

DE NIEUWE VRIJWILLIGER IN HET VEILIGHEIDSDOMEIN

**Verkenkend onderzoek naar nieuwe vormen van
inzet van vrijwilligers door de Veiligheidsregio
Midden- en West-Brabant bij crisismanagement en
rampenbestrijding en de rol van digitale middelen
daarbij**

Colofon

ons kenmerk 120-050//DV/Projecten/KK/BK
datum 11 juni 2020

Auteurs Dr. B.J.M. Kokkeler, drs. S. van den Oord, & drs. R. de Beer
Opdrachtgever Drs. L.C.T.M. Schneider, programmaleider Veiligheidsregio Midden- en West- Brabant
status Finaal
© 2020 Avans Hogeschool – Expertisecentrum Veiligheid, Lectoraat Digitalisering en Veiligheid

Inhoudsopgave

SAMENVATTING.....	3
1 INTRODUCTIE	5
1.1 AANLEIDING EN DOELEN VAN HET ONDERZOEK	5
1.2 VRAAGSTELLING	5
1.3 BEOOGDE RESULTATEN VAN DE VERKENNING	6
1.4 ONDERZOEKSAANPAK	6
2 DE CONTEXT VAN HET PRAKTIJKVRAAGSTUK	9
2.1 VAN VERZORGINGSSTAAT NAAR EEN PARTICIPATIE- EN NETWERKSAMENLEVING	9
2.2 DE VEILIGHEIDSREGIO IN CONTEXT.....	10
2.3 VOORGAANDE INITIATIEVEN VANUIT DE VEILIGHEIDSREGIO MIDDEN- EN WEST BRABANT	11
2.4 VERGELIJKBARE INITIATIEVEN BIJ ANDERE VEILIGHEIDSREGIO'S	12
3 HET CONCEPTUELE KADER	14
3.1 POSITIONERING EN KERNBEGRIPPEN	14
3.2 SUCCESFACTOREN VOOR HET ORGANISEREN VAN EEN COPRODUCTIEPROCES	25
3.3 HET CONCEPTUELE KADER	26
4 RESULTATEN UIT DE CTA-WORKSHOPS	28
4.1 WAAROM CTA-WORKSHOPS.....	28
OPZET VAN DE CTA-WORKSHOPS.....	28
4.2	28
4.3 RESULTATEN UIT DE WORKSHOP MET PROFESSIONALS.....	29
4.4 RESULTATEN UIT DE WORKSHOP MET BURGERS	30
5 DIGITALE ASPECTEN VAN COPRODUCTIE.....	32
6 VOORLOPIGE CONCLUSIES NA DE EERSTE VERKENNENDE ONDERZOEKFASE	34
7 ADVIES VOOR VERVOLGSTAPPEN EN VERDER ONDERZOEK	36
8 REFERENTIES	37
BIJLAGE: VRAGENLIJST	40

Samenvatting

De Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant, het lectoraat Digitalisering en Veiligheid (DenV) en de opleiding Integrale Veiligheidskunde van Avans Hogeschool werken op een aantal terreinen samen.

Door het lectoraat is in opdracht van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant een verkennende studie uitgevoerd in de periode juli 2018 – december 2018, gevolgd door een reeks kennisworkshops en overleggen in 2019. De resultaten en inzichten hieruit zijn in het voorliggende rapport vastgelegd.

Er is een uitgebreide en intensieve literatuurstudie uitgevoerd, er zijn expertinterviews gevoerd, er zijn diverse kennis- en ontwerpworkshops georganiseerd en een aantal kringleden uit het lectoraat Digitalisering en Veiligheid heeft zijn eigen expertise ingebracht. Hierover zijn tussentijds inzichten en bevindingen met de projectleider vanuit de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant gedeeld.

Er zijn in de managementliteratuur weinig relevante voorbeelden van burgerparticipatie en/of 'nieuwe vrijwilligers' in relatie tot crisismanagement en/of rampenbestrijding gevonden, waarbij digitale middelen zoals applicaties, platformen, of artificiële intelligentie (AI) en machine learning (ML) een rol spelen. Over de betekenis van digitale middelen en de waardering ervan door burgers in de uitvoering van veiligheidstaken is er weinig empirie. Wel is er een groeiend aantal initiatieven omtrent betrokkenheid van burgers in niet-crisis situaties (living labs en pilots op allerlei concrete vraagstukken in de wijk). Echter ook hier is over de werking ervan op nieuwe vormen van coproductie met gebruik van digitale middelen tussen burgers en professionals in het veiligheidsdomein, de empirische literatuur nog in ontwikkeling.

Duidelijk is wel dat de informatievoorziening voor burgers en burgerinitiatieven nog veel ruimte voor verbetering biedt. Het is algemeen bekend dat gevalideerde datasets vanuit de veiligheidsregio's, gemeenten en wooncorporaties gefragmenteerd en incompleet zijn, laat staan dat ze toegankelijk zijn voor burgers op een wijze die hen motiveert deel te nemen aan veiligheidstaken. Dit is een belangrijk punt, want de literatuur laat zien dat informatievoorziening en consultatie door een overheidsorganisatie positieve effecten kan hebben op zowel individuele als collectieve vormen van coproductie van nieuwe aanpakken in het sociale veiligheidsdomein.

Wij sluiten de rapportage over deze verkenning af met een advies voor te nemen vervolgstappen en vervolgonderzoek, waarbij we tevens een conceptueel kader presenteren op basis van het literatuurstudie en de eerste empirische toetsing.

Waar gaandeweg de verkenning de vraag bij opdrachtgever steeds kernachtiger werd geformuleerd als "what makes them tick?". Het is duidelijk dat dit gegeven de leemte in de literatuur en de uitkomsten van de kennis- en ontwerpworkshops verdere nuance en nader praktijkonderzoek vergt.

Waar aan het onderzoekteam als focus werd meegegeven om te kijken naar de motieven van 18 tot 30-jarigen, moest deze leeftijdsgroep gedifferentieerd benaderd worden. Enerzijds door scherpere leeftijdscohorten te hanteren, bijv. van 18-22, 23-26, en 27-30. En anderzijds dat de informatievoorziening toegespitst dient te zijn op contexten en situaties waarin burgers zich in hun uiteenlopende dagritmes bevinden.

In het algemeen geldt voor het bereiken van deze leeftijdsgroepen dat de traditionele media, waarvan de veiligheidsregio's nu veelal nog gebruik maken, niet voldoende meer zijn. Tegelijkertijd is de inzet van social media een nieuw terrein voor veiligheidsregio's en is er een spanningsveld waar de burger in deze leeftijdscategorie communicatie over betrouwbare informatie rond crises nog niet meteen verwacht te ontvangen via deze nieuwe media.

1 Introductie

1.1 Aanleiding en doelen van het onderzoek

De Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant zoekt naar manieren om op nieuwe wijze, naast de inmiddels bekende en goed georganiseerde inzet van politie- en brandweervrijwilligers, burgers als “nieuwe vrijwilligers” te betrekken bij crisismanagement en rampenbestrijding. In deze verkenning heeft de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant aan het lectoraat Digitalisering en Veiligheid (DenV) van Hogeschool Avans als kennispartner gevraagd praktijkonderzoek te verrichten.

Het lectoraat DenV is gevraagd, omdat de Veiligheidsregio verwacht dat bij het motiveren en duurzaam betrekken van burgers inzet van digitale middelen van groot belang is. Tegelijkertijd is duidelijk dat deze inzet weer nieuwe vragen zal oproepen op gebied van ethische, juridische en sociale impact. Het onderzoekprogramma van het lectoraat DenV is gericht op het bieden van houvast bij veiligheidsprofessionals die in (organisatie)netwerken opereren, en bij burgerinitiatieven (sociale netwerken en gemeenschappen) die taken willen oppakken in het sociale veiligheidsdomein.

Door burgers actief een rol te laten spelen in preventie, bestrijding, en/of beheersing beoogt de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant twee expliciete doelen te behalen.

- *Het eerste doel is de publieke veiligheid van een regio te verbeteren door met burgers veiligheid te coproduceren.* Dit kan zorgen voor een betere werking en organisatie van de uitvoering van veiligheidstaken bij rampen en crisissituaties doordat de betrokkenheid van burgers wordt vergroot. Vervolgens kan dit bijdragen aan maatschappelijke bewustwording van de implicaties van een participatiesamenleving waarin burgers nadrukkelijker worden betrokken bij (sociale) veiligheidstaken.
- *Het tweede doel is democratische verantwoording te waarborgen door burgers te laten participeren in de organisatie en uitvoering van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.* Het bestuur van het samenwerkingsverband in een Veiligheidsregio heeft geen eigen democratische legitimiteit en berust daarmee op de gemeenschappelijke overdracht van belangen en bevoegdheden van de leden van het algemeen bestuur van gemeenten. Door burgers te betrekken in uitvoeringstaken van de Veiligheidsregio wordt het mogelijk om de afstand tussen de burger en de democratisch gekozen bestuurders van de samenwerkende overheden te verkleinen en de nabijheid tussen politie, brandweer, GHOR en burger te verlagen (cf. Democratische legitimatie intergemeentelijke samenwerkingsverbanden [notitie van oktober 2005], Den Haag: Ministerie BZK).

1.2 Vraagstelling

In dit onderzoek wordt geëxploreerd hoe de Veiligheidsregio samen met ‘de nieuwe vrijwilligers’ mogelijk rampen kan bestrijden én crisis beheersen. Wij hebben hiervoor twee onderzoeksvragen geformuleerd:

- Hoe kan een Veiligheidsregio nieuwe vrijwilligers binden en boeien met als doel deze actoren in te zetten gedurende een ramp en/of crisis?

- Hoe richt een Veiligheidsregio haar samenwerkingsverband in om vrijwilligers te betrekken in de werking en organisatie van rampenbestrijding en crisisbeheersing?

1.3 Beoogde resultaten van de verkenning

Het beantwoorden van deze onderzoeksvragen zal resulteren in de volgende resultaten:

- Een onderbouwd model om digitale middelen en trajecten zoals 'De Nieuwe Vrijwilliger' (DNV) in samenwerkingsvormen te kunnen evalueren gebaseerd op een gerichte literatuurstudie en expertise van het lectoraat.
- Een inventarisatie en analyse van initiatieven die de Veiligheidsregio's en de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant in het bijzonder in de afgelopen jaren op dit terrein heeft ondernomen.
- Een onderzoeksplan voor toekomstig praktijkonderzoek.

