aan de handreikingen en spoorboekjes?
d. Bent u door de handreikingen en spoorboekjes voldoende ondersteund en geïnformeerd?
e. In hoeverre bent u hierdoor gestimuleerd om het veiligheidsbeleid te verbeteren?
- 10) a. Bent u bekend met de bijeenkomsten die georganiseerd zijn in het kader van het actieprogramma SvV?
b. Hoe vaak is uw gemeente vertegenwoordigd geweest bij een van de bijeenkomsten?
c. Wat was er met name nuttig aan deze bijeenkomsten?
d. Bent u door de bijeenkomsten voldoende ondersteund en geïnformeerd?
e. In hoeverre bent u hierdoor gestimuleerd om het veiligheidsbeleid te verbeteren?

Doelstelling 2: Bewustwording- agendasetting (10 min)

- 11) In hoeverre is uw gemeente zich door het actieprogramma bewuster geworden van het belang van een goed veiligheidsbeleid?
- 12) Welke concrete voorbeelden kunt u noemen waaruit blijkt dat de urgentie van het veiligheidsbeleid binnen uw gemeente veranderd is?
- 13) Welke factoren zijn er op deze verandering van invloed geweest?
- 14) Is de gemeenteraad tegenwoordig meer betrokken bij het veiligheidsbeleid?
- 15) Welke invloed heeft het actieprogramma SvV gehad op een eventuele veranderende prioriteitstelling?
- 16) In hoeverre heeft *het ambassadeursnetwerk* ertoe bijgedragen dat de urgentie van het veiligheidsbeleid veranderd is?
- 17) In hoeverre heeft *de website* ertoe bijgedragen dat de urgentie van het veiligheidsbeleid veranderd is?

18) In hoeverre heeft *het diagnose-instrument/VeiligheidsVizier* ertoe bijgedragen dat de urgentie van het veiligheidsbeleid veranderd is? Zijn de rapportages aan het bestuur of raad gepresenteerd?

19) In hoeverre hebben *de handreikingen en het spoorboekje* ertoe bijgedragen dat de urgentie van het veiligheidsbeleid veranderd is?

20) In hoeverre hebben *de bijeenkomsten* ertoe bijgedragen dat de urgentie van het veiligheidsbeleid veranderd is?

Doelstelling 3: Informatie over voortgang en knelpunten vergaren (10 min)

21) a. In hoeverre was de VNG/ SvV op de hoogte van voortgang/knelpunten van de uitvoering van het veiligheidsbeleid in uw gemeente?

b. Op welke wijze is men op de hoogte gebracht?

22) In hoeverre bent u door het actieprogramma SvV ondersteund bij eventuele knelpunten die u tegenkwam bij de verbetering van het veiligheidsbeleid? (indien van toepassing)

23) Heeft u met uw ambassadeur gesproken over de voortgang/ knelpunten van de verbetering van het veiligheidsbeleid?

24) In hoeverre heeft het diagnose-instrument, ertoe bijgedragen dat u knelpunten heeft geconstateerd bij de verbetering van het veiligheidsbeleid?

25) In hoeverre hebben de bijeenkomsten, ertoe bijgedragen dat het projectteam/medewerkers SvV op de hoogte waren van de knelpunten bij gemeenten?

Doelstelling 4: Netwerken en zelfredzaamheid stimuleren (10 min)

26) a. Heeft u contact met collega's buiten de regio?

b. Heeft het actieprogramma daar een bijdrage aan gehad?

27) a. Neemt u deel aan een regionaal overleg?

b. Heeft het actieprogramma daar een bijdrage aan gehad?

28) Bent u door website/handreikingen/diagnose-instrument/ambassadeurs beter in staat om zelf het veiligheidsbeleid vorm te geven?

29) Bent u door uw ambassadeur in contact gekomen met overige gemeenten?

30) Heeft u door de *website* kennis genomen van ervaringen van andere gemeenten/ambtenaren?

31) Heeft u vanwege de uitkomsten van het *diagnose-instrument* contact gehad met overige gemeenten?

32) Heeft u tijdens de *bijeenkomsten* contacten opgedaan die nuttig waren voor uw werk?

Doorwerkingvragen (5 min)

33) In hoeverre zijn er concrete verbeteringen in uw gemeente doorgevoerd binnen de thema's;

- a. integrale veiligheid,
- b. brandveiligheid,
- c. externe veiligheid en
- d. rampenbestrijding?