1.4 Onderzoeksaanpak

1.4.1 *Onderzoeksontwerp en -methoden*

Het onderzoek is gestart met een aantal kennissessies tussen de betrokken onderzoekers van het lectoraat, studenten van Avans Hogeschool en betrokken experts van de Veiligheidsregio Midden- en West Brabant. Doel van deze kennissessies was vraagarticulatie en afbakening van het onderzoek. Tevens hebben de onderzoekers van het lectoraat onderzoeksmethoden aangedragen die weliswaar nog niet bekend waren voor de Veiligheidsregio, maar wel van groot belang voor verkennend onderzoek waarbij reflectie op nieuwe technologie centraal staat.

Uit deze kennissessies en overleggen is een beeld ontstaan van een meerjarig parcours waarin het lectoraat en het programma 'Weerbare samenleving' van de Veiligheidsregio samenwerken. Om te kunnen bepalen wat goede stappen zijn voor de verdere inrichting van dat gezamenlijke praktijkonderzoek is afgesproken eerste een verkennende fase uit te voeren.

In deze eerste verkennende fase zijn drie onderzoeksactiviteiten ondernomen.

- Een thematische narratieve literatuurreview van wetenschappelijke empirische literatuur in Publiek Management en Administratie waarin we gericht enkele artikelen hebben geselecteerd om de twee onderzoeksvragen - zoals hierboven geformuleerd, gefundeerd te kunnen beantwoorden;
- Een literatuuronderzoek van niet-wetenschappelijke bronnen en/of Nederlandstalig wetenschappelijke bronnen. Deze activiteit is uitgevoerd door studenten Business IT & Management van Avans Hogeschool onder begeleiding van het lectoraat Digitalisering en Veiligheid; en
- Twee 'constructieve technologie assessment' (CTA) workshops met partners van de Veiligheidsregio Midden- en West Brabant en burgers uit het gebied waarin de Veiligheidsregio actief is.

Het doel van de literatuurreview was tweeledig. Eerste doel was inzichtelijk te maken welke primaire (internationale) bronnen meegenomen moesten worden voor de 'constructieve technologie assessment' (CTA) workshops, als onderdeel van de huidige fase van verkennend onderzoek. Het tweede doel was een narratieve synthese te geven van deze bronnen, om een

conceptueel kader te presenteren: voor de vervolgenfasen in het onderzoek over 'de nieuwe vrijwilliger' samen met de Veiligheidsregio Midden- en West Brabant en voor vergelijkbaar onderzoek naar nieuwe taak- en rol verdeling tussen veiligheidsprofessionals en burgers.

Voor het literatuuronderzoek hebben we de aanpak van Tranfield, Denyer en Smart (2003). (Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge by means of systematic review. British journal of management, 14(3), p. 207-222) gevolgd waarbij we in drie stappen een review hebben uitgevoerd. We hebben gebruik gemaakt van de ISI Web Of Science (WOS) databank (v.5.29 Clarivate 2019). Op basis van de zoektermen: network*, communit*, volunt*, citizen* gecombineerd met co-prod* en co-creat* is gezocht op Engelstalige, empirische tijdschriftartikelen (1056 zoekresultaten, zomer 2018). De zoekresultaten zijn verfijnd op basis van drie WOS categorieën: business, management, public administration. Vervolgens hebben de auteurs zelf een selectie gemaakt van te includeren studies om tot een omschrijving te komen van primaire bronnen die een meewaarde hebben om tot een onderbouwd model te komen. Hierbij hanteerden we twee criteria: (1) een artikel onderzoekt (een proces van) coproductie (2) een empirische artikel richt zich op burgers. Omdat onze scope breed was - publieke veiligheid, crisis- en rampenbestrijding, burgers, digitale middelen, netwerken - is voor een narratieve synthese geopteerd, zodat omgegaan kon worden met de omvangrijke bronnen (Dixon-woods, M., Agarwal, S., Jones, D., Young, B., & Sutton, A. (2005).). Synthesising qualitative and quantitative evidence: a review of possible methods. Journal of health services research & policy, 10 (1), p. 45-53. De selectie is daarnaast aangevuld met literatuuronderzoek van niet-wetenschappelijke bronnen en/of Nederlandstalige wetenschappelijke bronnen uitgevoerd door studenten van Avans Hogeschool.

Naast het literatuuronderzoek hebben we voor CTA als methode gekozen omdat het een verkennend onderzoek betreft waarin de rol van technologie een belangrijk aspect is en waarbij het bovendien gaat om 'emergente technologie', d.w.z. technologie die sterk in ontwikkeling is, die niet 'uitgerold' wordt maar als het ware via vele verschijningsvormen, kortweg via 'social media' in gebruik geraakt. CTA is in de afgelopen 40 jaren ontwikkeld (Schulze Greiving, 2016). om voorafgaand aan bredere introductie en gebruik van een nieuwe technologie, kansen en risico's in te schatten (ex ante evaluatie). Op een wijze waarop inschattingen en percepties van gebruikers en ontwerpers van technologie centraal staan. Gevalideerd met literatuurstudie en 'script analyse', d.w.z. het zoveel mogelijk expliciteren van waarden en intenties die in bepaalde technologieën besloten liggen.

Onze aanpak behelst daarmee een ex-ante evaluatie over de inzet van "nieuwe vrijwilligers" voor crisismanagement: burgers in een sociaal netwerk dat mogelijk gemaakt en ondersteund wordt door digitale technologieën.

1.4.2

Onderzoekorganisatie en personele inzet vanuit het Lectoraat DenV

De lector trad op als eindverantwoordelijke, vanuit zijn expertise als senior onderzoeker op het gebied van open innovatie en valorisatie (meer dan 20 jaar ervaring in het uitvoeren van onderzoek in nauwe samenwerking met bedrijven). Daarnaast brengt de lector naast het lectoraat (de positie van een lector is altijd parttime) tevens expertise mee als senior consultant 'smart cities' verbonden aan de Europese Technopolis Group, kantoor Amsterdam. Drs. Roel de Beer was inhoudelijk projectleider. Hij was tijdens deze verkenning onderzoeker binnen het lectoraat en als lid van de onderwijscommissie van de opleiding Integrale Veiligheidskunde in Breda verantwoordelijk voor de inhoudelijke focus op Informatie en Veiligheid.

Als senior onderzoeker in fase 1 nam drs. Steven van den Oord inhoudelijk de leiding. Steven is docentonderzoeker Public Management en daarnaast senior onderzoeker in het vierjarige BZA-AMS toegepast wetenschappelijk onderzoeksproject: de brandweer van de toekomst. In deze rol neemt hij deel als extern kenniskringlid van het lectoraat Digitalisering en Veiligheid van het Expertisecentrum Veiligheid, Avans Hogeschool. Steven is in de laatste fase van afronding van zijn promotie aan Universiteit van Antwerpen / Antwerp Management School, waar hij bij Prof. Dr. Bart Cambré en Prof. Dr. Patrick Kenis promoveert op het ontwerp en besturing van organisatienetwerken in het publieke domein van zorg en welzijn. Steven behaalde hiervoor zijn mastergraad aan de Universiteit van Tilburg bij het departement 'Organization Studies'. Naast zijn ervaring als onderzoeker brengt hij tevens advieservaring (als consultant bij BMC Advies) en als trainer en praktijkonderzoeker van gaming & simulatie.

Het onderzoeksteam werd verder ondersteund door drie stagiairs Business IT & Management van Avans Hogeschool.

2 De context van het praktijkvraagstuk

2.1 Van verzorgingsstaat naar een participatie- en netwerksamenleving

De participatiewet (Wmo) en de Wet veiligheidsregio's (Wvr) herdefiniëren de verhouding tussen overheden, burgers, organisaties en instituties met als doel de sociale structuur van de Nederlandse samenleving te "vermaatschappelijken" naar een zorgzame en veilige samenleving (Vreugdenhil, 2012). Dit gebeurt aan de hand van vier routes (naar Vreugdenhil, 2012: 24):

1. Decentralisatie van welzijns- en ondersteuningstaken naar lokale partijen onder regie van lokale overheden. In het geval van Veiligheidsregio's betreft dit tevens het regionaal niveau;
2. Verschuiving van 'recht op zorg' naar beleidsvrijheid door gemeenten. Gemeenten hebben de regie op het gebied van lokale veiligheid en stellen daartoe een integraal veiligheidsplan (IVP) vast. Het IVP dient om gemeente sturing te geven aan het lokale veiligheidsbeleid (Cools, 2018);
3. Het terugleggen van verantwoordelijkheid bij de vragers van ondersteuning. Het algemene uitgangspunt van het beleidsterrein van rampenbestrijding en crisisbeheersing is dat het een lokale verantwoordelijkheid is. De Wet Veiligheidsregio's (Wvr) wijst het college van burgemeester en wethouders aan als de bestuurlijk verantwoordelijke voor brandweer, rampenbestrijding en crisisbeheersing. In de Wvr is een controlemechanisme opgenomen waarin wordt beschreven hoe de gemeenteraad haar gemeentelijke democratische taak uit kan voeren ten aanzien van dit regionaal georganiseerd beleidsterrein (Cools, 2018); en
4. Een beroep op de "civil society".

Naast deze tendensen in wet- en regelgeving ontwikkelt zich sinds de jaren '80 ook een opmars in het denken over hoe we als overheid het publiek domein kunnen organiseren. Door de opkomst van New Public Management (NPM) met als doel overheden en publieke organisaties te moderniseren worden (semi-) publieke instanties geconfronteerd met de vraag of de publieke organisatie meer als een bedrijf moet/kan functioneren. Vaak onder het mom van professionalisering.

Gekoppeld aan de opkomst van de NPM is sinds de jaren '80 ook de rol van de overheid als uitvoerend orgaan van de staat onderhevig aan verandering (cf. Milward & Provan, 2000). Wat moet een overheid zelf uitvoeren en welke publieke dienstverlening moet worden verzorgd door semipublieke en/of private organisaties? De introductie van marktwerking en denken in efficiëntie (NPM) heeft er toe geleid dat de rol van een overheid terughoudender en meer faciliterend is geworden.

Waar voorheen de overheid optrad als primaire verzorger in een verzorgingsstaat is de afgelopen paar decennia de overheid een wat Milward en Provan (2000) noemen: een "hollow state" geworden. Dit betekent dat de klassieke bureaucratische principes van "command and control" vervangen zijn door multiplexe, horizontale samenwerkingsverbanden (Provan, Fish, & Sydow, 2007). Omdat moderne overheden door hun schaal en complexiteit gedifferentieerd zijn, ontstaan er allerlei "principal-agency" relaties als gevolg van het uitbesteden van publieke diensten zoals zorg, welzijn en veiligheid door de overheid aan semipublieke en/of private organisaties.

Oftewel, publieke dienstverlening wordt hedendaags gecoproduceerd door een groep van (publieke) organisaties en individuen waarbij de overheid enkel als één van de spelers meedoet. Dit betekent ook dat de macht van een overheid verschuift van centraal/nationaal naar decentraal/lokaal waarin overheden via gedeelde formele autoriteit en eigenaarschap op basis van onderlinge afhankelijkheid van meerdere organisaties en individuen moeten samenwerken om effectief beleid en publieke dienstverlening te ontwikkelen (Stoker, 1998, p. 19).

Deze trend heeft gezorgd voor de opkomst van zogenaamde organisatienetwerken waarin verschillende organisaties met elkaar samenwerken om bijvoorbeeld, zorg, welzijn en veiligheid te leveren, omdat iedere organisatie op zichzelf dit niet voor elkaar krijgt (Provan & Lemaire, 2012; Vangen, Hayes, & Cornforth, 2015; Kenis & Cambré, 2019). Kenmerkende voorbeelden zijn terrorismebestrijding, jeugdzorg, geestelijke gezondheidszorg en ouderenzorg.

Raab en Kenis (2009) stellen dan ook dat we op dit moment ons begeven in wat hun een netwerksamenleving noemen. Een samenleving die zich berust op doelgerichte organisatienetwerken. Dit soort doelgerichte samenwerkingsverbanden van drie of meer organisaties zetten andere principes in dan formele autoriteit en administratieve fiat op basis van arbeidscontracten zoals in verticaal geïntegreerde organisaties (Provan & Kenis, 2008; Raab & Kenis, 2009).

2.2 De Veiligheidsregio in context

Het wettelijk kader van de Veiligheidsregio's is bepaald in de Wet Veiligheidsregio's (Wvr) die op 1 oktober 2010 in werking is getreden en in de zomer van 2013 geëvalueerd is door onderzoeks- en adviesbureau Andersson Elffers Felix (AEF). De wet heeft als belangrijkste doel de rampenbestrijding en crisisbeheersing in Nederland te verbeteren door Nederland op te delen in 25 zogenaamde veiligheidregio's. De wet beoogt een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie te realiseren van de brandweezorg, geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing onder één regionale bestuurlijke regie (Veldhuisen, Hagelstein, Voskamp, & Van Genderen, 2013).

De Wet Veiligheidsregio's (Wvr) verplicht daarmee de brandweer, de geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (GHOR), politieorganisaties en gemeenten op hetzelfde regionale niveau samenwerken in een organisatienetwerk (Provan & Lemaire, 2012). De Veiligheidsregio vertegenwoordigt een regionale bestuurlijke regie laag die functioneert als een Netwerk Administratieve Organisatie (NAO) (Provan & Kenis, 2008) om het stelsel van de Wvr in de praktijk te organiseren met als doel rampen en crisissen te voorkomen, te beheersen en te bestrijden. In Publiek Management worden zulke samenwerkingsverbanden ook wel (publieke) veiligheidsnetwerken genoemd (cf. Nowell, Steelman, Velez, & Yang, 2017; Fedorowiz, Sawyer, & Tomasino, 2018).

Een Veiligheidsregio is als veiligheidsnetwerk continu op zoek naar het verbeteren van haar werking en organisatie van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Om ervoor te zorgen dat de veiligheid van burgers gegarandeerd blijft, moet de Veiligheidsregio aan de (toekomstige) verwachtingen van de samenleving voldoen (cf. Provan, Isett, & Milward, 2004). Dit betekent dat ook bij de brandweer, de geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (GHOR), politieorganisaties en gemeenten digitalisering en nieuwe technologie hun intrede op de agenda hebben gedaan. Een treffend voorbeeld is de Coöperatie Midden-Brabant Glas; een initiatief dat gemeenten en Veiligheidsregio uitdaagt na te denken in welke rol en in welke mate te investeren in nieuwe vormen van informatievoorziening, digitale diensten en infrastructuur.

In het algemeen verrijken zulke technologische ontwikkelingen het instrumentarium van de Veiligheidsregio om te handelen in rampen en crisissituaties. Onder een ramp verstaan we 'een zwaar ongeval of andere gebeurtenis waarbij het leven en gezondheid van veel personen, het milieu of grote materiële belangen in ernstige mate zijn geschaad of worden bedreigd en waarbij een gecoördineerde inzet van diensten of organisaties van verschillende disciplines is vereist om de dreiging weg te nemen of schadelijke gevolgen te beperken' (Veldhuisen, Hagelstein, Voskamp, & Van Genderen, 2013, p. 5). Een crisis daarentegen 'is een situatie waarin een vitaal belang van de samenleving is aangetast of dreigt te worden aangetast' (Veldhuisen, Hagelstein, Voskamp, & Van Genderen, 2013, p. 6).

Ook de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant heeft oog voor de kansen die digitale technologie en data bieden. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is het bepalen van manieren om op nieuwe wijze, naast de inmiddels bekende en goed georganiseerde inzet van politie- en brandweervrijwilligers, burgers als 'nieuwe vrijwilligers' te betrekken bij crisismanagement en rampenbestrijding. Dit staat centraal in het programma: 'Weerbare samenleving' van de Veiligheidsregio.

2.3 Voorgaande initiatieven vanuit de Veiligheidsregio Midden- en West Brabant

De Veiligheidsregio Midden- en West Brabant is werkzaam in 26 gemeenten. De Veiligheidsregio houdt zich bezig met de voorbereidende en beheersmatige werkzaamheden voor risico- en crisisbeheersing/communicatie. De Veiligheidsregio MWB beslaat de samenwerking tussen de brandweer, GHOR Brabant, de politie, GGD, regionale bevolkingszorg en de gemeenschappelijke meldkamer, samen met de 26 aangesloten gemeenten.

Er is vastgelegd dat "Burgers en instellingen toegang hebben tot informatie met betrekking tot handelingsperspectieven bij risico's, rampen en crises." Ook fenomenen als zelfredzaamheid en samenredzaamheid vormen hierbij een belangrijk onderdeel. Samen met de gemeenten vormt de Veiligheidsregio een coalitie om hierover te communiceren.

In de afgelopen jaren heeft Veiligheidsregio MWB enkele initiatieven ontplooid om burgervrijwilligers actief bij het werk van de veiligheidsregio te betrekken en daarmee de slagkracht te versterken. Eén daarvan was een communicatieconcept om het bewustzijnsniveau van de inwoners van West- en Midden-Brabant te verhogen ten aanzien van alle risico's en crises op het gebied van veiligheid algemeen en vervolgens specifiek uitgewerkt voor het onderwerp brandveilig leven. Wij noemen die hier kort.

2.3.1 Vooropletters

Een recent initiatief betreft de campagne 'Vooropletters'. Dit was een campagne van de Veiligheidsregio in samenwerking met de 26 aangesloten gemeenten. Doel was particulieren, bedrijven en organisaties redzamer te maken en bij hen het gevoel van eigen verantwoordelijkheid te vergroten. Burgers werden bewust gemaakt wat zij zelf kunnen bijdragen aan een veiligere leefomgeving. Dit varieert van het aanschaffen van rookmelders tot het oog hebben voor oudere burens als de stroom is uitgevallen. Voor deze campagne heeft de Veiligheidsregio gebruik gemaakt van verschillende middelen, variërend van een specifieke website en social media tot posters, advertenties en banners in openbare ruimten en kranten. Burgers konden zich aanmelden als 'vooropletter', waarna zij in de vorm van nieuwsbrieven

informatie ontvingen waarmee de zelfredzaamheid vergroot kon worden. De campagne vond plaats in het najaar van 2016.

2.3.2 *Ready2Help*

Een landelijk initiatief om burgers te betrekken bij rampen en crises betreft het netwerk van burgerhulpverleners, Ready2Help, door het Rode Kruis in het leven geroepen. Inmiddels hebben zich hier ruim 40.000 mensen bij aangesloten die bijvoorbeeld bij vermissingen van personen, dreigende overstromingen of extreme droogte opgeroepen kunnen worden om de hulpverleners van het Rode Kruis en de Veiligheidsregio's te ondersteunen.

2.3.3 *Nieuwe website en crisisbanner*

De Veiligheidsregio MWB maakt gebruik van diverse middelen zoals een website, (<http://www.veiligheidsregiomwb.nl/>) die een centrale plek inneemt, Twitter en Facebook. Zowel Twitter als Facebook worden als informatiemiddel gebruikt in geval van crisis (crisiscommunicatie). Kortgeleden heeft de Veiligheidsregio MWB, met het thema 'Veiligheid voor elkaar' (werktitel), haar bestaande website omgegooid. Enerzijds is er sprake van een switch van zender- naar ontvanger gericht: wat zou de burger willen weten i.p.v. wat willen wij hen vertellen. Anderzijds is de informatie die hierop te vinden is gericht op risicobeheersing aspecten voor burgers. Over welke risico's hebben we het en wat kun jij zelf doen als belangrijk uitgangspunt (risicocommunicatie). Informatie bij een crisis is minder prominent. Is er sprake van een incident? Dan wordt de site opgeschaald naar crisiscommunicatiemaatregelen en -middelen. Er is aan de verandering van de site geen specifieke richtbaarheid gegeven. De volgende communicatiestap is een crisisbanner die door de Veiligheidsregio gebruikt wordt in geval van een incident. De 26 gemeenten hebben hiermee ingestemd en deze banner is klaar en in gebruik genomen voor de lancering van het communicatieconcept ter verhoging van het bewustzijn van risico's. Hiermee is er een middel ontwikkeld dat door de inwoner voor, tijdens en na een crisis gebruikt kan worden om voor hem/haar relevante informatie op te vinden en een handelingsperspectief te bieden.