34) a. In hoeverre heeft het actieprogramma SvV (of de acties van SvV) doorwerking gehad in uw veiligheidsbeleid?

b. In hoeverre hebben de instrumenten invloed gehad op het veiligheidsbeleid in uw gemeente?

Afronding (2 min)

35) Heeft u nog aanbevelingen of verbeterpunten voor toekomstige projecten?

36) Heeft u nog op- of aanmerkingen op dit interview?

37) Wat is uw precieze naam en titel voor de vermelding in het evaluatierapport?

38) Bent u geïnteresseerd in een versie van het uiteindelijke rapport?

Hartelijk dank voor uw gastvrijheid en uw bijdrage aan het evaluatieonderzoek 'Slagen voor Veiligheid'!

Bijlage 5: De 35 actiepunten

Resultaatveld	Actiepunt		Formele status	Consequenties voor gemeenten in a nutshell. situatiemei 2002
Organisatie overheden	njb 6	Landelijke uitwerking veiligheidsthema's	Eind 2002	* Op termijn ondersteuning van gemeentelijke beleidsvoering aangaande specifieke veiligheidsthema's door voorhanden kennis, informatie en instrumenten
	vwr 33	Versterking lokaal integraal veiligheidsbeleid	Afgerond	* Samenhang en integraliteit van beleid inzake fysieke veiligheid worden ondersteund door Slagen voor Veiligheid. *Andere voorzieningen zijn of komen beschikbaar voor IVB in bredere zin. *Integralisering van het veiligheidsbeleid zal voor veel gemeenten belangrijke opgave impliceren. Hoewel alle gemeenten veiligheidsbeleid voeren is er vaak sprake van een projectmatig, verbrokkeld karakter.
Externe veiligheid	vwr 6	Alvast rapportage over vuurwerkbedrijven	Afgerond	* Gemeenten dienen hun regelgeving bij te stellen en beschikkingen daarop aan te passen.
	vwr 5	Formalisering Vuurwerkbesluit	Afgerond	* Daarnaast zullen toezicht en handhaving op peil moeten worden gebracht.
	vwr 7	Implementatieplan Vuur werkbesluit	Afgerond	*Deze opgaven zijn met de inwerkingtreding 2002 concreet geworden. *Impliceert voor de meeste gemeenten intensieve inzet.
Brand-veiligheid	njb 33	Wettelijke plicht B en W beleidsplan en evaluatie toezicht en handhaving	2004	*Integral oppakken en uitvoeren van uit voering, toezicht en handhaving qua bouwregelgeving.
	njb 16	Meetbare consequenties voor brandveiligheidsbeleid expliciteren	Eind 2003	* Impliceert sterke betrokkenheid (ook van het bestuur), beleids- en planvorming en versterking van toezicht en handhaving.
	njb 31	Stimuleren regionale samenwerking bij toezicht en handhaving	2004	* Zal in de meeste gemeenten forse implicaties hebben qua manier van werken, cultuur, capaciteit en expertise. *In veel gemeenten is er aan de andere kant wel al een bepaald niveau van toezicht en handhaving qua bouwregelgeving. * Rode draad is dat er intensivering zal optreden en extra werk in verband met nieuwe bouwregelgeving. *Echte doorwerking laat nog op zich wachten, mede doordat het nieuwe Bouwbesluit is uitgesteld tot 1 januari 2003.
	njb 29	Basistekst voor gemeenten voor voorlichting aan vergunningsplichtigen	Medio 2002	*Zal voor gemeente extra inzet op voorlichting en communicatie gaan impliceren.
	njb 25	Voorlichtingsplan voor nieuwe bouwregelgeving	Medio 2002	*Het Rijk is echter belangrijk faciliterend. *Doorwerking in de aanloop naar en na de inwerkingtreding van het nieuwe Bouwbesluit op 1 januari 2003.
	njb 27	Instelling tijdelijke vraagbaak voor bouwregelgeving	Medio 2002	
	njb 13	Merkteken op gebouwen in bouwverordening	Medio 2002	* Betreft complicatie qua beschikkingen, toezicht en handhaving: uitreiken of intrekken van het merkteken is gekoppeld aan deze processen. Geen majeure implicaties: vergt enige organisatie en logistiek.
	njb 15	Onderzoek naar bestuurlijke boete	Begin 2002	* Voorlopig geen implicaties.
Rampenbestrijding	njb 30	Basisteksten voor opleidingen van gemeenten	2004	* Ambtenaren zullen hun kennis en expertise aangaande de nieuwe bouwregelgeving en de nieuwe verwachtingen qua toezicht en handhaving op peil moeten brengen. * Vergt capaciteit en faciliteiten. * Doorwerking manifest in de aanloop naar en na de inwerkingtreding van het nieuwe Bouwbesluit op 1 januari 2003. * Het Rijk is faciliterend met praktijkhandboeken en dergelijke.
	vwr 24	Regionaal beheersplan	Eind 2003	* Voortouw bij regionale brandweren. * Gemeentelijke rampenbestrijdingsorganisaties en brandweren nauw betrokken. * Vergt intensieve afstemming, planvorming en andere preparatieve handelingen.