2.3.4 *Toolbox Brandveilig leven*

In het project Toolbox Brandveilig Leven worden in samenwerking met de gemeenten acties ondernomen om het onderwerp brandveilig leven op de agenda te krijgen, als onderdeel van een bredere aanpak onder de vlag 'Veiligheid voor elkaar'. De gemeente Breda is al ver in de planvorming van een aanpak waarin zoveel mogelijk bestaande netwerken in de stad worden ingezet om de boodschap 'Brandveilig leven' duurzaam op de agenda te zetten. Daarom ontwikkelt de VR i.s.m. de gemeente een communicatieconcept dat hiervoor de basis moet vormen.

2.4 **Vergelijkbare initiatieven bij andere Veiligheidsregio's**

Er zijn in Nederland 25 Veiligheidsregio's. Het algemene beeld is dat elke Veiligheidsregio via zijn website en andere vormen van informatievoorziening de burger informeert wat te doen bij verschillende rampen en crises, en wat men zelf kan doen ter voorbereiding, zij het vaak in beperkte mate. Een bekende – passieve – vorm van voorlichting is publicatie van de site <https://www.risicokaart.nl/>.

Er zijn geen projecten of initiatieven bekend waarbij de burger actief wordt betrokken door de Veiligheidsregio bij voorbereiding op rampen of crises. Alleen bij Veiligheidsregio Haaglanden is er een project genaamd 'Aandacht voor Burgerkracht' waarbij er vooral wordt gekeken naar hoe

burgers uit zichzelf al helpen bij een incident (tot grip 1) en hoe de hulpverlener hier het beste mee kan omgaan.

Wel staan er op enkele sites kleinere initiatieven die de Veiligheidsregio's hebben genomen om burgers te betrekken.

Zo heeft de Veiligheidsregio Limburg-Noord een oefening gedaan met leerlingen en buurtbewoners over een crisis waarbij er geen water meer uit de kraan komt. Het doel van deze oefening was dat de leerlingen samen met de andere inwoners te laten zien wat het waterleidingbedrijf, de gemeente en de Veiligheidsregio doen als er geen water meer uit de kraan komt. Bron: <https://www.vrln.nl/belfeld-oefent-wat-als-er-geen-water-meer-uit-de-kraan-komt>

Bij Veiligheidsregio IJsselland kun je jezelf gratis inschrijven voor een workshop 'levensreddend handelen'. Bron: <https://www.vrijsselland.nl/veilig-leven/workshop-levensreddend-handelen/>

Op de site van Veiligheidsregio Flevoland wordt gemeld dat burgers een meerwaarde kunnen bieden tijdens rampen en crises: "Burgers actief bij rampen. 'Vroeger werd gedacht dat burgers tijdens een ramp volledig hulpeloos waren. Daarom trok de overheid steeds meer verantwoordelijkheid naar zich toe. Het idee was dat de overheid de veiligheid kon garanderen en dat burgers geen actieve rol speelden. Hierover zijn de inzichten veranderd. Want de werkelijkheid laat zien, dat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties tijdens rampen juist een belangrijk deel van het werk doen. Namelijk voordat de hulpdiensten ter plekke kunnen zijn en ter ondersteuning." Bron: <https://www.veiligheidsregioflevoland.nl/jouw-veiligheid/wanneer-ramp-crisis/>

Op de site van Veiligheidsregio Kennemerland meldt: "Als inwoner van Kennemerland kun jij ook een rol spelen tijdens een ramp of crisis. In de eerste 10 minuten na een incident verrichten omstanders namelijk vaak hulpverlening. We proberen deze hulp van onze inwoners zoveel mogelijk te benutten en focussen ook op de groep die zich minder goed kan redden, zoals ouderen en minder validen." Bron: <https://www.vrk.nl/nl-NL/Wat-kun-jij-doen>

In Groningen is een 3-daagse aardbevings-oefening gedaan waarbij bewoners werden betrokken in het proces en er veel informatie werd verspreid over zulke rampen en wat een burger daarbij kan betekenen. Bron: https://www.veiligheidsregiogroningen.nl/wat_wij_doen/actueel/aardbevingsoefening

De Veiligheidsregio Drenthe meldt het volgende over burgerparticipatie: "Geen protocollen, wel gebruik van burgerdiensten zoals boeren die wagens met water brengen met bosbrand, gericht op zelfredzaamheid van de burger, maar geen protocollen of richtlijnen." Bron: telefonisch interview.

Bij een aantal Veiligheidsregio's zijn, evenals bij de Veiligheidsregio Brabant Midden West, programma's in ontwikkeling gericht op burgerparticipatie en informatievoorziening om burgers bij een breder pakket van activiteiten te betrekken, om samen te werken en veiligheids- en gezondheidsvraagstukken. Zo ontwikkelt de Veiligheidsregio Brabant Noord het programma Weerbare Samenleving waarin de Veiligheidsregio zich nadrukkelijk opstelt als actieve netwerkpartner en facilitator van initiatieven van burgers en ondernemers. <https://www.vrbn.nl/organisatie/>

3 Het conceptuele kader

3.1 Positionering en kernbegrippen

In deze sectie definiëren we enkele kernbegrippen en presenteren we op het eind een kader dat kan dienen om digitale middelen en trajecten zoals 'De Nieuwe Vrijwilliger' (DNV) in samenwerkingsvormen te kunnen evalueren. Gebaseerd op een gerichte literatuurstudie en expertise van het lectoraat vertrekken we vanuit het concept van coproductie en -creatie. Op basis van dit concept beogen we de klassieke relatie tussen overheid en burger te overstijgen via een netwerkperspectief.

We onderbouwen dit kader op basis van een synthese van de wetenschappelijke artikelen verkregen door de literatuurreview. Het model is een van de bouwstenen die wij aandragen om via vervolgstappen (zoals aangegeven in het slothoofdstuk) gedeeld begrip en gemeenschappelijke taal te ontwikkelen binnen de Veiligheidsregio, om de informatievoorziening aan en betrokkenheid van burgers te vergroten.

3.1.1 *De nieuwe vrijwilliger*

Onder de nieuwe vrijwilliger wordt in dit onderzoek verstaan: burgers in de leeftijdscategorie volwassen tot 35 jaar (classificatie o.b.v. Centraal Bureau voor de Statistiek). Wat nieuw is aan deze groep vrijwilligers is dat 18-35jarige relatief gezien weinig als vrijwilligers optreden.

Klassiek wordt onder vrijwilligers mensen die uit vrije wil werkzaamheden verrichten buiten een vast dienstverband en/of arbeidscontract verstaan. In het algemeen zijn deze werkzaamheden onbetaald of staat er één (incidentele) vergoeding tegenover die lager ligt dan het minimumloon bij een betaalde baan. Door bij deze groep nieuw aanwas aan te werven hoopt de Veiligheidsregio nu, maar ook in de nabije toekomst terug te kunnen vallen op een scala aan vrijwilligers voor een weerbare samenleving.

3.1.2 *Wat is coproductie?*

Brandsen en Honigh (2016, p. 431) definiëren coproductie als een relatie tussen een werknemer van een organisatie (o.b.v. een arbeidscontract) en een individuele burger waarin de burger een directe en actieve bijdrage levert aan het werk van de organisatie.

In het publieke domein weegt daarbij zwaar of burgers betrokken zijn bij een gemeenschappelijk doel. De mate waarin burgers bereid zijn om te participeren in de maatschappij hangt samen met de verhouding tussen overheid en burger. Dit biedt kansen voor de overheid wanneer zij burgers weten te overtuigen dat er een meerwaarde is voor maatschappij en burger wanneer zij vrijwillig en onbetaald samenwerken om bij te dragen aan publieke dienstverlening. De bijzondere uitdaging voor de overheid is dan specifiek om individuele relaties op te bouwen en te onderhouden met burgers.

De term coproductie wordt sedert een aantal jaren veel gebruikt, o.a. om deze uitdaging te conceptualiseren. Vaak gaat het daarbij om het vinden van oplossingen voor knelpunten in het ruimtelijke domein, het gezamenlijk aanpakken van geluidsoverlast, verloedering van een straat en dergelijke. In het veiligheidsdomein waarover we hier spreken, is het echter zaak meer genuanceerd te zijn.

We noemen hier een aantal bijzondere aspecten:

- Nieuwe vormen van taakverdeling in de kerntaken van bijvoorbeeld brandweer of politie;
- Het oppakken door burgers van complementaire taken bijvoorbeeld op terrein van (buurt)preventie, informatievoorziening (opsporing), of nazorg;
- Het gezamenlijk ontwerpen van een nieuwe aanpak van publieke dienstverlening (bijvoorbeeld het bewonersnetwerk van Buurtpreventie Gemeente Breda);
- Het gezamenlijk samenstellen van een nieuwe aanpak uit bestaande deelactiviteiten, of het herschikken van taken en vinden van nieuwe verbindingen binnen rampenbestrijding en crisisbeheersing (de Communicatiedienst van de Brandweerzone Antwerpen bijvoorbeeld zet inmiddels sterk in op sociale media in de nazorg bij een brand);
- Het daadwerkelijk produceren, 'maken' van een nieuwe aanpak—wie produceert er daadwerkelijk, voor wie, en waarom? (Een voorbeeld is het informatieplatform BART! waarbij burgers een rol hebben gespeeld in het ontwikkelen en testen van het systeem)
- Het implementeren en uitvoeren van publieke dienstverlening; en
- Tot slot zijn er dan natuurlijk de verschillende Grip 0 t/m 5 situaties, crises en rampen die elk hun eigenaardigheden en spanningen met zich meebrengen.

Als we dergelijke aspecten zouden gaan vertalen in een programmatische aanpak, dan is het raadzaam deze te vertalen in de rollen van actoren in een coproductieproces. Volgens Van Eijk en Steen (2013) is daarbij de attitude hoe een burger staat tegenover zulke coproductieprocessen belangrijk in de bepaling of iemand daadwerkelijk meedoet of juist niet (pp. 76-77). Dit gaat over zowel willen, als kunnen én mogen.

3.1.3

Elementen van coproductie

Om coproductie minder abstract te maken, beschouwen we coproductie als een productieproces dat zich afspeelt tussen werknemer(s) binnen overheden en/of organisaties en burger(s) (cf. Osborne, Radnor, & Strokosch, 2016). Drie elementen zijn hierin belangrijk:

- Het eerste element is *samenwerking met burgers*. Deze samenwerking manifesteert zich op een interpersoonlijk niveau, maar is bovenal een functie van (inter)organisatorische structuren en regie (Brandsen & Honigh, 2016; Provan & Kenis, 2008). Granovetter (1973; 1985) beargumenteert in zijn theorie "the strength of weak ties" dat (economisch) gedrag sociaal ingecapsuleerd is binnen sociaal collectieve verbanden tussen mensen en groepen. Oftewel, individueel gedrag wordt op een bepaalde manier beïnvloed door wie je kent én wie jouw relaties op hun beurt weer kennen. Let op! We praten hier dus niet over sociale digitale netwerken zoals Facebook, maar over gemeenschappen zoals een buurt of wijk.
- Het tweede element is *actieve participatie van burgers* in de samenwerking met werknemers van een overheid of organisatie. De relatie tussen werknemer en burger is daarmee ingebed in verschillende samenwerkingsverbanden binnen een groter ecosysteem. Het streven is om burgers te laten bijdrage aan publieke diensten omdat dit een meerwaarde met zich meebrengt die overheden/organisaties niet kunnen inbrengen. Er moet dan echter wel rekening worden gehouden met het grotere geheel waarbinnen dit zich afspeelt (Brandsen & Honigh 2016).
- Het derde element is *verwezenlijking van een gemeenschappelijk doel* dat een overheid of burger moeilijk of niet op zichzelf kan bereiken. Dit betekent dat werknemers samen met meerdere burgers, maar ook met collega's, werknemers van andere organisaties, publieke instellingen, instanties, of bedrijven samenwerken om iets voor elkaar te krijgen. Er kan daarbij sprake zijn van driehoeks- of groepsrelaties. Bovendien zijn zulke samenwerkingsverbanden geen statisch geheel en varieert de samenwerking over tijd op basis van complementariteit (vorm) en betrokkenheid (relaties) in termen van fasering, ontwerp en inrichting van coproductie van publieke diensten om zulke doelen te behalen.

3.1.4 *De uitdagingen van coproductie*

De voorgenoemde drie elementen van coproductie brengen een aantal specifieke uitdagingen met zich mee waar het gaat om het doel van coproductie om via een relatie met burgers een publieke dienstverlening tot stand te laten komen die een meerwaarde oplevert voor de maatschappij (Brandsen & Honigh 2016). De assumptie hier is dat door burgers te betrekken in dit coproductieproces er betere publieke dienstverlening ontstaat, doordat (eind)gebruikers in verschillende fasen van ontwerp, productie, en dienstverlening kunnen bijdragen.

Om via coproductie een dergelijk doel te verwezenlijken is de logica van samenwerking aan de orde, omdat samenwerking een meerwaarde kan opleveren die niet bereikt wordt als partijen met elkaar concurreren (Axelrod, 1984; Alter & Hage, 1993). In die zin is bijvoorbeeld het verlenen van zorg, welzijn, of veiligheid een "joint production problem" volgens Provan en Milward (2001). Oplossingen kunnen dan alleen tot stand komen wanneer meerdere partijen een of meerdere (onderdelen van) diensten en/of producten produceren.

Bij dit alles is een grote uitdaging hoe overheden of organisaties burgers kunnen motiveren om vrijwillig en onbetaald bij te dragen aan activiteiten van overheden/organisaties om publieke dienstverlening te produceren.

Een extra moeilijkheid is daarbij dat we spreken over een verhouding tussen één burger en de overheid, waarbij de overheid wordt vertegenwoordigd door een scala aan individuen en organisaties.

In de context van coproductie betekent dit dat zelfs wanneer burgers worden betrokken en de vereiste overheden aanwezig zijn dit nog geen garantie is dat dit leidt tot een daadwerkelijke verwezenlijking van een doel.

Om zulke uitdagingen op te lossen is samenwerkend gedrag nodig waarbij meerdere organisaties en individuen worden gekoppeld en coproductieprocessen worden afgestemd (Kenis & Provan, 2008).

In de praktijk is deze uitdaging zeer complex en wel om drie redenen.

- Allereerst hebben burgers en overheden te maken met verschillende doelgroepen, belangen, en verschillende organisatiedoelen. Dit betekent dat er maar voor een gedeelte sprake is van overlap met een gemeenschappelijk doel tussen burger en overheid. Wanneer samenwerking is vereist om een gemeenschappelijk productieprobleem binnen zorg, welzijn of veiligheid op te lossen moet er dus op zoek worden gegaan naar eenheid binnen de diversiteit aan burgers en overheden.
- Ten tweede zijn middelen, diensten en/of producten verspreid over meerdere burgers en overheden. Doordat vereisten benodigdheden om een doel te bereiken onevenredig zijn geconcentreerd bij verschillende burgers en overheden is er sprake van afhankelijkheid om tot oplossing voor een gemeenschappelijk productieprobleem te komen. Dit verlangt dus een vorm van coördinatie die het mogelijk maakt om verschillende partijen met elkaar te verbinden over verschillende domeinen heen. Door burgers en overheden met elkaar te verbinden kunnen dan verschillende onderdelen van diensten en/of producten worden gekoppeld en in sommige gevallen zelfs gegroepeerd. Hierbij kan gedacht worden aan een digitaal platform, het opzetten van een bestuurlijke entiteit, of een maandelijks vergadering waarin verschillende burgers en vertegenwoordigers samenkomen.
- Tot slot is een derde reden dat samenwerking met burgers in tegenstelling tot werknemers van overheden/organisaties andere coördinatiemechanismen vereist. Burgers vallen namelijk niet onder een arbeidscontract. Dit maakt het onmogelijk om burgers via klassieke coördinatiemechanismen zoals formele autoriteit en administratieve fiat te coördineren. Overheden moeten daarom op zoek naar andere manieren om burgers vrijwillig en ongedwongen te laten bijdragen aan het werk van overheden/organisaties. Dit betekent

enerzijds dat overheden een relatie moeten opzetten met verschillende burgers en anderzijds dat elke relatie een uniek verhaal is van twee gezichten, namelijk coöperatie in termen van historiek, nabijheid, status en gelijkenis tussen burger en overheid en coördinatie in termen van volledigheid en comptabiliteit in termen van coproductieproces (Gulati, Wohlgezogen, & Zhelyazkov 2012).

3.1.5 Soorten coproductie in publieke veiligheid

Om de uitdaging van coproductie aan te gaan is het noodzakelijk dat we de activiteiten waaraan burgers kunnen bijdragen specificeren in taken en fasering van het coproductieproces (Brandsen & Honigh, 2016). Brandsen en Honigh (2016) maken een onderscheid in kern- en complementaire taken. Daarnaast maken zij ook een onderscheid in ontwerp en implementatie van het coproductieproces. We vullen Brandsen en Honigh (2016) aan door productie als derde categorie toe te voegen aan de fasering van een coproductieproces.

Door voort te bouwen op Brandsen en Honigh (2016) komen we dan uit op een 2-bij-3 tabel waarin we activiteiten kunnen opdelen en classificeren. Om in tabel 1 een onderscheid te kunnen maken tussen een kerntaak en een complementaire taak moeten we eerst rampenbestrijding en crisisbeheersing definiëren (Veldhuisen, Hagelstein, Voskamp, & van Genderen, 2013: 5-6):

- Onder een *ramp* verstaan we 'een zwaar ongeval of andere gebeurtenis waarbij het leven en gezondheid van veel personen, het milieu of grote materiële belangen in ernstige mate zijn geschaad of worden bedreigd en waarbij een gecoördineerde inzet van diensten of organisaties van verschillende disciplines is vereist om de dreiging weg te nemen of schadelijke gevolgen te beperken.
- *Rampenbestrijding* is het geheel van maatregelen en voorzieningen, met inbegrip van de voorbereiding daarop, dat het gemeentebestuur of het bestuur van een Veiligheidsregio treft met het oog op een ramp, het voorkomen van een ramp en het bespreken van gevolgen van een ramp.
- Een *crisis* daarentegen is een situatie waarin een vitaal belang van de samenleving is aangetast of dreigt te worden aangetast.
- *Crisisbestrijding* is het geheel van maatregelen en voorzieningen met inbegrip van de voorbereiding daarop dat het gemeentebestuur of het bestuur van een Veiligheidsregio in crisis treft ter handhaving van de openbare orde, indien van toepassing in samenhang met de maatregelen en voorzieningen die op basis van een bij of krachtens enige andere wet toegekende bevoegdheid ter zake van een crisis worden getroffen.

Of we nu praten over ramp- of een crisisbestrijding in beide gevallen is een Veiligheidsregio belast met de volgende taken en bevoegdheden (Veldhuisen, Hagelstein, Voskamp, & van Genderen, 2013, p. 7):

- Het inventariseren van risico's van branden, rampen en crises
- Het adviseren van bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crises
- Het adviseren van college van Burgemeester en wethouders (B&W) over de organisatie van de brandweerzorg
- Het voorbereiden op de bestrijding van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing
- Het instellen en in stand houden van een brandweer en GHOR
- Het voorzien in de meldkamerfunctie
- Het aanschaffen en beheren van gemeenschappelijk materieel
- Het inrichten en in stand houden van de informatievoorziening

Samenvattend kan er een tweedeling worden gemaakt in taken en bevoegdheden. Een Veiligheidsregio heeft kerntaken waar de partners van de Veiligheidsregio primair verantwoordelijkheid voor zijn. Bij kerntaken handelen partners onder het gezag van de burgemeester en/of de Veiligheidsregio voor wat betreft de handhaving van de openbare orde. De uitvoering van deze taken is cruciaal voor de legitimiteit van de onderlinge organisaties, de Veiligheidsregio en de overheid als geheel. Een voorbeeld van een kerntaak is bijvoorbeeld brandpreventie en beveiliging. In dit voorbeeld is minder sprake van urgentie, maar kan er wel een risico zijn op een ernstige gebeurtenis die om de directe inzet en coördinatie van veel hulpdiensten zoals brandweer, politie en ambulance vraagt wanneer er een brand ontstaat.

Naast kerntaken zijn er ook zogenaamde complementaire taken waar de verantwoordelijkheid (mogelijk) bij anderen ligt. Dit zijn oneigenlijke taken die vaak worden beperkt tot het signaleren, adviseren en overdragen/samenwerken met anderen. Waar de vorige twee kerntaken nog redelijk voor zich spreken, wordt het al meer ambigu wanneer we ons richten op bevolkingszorg. Desondanks dat dit onderdeel uitmaakt van de kern van de Veiligheidsregio herbergt deze discipline naast de kerntaken ook complementaire taken.

Een aantal zaken in tabel 1 vallen direct op. Allereerst het te maken onderscheid tussen kern- en complementaire taken. Dit betreft voornamelijk een vraag wat de verantwoordelijkheid is van gemeenten/Veiligheidsregio en wat niet. Er wordt hierbij vaak uitgegaan van een ramp en/of crisissituatie.