Resultaatveld	Actiepunt		Formele status	Consequenties voor gemeenten in a nutshell. situatiemei 2002
	vwr 20	Databank risicobronnen in verband met Vuurwerkbesluit	Afgerond	* Benutting door gemeenten bij regelgeving en beschikkingen * Gefaciliteerd door het Rijk.
	vwr 74	Leidraad gevaarlijke stoffen	Afgerond	* Gemeenten weven dit element in bij hun versterking in den brede van regelgeving, beschikkingen toezicht en handhaving <u>qua gevaarlijke stoffen.</u>
	njb 35	Gemeenten wijzen op noodzaak van interdisciplinaire spraken plus vasthouden planvorming en afspraken plus vasthouden daaraan	Eind 2001	<ul style="list-style-type: none"> • De kwaliteit van de gemeentelijke rampenbestrijdingsorganisatie dient geoptimaliseerd te worden. In veel gemeenten zijn er mogelijkheden ter verbetering. Alle hoofdaspecten van preparatie zijn daarbij aan de orde: <ol style="list-style-type: none"> 1. Informatiepositie (risicoanalyses); 2. Planvorming (rampenplannen/draaiboeken) 3. Oefenen en opleiden; 4. Faciliteiten. *Tevens urgentie van versterking aangaande multidisciplinaire en regionale afstemming, planvorming en eventueel ondersteuning.
	vwr 35	Wettelijke verplichting risico-inventarisatie gemeenten	Eind 2003	* In veel gemeenten is de beoogde in haalslag gaande. Vanuit het gezamenlijke gemeentelijke project (vwr 57) zullen hierin in de komende tijd ondersteuning en versnelling plaats gaan vinden.
	vwr 37	Voorlichting aan burgers over risico-inventarisatie	Eind 2003	
	vwr 57	Gezamenlijk project versterking gemeentelijke processen	Eind 2002	
	vwr 38	Wettelijke versterking rol gemeenteraad bij preparatie	Eind 2003	
	njb 37	Versterking drie deelprocessen	Eind 2002	
	vwr 80	IAC in rampenplannen	Eind 2002	
	J	Landelijke richtlijnen IAC	Afgerond	
	vwr 86	CFA in rampenplannen	Eind 2001	
	vwr 89	Versterking rampen plannen	Eind 2002	
	vwr 58	Standaard voor procesregistratie slachtoffers en vermisten	Eind 2002	
	Vwr 45	Kwaliteit brandweer	Eind 2003	* Gemeentelijke en regionale brandweer zijn nog weinig homogeen qua diverse kwaliteitsaspecten.
	Vwr 71	Uitrol C2000	Eind 2001	* Voorhanden referentiekaders vanuit het Project Versterking Brandweer zullen aan de basis staan van een andere concretisering en implementatie van kwaliteitseisen.
	vwr 70	Oefenen centralisten in leidraad brandweer	Afgerond	* Doorwerking vanaf medio 2003 naar verwachting. * Kan belangrijke organisatorische en andersoortige consequenties hebben voor de gemeentelijke bandweren.
	vwr 34	Capaciteit en deskundigheid voor regionale brandweer in verband met advisering bij vergunningen	2004	* Bevorderlijk voor de voorgenomen versterking door gemeenten van beschikkingen, toezicht en handhaving. * Welkome expertise en capaciteit voor gemeenten. * Hierop anticiperen.
	Vwr 51	Versterkin GHOR-keten	Medio 2002	* Zie schema in paragraaf 3.6.
		Versterkin GHOR-keten	Medio 2002	
	Njb 2	Instelling onafhankelijke wet raad voor veiligheids-onderzoek	Afgerond	