In tabel 1 is het coproductieproces opgesplitst in drie fasen: daardoor wordt zichtbaar dat rampenbestrijding en/of crisis management slechts één onderdeel is van de werkzaamheden van een Veiligheidsregio en daarin samenwerkende organisaties. Het is daarom nodig om de verschillende rollen en taken te specificeren in de drie fasen van een coproductieproces zodat men in staat is om dit te kunnen coördineren, naast het goede beleggen van verantwoordelijkheden.

Tabel 1: Classificatietabel van activiteiten binnen een coproductieproces. Geadapteerd van Brandsen en Honigh (2016)

Aanpak	Ontwerp	Productie	Implementatie
Kerntaak: Activiteit op basis van verantwoordelijkheid van gemeenten/Veiligheidsregio blijft	1	3	5
Complementaire taak: Activiteit op basis van verantwoordelijkheid van een ander	2	4	6

Deze tabel ondersteunt een dialoog over de vraag op waar burgers bij betrokken kunnen worden en waarbij niet en om welke redenen. Komt de nadruk te liggen op kern- of complementaire taken en vanuit welke redenatie? Of kunnen burgers zowel voor, tijdens, als na rampen en crises worden betrokken? En wat betekent dit voor de elementaire organisaties van de Veiligheidsregio en hun werkwijze?

Om dit soort vragen te kunnen beantwoorden is het idee om per situatie van ramp en/of crisis de betrokkenheid van burgers door de fasering van een coproductieproces heen te specificeren op kern- en complementaire taken en bevoegdheden. Om vervolgens te kunnen bepalen wat de meerwaarde is van coproductie van burgers in het ontwerp, productie en implementatie van publieke dienstverlening.

Echter om dit te kunnen doen is het noodzakelijk om de betrokken actoren in dit coproductieproces te definiëren. We hebben deze logica hierna afgebeeld in tabel 2.

In tabel 2 tonen we een classificatie van situaties van ramp en/of crisis in termen van Grip niveaus. Vervolgens delen we deze situaties op in drie verschillende tijdseenheden: voor, tijdens en na een ramp en/of crisis. Op basis van deze classificatie kunnen we ons vervolgens afvragen wat de inzet van burgers en de mate van betrokkenheid per "fase" van een situatie is. Op basis van de vorige twee tabellen hebben we een beter overzicht van (1) het coproductieproces en type taken en (2) de inzet van burgers en de mate van betrokkenheid per fase van een bepaalde situatie. Om het conceptueel kader verder te concretiseren is het zaak om de twee hoofdrolspelers, de overheid en de burger, verder te specificeren in termen van rollen en motivatie tot samenwerking, zoals we in tabel 2 zichtbaar maken.

Tabel 2: Classificatie van situatie ramp en/of crisis en betrokkenheid van burgers in fasering van coproductieproces

Situatie ramp en /of crisis		Betrokkenheid van burgers in fasering van coproductieproces		
Niveau	Inzet van burgers	Voor ramp en/of crisis	Tijdens ramp en/of crisis	Na ramp en/of crisis
Grip-0	Hoge mate van participatie van burgers op kern- en complementaire taken	Hoog	-	-
Grip-1	Mogelijke inzet van burgers op complementaire taken	Hoog	Laag	Laag
Grip-2	Mogelijke inzet van burgers op complementaire taken	Hoog	Laag	Laag tot gemiddeld
Grip-3	Mogelijke inzet van burgers op complementaire taken	Hoog	Laag tot gemiddeld	Gemiddeld tot hoog
Grip-4	Mogelijke inzet van burgers op complementaire taken	Hoog	Laag tot hoog	Hoog
Grip-5	Mogelijke inzet van burgers op complementaire taken	Hoog	Laag tot hoog	Hoog

3.1.6

Conceptualisering van actoren in een coproductieproces

In de vorige sectie hebben we coproductie als koepelbegrip gedefinieerd. Coproductie is een relatie tussen een werknemer van een organisatie (o.b.v. een arbeidscontract) en een individuele burger waarin de burger een directe en actieve bijdrage levert aan het werk van de organisatie. Zulke relaties bieden opportuniteiten op maatschappelijk vlak omdat participatie van burgers in het ontwerp, productie, en/of verlening van publieke diensten een meerwaarde kan opleveren.

De uitdaging is dan ook hoe overheden/organisaties burgers motiveren om vrijwillig en onbetaald bij te dragen aan activiteiten om publieke dienstverlening te coproduceren. Om dit beter te begrijpen is het nodig dat we verstaan waarom een overheid wil samenwerken met burgers en in welke hoedanigheid burgers en overheden kunnen participeren in samenwerkingsverbanden.

3.1.7

Waarom werkt een overheid samen met burgers?

Door met burgers samen te werken kan een overheid idealiter een zorgzame en veilige samenleving coproduceren. Er zijn drie redenen waarom overheden samenwerken met burgers (Nambisan & Nambisan, 2013, p. 8):

- Bezuinigingen op de overheidsuitgave verplicht overheden om op zoek te gaan naar partners om bepaalde publieke dienstverlening (indirect) te blijven verzorgen;
- De complexiteit van maatschappelijke problematieken zoals de vluchtelingencrisis, terrorismebestrijding, vergrijzing van de samenleving of multimorbiditeit maakt dat een overheid (meer) afhankelijk (wordt) is van meerdere actoren;
- De aanwezigheid van (nieuwe) technologische ontwikkelingen op het gebied van informatie- en communicatietechnologie, software applicaties, en dergelijke verkleint de afstand tussen overheden en burgers en zet aan tot interactie, althans digitaal.

Deze drie redenen tezamen maakt dat de overheid wil samenwerken met burgers om publieke dienstverlening te verzorgen om maatschappelijke problematieken op te lossen. In het geval van de overheid als de grootste werkgever in de publieke sector zijn er talrijke varianten mogelijk waarin overheidsfunctionarissen burgers betrekken bij werkzaamheden van overheden. Kannan en Chang (2013) maken hierin een onderscheid in drie soorten initiatieven waarin overheden met burgers coproduceren en/of -creëren. Dit zijn "co-design", "co-productie", en "co-delivery" van publieke diensten (Kannan & Chang, 2013).

In het eerste initiatief wordt een publieke dienst met burgers ontwikkeld, in het tweede initiatief wordt een publieke dienst geproduceerd met burgers ter consumptie van (mede)burgers, en in het derde initiatief zijn burgers betrokken in het leveren van publieke diensten. Wat betreft het laatste initiatief van co-delivery kan een onderscheid worden gemaakt in transactioneel versus relationele betrokkenheid van burgers in relatie tot het leveren van diensten (Kannan & Chang, 2013).

3.1.8 *Overheidsrollen in coproductieprocessen*

Waarom de overheid samenwerkt met burgers hangt samen met de veranderende rol van de overheid in de laatste paar decennia. Howlett, Kekez, en Poocharoen (2017) beschrijven dat de rol van de overheid is veranderd van "rowing" naar "steering". Vandaag de dag neemt de overheid een meer faciliterende rol op zich vergeleken met het verleden. De rol die een overheid inneemt bepaalt op welke manier er met burgers wordt omgegaan.

Volgens O'Flynn (2007) is vanuit klassiek oogpunt in Publiek Management en Administratie een burger onderdanig aan een overheid. Een overheid staat hier symbool voor een bureaucratie met als voornaamste functie het ontwerp en inrichting van de verzorgingsstaat. Dit betekent dat de overheid als bureaucratie publieke diensten ontwerpt, produceert en levert. Door de introductie van New Public Management (NPM) is deze rol meer sturend geworden waarin de overheid zich is gaan richten op effectiviteit, efficiëntie en kwaliteit van publieke diensten. Dit heeft ook geleid tot het privatiseren en outsourcen van publieke diensten op basis van contracten en publiek-private samenwerking.

Hedendaags is de rol van de overheid echter geëvolueerd naar een rol waarin de overheid samenwerkt met burgers om publieke dienstverlening te voorzien. Dit is gebaseerd op participatie en vertrouwen om door middel van een coproductieproces te komen tot meerwaarde. Deze veranderende rol maakt dat de overheid zich via haar vertegenwoordigers anders gaat verhouden in interacties met burgers.

3.1.9 *Waarom werkt een burger samen met een overheid?*

Volgens Van Eijk en Steen (2013) zijn de theoretische en empirische inzichten in de motivaties van individuele burgers om deel te nemen aan coproductie beperkt (cf. zie onder andere Clary et al., 1996; Clary et al., 1998). Alford (2002) stelt dat waarden de meest significante

voorspeller van motivatie is, met daaropvolgend stimulering, sociaal, en begrip. Omwille beperkte inzichten hebben Van Eijk en Steen (2013) een theoretisch model geïntroduceerd om via empirisch onderzoek een antwoord te vinden op de vraag wat burgers motiveert om deel te nemen aan coproductieprocessen.

Het model van Van Eijk en Steen (2013) bevat drie factoren waarbij rekening moet worden gehouden. Deze factoren zijn de percepties van burgers over zowel de taken als hun competenties om een bijdrage te leveren aan publieke dienstverlening, de sociaaleconomische en sociale capaciteiten, en zelfgerichte en altruïstische motivaties (Van Eijk e& Steen, 2013, p. 74).

Van Eijk en Steen (2013) veronderstellen twee soorten voorspellende factoren van intentie gedrag waarop achtereenvolgens intentie van gedrag voorspelt of een burger deelneemt aan coproductie van publieke diensten.

De eerste voorspellende factor is de capaciteiten van burgers en kan herleid worden tot twee elementaire zaken die in ogenschouw genomen moeten worden: wie is de burger waarmee we coproduceren en waar komt deze burger vandaan (Van Eijk & Steen, 2013; 2014; 2016). Identiteit van burgers gaat over sociaaleconomische factoren zoals inkomen, opleiding, en beroep. Daarnaast kan geslacht een rol spelen en is er op individueel niveau van coproductie een verschil tussen mannen en vrouwen in het voordeel van vrouwen waarneembaar. Echter, lijkt de invloed van geslacht weg te vallen als het gaat om collectieve coproductieprocessen (Bovaird, Van Ryzin, Löffler, & Parrado, 2012).

De tweede voorspellende factor is de motivatie van burgers. Hier maakt Van Eijk en Steen (2013) een onderscheid in altruïstische- en zelfgerichte motivaties. Altruïsme verwijst naar gemeenschapszin waarbij een person (ego) onbaatzuchtig handelt naar een ander (alter). Dit staat informeel bekend als behulpzaam zijn voor andere met geen of nauwelijks eigenbelang. Echter gaat dit verder dan enkel handelen uit onbaatzuchtigheid, want is altruïst iemand die een ethisch doctrine volgt waarin h/zij vindt dat individuen een morele plicht hebben elkaar te helpen zelfs wanneer dit kan leiden tot uitsluiting van diens eigen interesse of voordelen. In relatie tot burgerparticipatie betekent altruïsme dat burgers willen bijdragen aan de maatschappij. Dit betekent dat er een besef aanwezig moet zijn dat burgers een verantwoordelijkheid hebben ten opzichte van de maatschappij (Reed & Selbee, 2003). Belangrijk is dat burgers zich daarom verbonden voelen met een samenleving, want anders kunnen burgers zich niet identificeren met de publieke zaak (cf. Alford, 2014). Denk hierbij ook aan de rol van eigenaarschap in dit verhaal (Tietze et al., 2015)

Tegenover de altruïstische motivaties staat volgens Van Eijk en Steen (2013) de motivaties gebaseerd op eigenbelang. Dit zijn zelfgerichte motivaties en verklaart deelname van burgers aan coproductie publieke dienstverlening, omdat ze er simpelweg beter van worden. Van Eijk en Steen (2013) benoemen enkele voorbeelden van motivaties zoals materialistische drijfveren, maar ook solidariteit, expressiviteit, vergoten van competenties (leren), of simpelweg voldoen aan verplichtingen.

Volgens van Eijk en Steen (2013) interacteren capaciteiten en motivaties van burgers met elkaar en beïnvloedt dit de perceptie van burgers. Een mix van capaciteiten en motivaties zorgt dat je op een bepaalde manier de omgeving percipieert, beoordeelt wat je belangrijk vindt, en daarmee de intentie hebt om deel te nemen of niet. Volgens Van Eijk en Steen (2013) is daarom de attitude hoe een burger staat tegenover coproductieprocessen belangrijk in de bepaling of iemand daadwerkelijk meedoet of juist niet (pp. 76-77).

Deze attitude kan gevormd worden door een aantal zaken (cf. Van Eijk & Steen, 2013; 2014; 2016). Alford en Yates (2016) benadrukken dat extrinsieke en intrinsieke motivatie, type activiteiten, moeilijkheidsgraad om te kunnen participeren, en maatwerk een rol spelen. Interessant is echter dat hun studie gebaseerd op een telefoonsurvey van 1000 volwassenen uit Australië vorige resultaten niet bevestigen. Zo bevinden Alford en Yates (2016) dat burgers voornamelijk focussen op activiteiten die zij zelf kunnen uitvoeren of zonder dat ze worden betrokken (via een coördinerende manier) met andere burgers en/of overheidsfunctionarissen. Daarnaast blijkt uit de resultaten te komen dat motivaties gebaseerd op eigenbelang een belangrijke factor te zijn in een verklaring waarom burgers meedoen in coproductie van publieke dienstverlening. Alhoewel Alford en Yates (2016) benadrukken dat dit niet alles verklaard is dit een opvallend gegeven. Bovendien tonen de resultaten dat gemak zowel in de taak als de informatie verkregen een belangrijke rol speelt bij burgers.

Deze resultaten suggereren dat burgers best willen coproduceren maar alleen wanneer zij het verschil kunnen maken (cf. Parrado et al., 2013; Bovaird et al., 2015). De studie van Bovaird et al., (2015) is noemenswaardig omdat dit een meervoudige comparatieve studie van vijf landen (Tsjechië, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk) betreft waarin via een survey 4707 individuen zijn bevestigd. De resultaten laten zien dat er wel degelijk een verschil is tussen type van coproductie, namelijk individueel versus collectief.

De kernbevinding van de studie is de rol van self-efficacy (vrij vertaald: het verschil kunnen maken als burger). De resultaten van de survey tonen dat self-efficacy sterk correleert zowel met individuele coproductie als collectieve en dat bij dit laatste de samenhang zelfs sterker is. Dit betekent dat we voorzichtig moeten omgaan met verklaringen wie wel en niet participeert en dat een mogelijkheid om hier beter zicht op te krijgen, gevonden kan worden in het differentiëren tussen individuele en collectieve coproductieprocessen. Desondanks geven Bovaird et al. (2015) enkele suggesties mee:

- Collectieve vormen van coproductie hangen meer samen met self-efficacy dan individuele vormen van coproductie. Het kan lonen om beleid zo in te richten dat enerzijds burgers in staat worden gesteld om het verschil te maken en anderzijds die mensen met een hoge self-efficacy te includeren in coproductieprocessen met anderen.
- Ouderen mensen zijn meer geneigd naar individuele vormen van coproductie; dit betekent ook dat jongere mensen liever direct en collectieve vormen van coproductie prefereren om het verschil te kunnen maken. Dit betekent dat individuele vormen van coproductie vooral bij jongeren minder vaak voorkomen dan bij ouderen. Beleid moet dit in ogenschouw nemen en op maat per doelgroep coproductieprocessen aanpassen.
- Informatievoorziening en consultatie van een overheid heeft positieve effecten op zowel individuele als collectieve vormen van coproductie. Dit onderbouwt waarom het wel degelijk loont om als overheid samen met burgers te coproduceren.

3.1.10 *Burgerrollen in coproductieprocessen*

Volgens Nambisan en Nambisan (2013, p.13) kunnen burgers worden gedifferentieerd in vier rollen. Deze vier rollen zijn "explorer", "ideator", "designer", en "diffuser". Een burger in de rol van "explorer" helpt een overheid om bepaalde informatie of problemen te verkennen of op te lossen. Door de opkomst van informatie- en communicatietechnologie is het makkelijker geworden om burgers proactief in te zetten om problemen te identificeren en te articuleren in het publiek domein (Nambisan & Nambisan, 2013). Dit kan gaan over het kenbaar maken van

een brand via bijvoorbeeld Twitter tot en met het bepalen in hoeverre bepaalde wijken en buurten voldoen aan wet- en regelgeving.

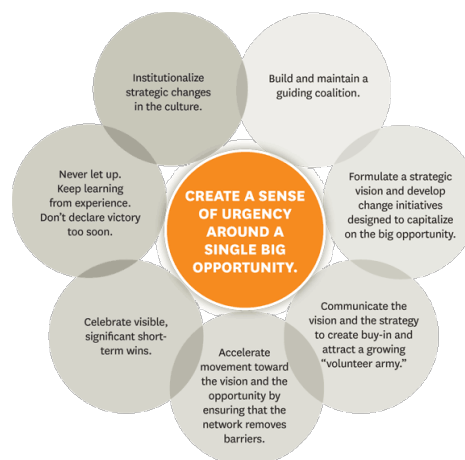
Een andere rol voor burgers is de rol van "ideator". In deze rol wordt 'de capaciteit en kennis van burgers omtrent hun specifieke noden en (context)ervaringen ingezet om huidige producten en publieke dienstverlening te innoveren om civiele problemen op te lossen' (Nambisan & Nambisan, 2013, p. 13). Door verschillende doelgroepen te betrekken krijgt een overheid de beschikking over veel informatie en creativiteit om producten en diensten te verbeteren ten goede van de samenleving.

Wanneer burgers naast het geven van input ook daadwerkelijk een actieve rol gaan spelen in het ontwikkelen en produceren van oplossingen spreken we van een derde rol, namelijk die van "designer". In deze rol gaan burgers meer in detail om daadwerkelijk producten en diensten te produceren. In samenwerking met de overheid kunnen burgers onderdelen of gehele producten ontwerpen en produceren om bepaalde problematieken op te lossen (Nambisan & Nambisan, 2013).

Tot slot zijn burgers in de vierde rol "diffusers" waarbij de nadruk ligt op hun bijdrage om andere burgers informatie, producten, en/of diensten te adopteren. Het onderliggende mechanisme hier is dat burgers kennis over zaken, producten, en/of diensten overbrengen op andere burgers (Nambisan & Nambisan, 2013). Deze disseminatie en sensibilisering kan zorgen voor betere publieke gezondheid, veiligheid en/of milieu. Bijvoorbeeld wanneer het flink heeft gesneeuwd en de temperatuur is ver beneden het vriespunt kunnen burgers elkaar attenderen op de voor- en nadelen van het strooien van zout in relatie tot veiligheid en milieu.

3.1.11 *Coproductie is geen lineair proces*

Een inmiddels bekende valkuil is coproductie als lineair proces te benaderen. We spreken hier over sociale innovatie met (nieuwe én veranderende) digitale technologie die jaren zal vergen. Vandaar ook de programmatische aanpak 'Stimuleren van zelfredzaamheid in de samenleving'. Binnen een dergelijk programma zal er natuurlijk sprake zijn van kortlopende interventies. Echter, gaan zulke programma's over een samenhangend pakket van interventies en iteraties over meerdere jaren. Een goede onderbouwing hiervoor vormt bijvoorbeeld het continuous accelerator model van Kotter (2012).



Figuur 1: het continuous accelerator model (Kotter, 2012)

Op basis van dit model kan de Veiligheidsregio een module voor het programma 'Weerbare samenleving' uitwerken die bestaat uit drie onderdelen:

- Een productieproces waarin vier burgerrollen zijn uitgewerkt, te weten die van "explorer", "ideator", "designer", en "diffuser";
- Een innovatieproces waarbij vier rollen van professionals en burgers zijn uitgewerkt conform het "promoters of innovation" model van Fichter (2009);
- Een netwerksturingsmodel waarin gespreid professioneel leiderschap, selectieve integratie en collectieve focus centraal staan (Kokkeler, 2014; van den Oord, Vanlaer, & Marynissen, et al., In Press).

3.2 Succesfactoren voor het organiseren van een coproductieproces

Op basis van de literatuur hebben we aantal factoren gevonden die beïnvloeden hoe een Veiligheidsregio een coproductieproces met burgers kan organiseren.

De eerste factor is *de institutionele omgeving* waarin een Veiligheidsregio als overheidsinstantie zich bevindt. In de afgelopen jaar hebben bezuinigingen, complexiteit van maatschappelijke problematieken, een veranderende demografie, en digitalisering en technologische ontwikkelingen het maatschappelijke veld doen veranderen. Een gemeentelijke overheid is afhankelijker geworden van andere actoren en neemt vaker een meer faciliterende rol in. Het wettelijk kader van de Veiligheidsregio's is hier een direct voortvloeisel van om burgers betere publieke dienstverlening te garanderen.

De tweede factor is *de taakomgeving van de Veiligheidsregio*. Het bestaansrecht van Veiligheidsregio's is ontleend aan de wet Veiligheidsregio's omwille een steeds grotere behoefte aan een grotere organisatieschaal om alle taken op het gebied van rampenbestrijding én crisisbeheersing in te kunnen vullen. De taakomgeving van de Veiligheidsregio verwijst naar situaties waarin een vitaal belang van de samenleving is aangetast of dreigt te worden aangetast door gebeurtenissen waarbij het leven en gezondheid van veel personen, het milieu of grote materiële belangen in ernstige mate zijn geschaad of worden bedreigd.

De combinatie van de institutionele- en taakomgeving bepaalt *de prioriteit van een Veiligheidsregio om een coproductieproces te organiseren* waarin de brandweer, de geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (GHOR), politieorganisaties, gemeenten, en burgers in staat zijn om een gecoördineerde inzet van diensten van organisaties uit verschillende disciplines te organiseren om de (crisis)dreiging weg te nemen of schadelijke gevolgen te beperken. Dit beperkt zich niet enkel tot repressieve taken, maar kan ook gaan over preventie of het hernieuwd weerbaar maken van een buurt of wijk. Echter, om dit te doen slagen is het belangrijk dat een Veiligheidsregio een set van relaties met organisaties en burgers onderhoudt ten behoeve van een gemeenschappelijk (regionaal) doel.

Dit zorgt voor een tweeledige uitdaging voor de Veiligheidsregio, namelijk (1) hoe onderhoudt een Veiligheidsregio relaties met verschillende burgers waarbij rekening wordt gehouden met de historiek, nabijheid, status en gelijkenis tussen verschillende burgers en organisaties en (2) hoe ontwerpt en richt een Veiligheidsregio het coproductieproces in. Tevens komt daarbij een evaluatievraagstuk kijken, want hoe weten we of de coproductie tussen overheid en burger heeft geleid tot het verwezenlijken van een doel?

Er zijn een aantal facetten waarbij rekening moet worden gehouden bij het ontwerp en inrichting van een coproductieproces (Kannan & Chang, 2013; Brandsen & Honigh, 2016). Een facet is het tijdstip van het coproductieproces *wanneer burgers betrokken worden*. In het ontwerp van bijvoorbeeld een nieuwe wet kunnen burgers aan de ontwerptafel van de overheden plaatsnemen. Of worden burgers gebruikt als reactieve sparringpartner zonder enige actieve inbreng in het ontwerp- en/of productieproces. Op een ander tijdstip kunnen dan burgers worden gevraagd om de wet aan de man te brengen bij de medeburger.

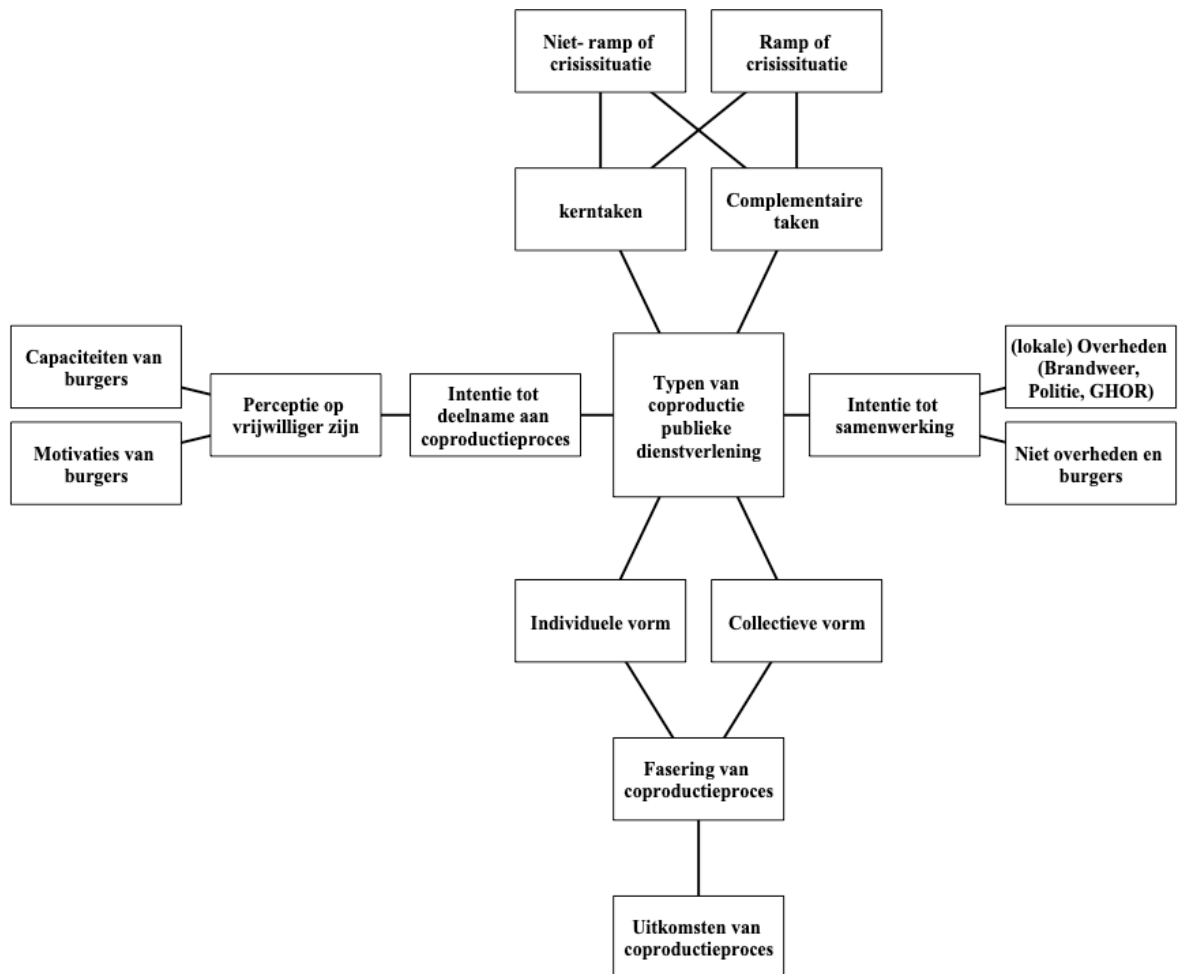
Brandsen en Honigh (2016) benadrukken ook dat de werkzaamheden van de overheid overeen moeten komen met de capaciteit en competenties van burgers. Het maakt namelijk nogal een verschil of een burger kan reanimeren en gebruik kan maken van AED tijdens hulpverlening bij een ramp of niet. Andersom is het ook belangrijk dat werknemers kunnen samenwerken met burgers (Lam en Wang, 2014; Farooqi, 2016).

Een ander facet is *de manier waarop burgers worden betrokken* in het coproductieproces is belangrijk omdat de mate van betrokkenheid een impact kan hebben op het uiteindelijke product en/of dienst. Bijvoorbeeld in het ontwikkelen en produceren van een informatiegids van de binnenstad kunnen burgers incidenteel worden betrokken of kan door middel van dit initiatief een relatie worden opgebouwd met burgers die een warm hart toedragen aan de stad. In het eerste geval is de interactie met de burger korte termijn, incidenteel en vaak op basis van een transactie. In het tweede geval is de interactie met de burger gericht op de lange termijn, is de interactie meer frequent en op basis van vertrouwen en reputatie.

Een laatste facet wat ook meespeelt is *de manier waarop burgers met andere partijen interacteren*. Een burger kan op verschillende manieren worden betrokken in de werkzaamheden van de overheid. Afhankelijk van deze werkzaamheden kan het aantal betrokken burgers worden bepaald en ingeschat worden voor welke activiteiten welke capaciteit en competenties van burgers vereist is.

3.3 Het conceptuele kader

Het kader dat wij hier presenteren bouwt voort op de logica van de "structural contingency theory (SCT)" (Lawrence & Lorsch 1967; Pfeffer & Salancik 1978; Donaldson 2001). Op basis van deze logica stellen we dat typen coproductie afhangen van diverse contingentiefactoren. Deze contingentiefactoren kunnen vanuit de omgeving (institutioneel versus transactioneel) of de Veiligheidsregio zelf komen. We hanteren deze benadering om duidelijk te maken dat een coproductie proces maatwerk vereist gegeven de kenmerken van de omgeving en de kenmerken van een Veiligheidsregio. Wanneer we accepteren dat een Veiligheidsregio een open systeem is dat gemanaged moeten worden om de interne belangen en behoeften te balanceren en tegelijkertijd te anticiperen op vereiste aanpassingen van de organisatie met het oog op veranderingen in de omgeving (Morgan 2007), dan is de implicatie; "dat er geen beste manier van organiseren bestaat en dat niet elke manier van organiseren de beste is" (Donaldson 2001). Oftewel de manier van organiseren is afhankelijk van de Veiligheidsregio en de omgeving waarin het veiligheidsnetwerk zich bevindt. De taak van management is om vervolgens het doel, het netwerk als geheel, en de omgeving op elkaar af te stemmen, en om in dat samenspel ook de betrokkenheid van burgers, als 'nieuwe vrijwilligers' te herbezien.



Figuur 2: het conceptuele kader

In figuur 2 presenteren we een kader waarin alle besproken begrippen in de door ons geselecteerde primaire tijdschriftartikelen zijn op logische wijze samengebracht. In deze figuur komen al deze begrippen samen in *typen van coproductie publieke dienstverlening*. Ter illustratie: een coproductieproces hangt qua ontwikkeling samen met zowel de intentie tot deelname van bepaalde actoren als met de intentie tot samenwerking. Daarnaast speelt de vorm van het coproductieproces een rol net zoals de taken van bepaalde actoren.

We benadrukken dat dit kader slechts een interpretatie is van het geheel aan inzichten dat we hebben verkregen op basis van de literatuurstudie. De volgende stap is om deze kennis in de volgende twee fasen van het onderzoek te bevestigen door empirisch onderzoek uit te voeren.

4 Resultaten uit de CTA-workshops

4.1 Waarom CTA-workshops

In het voorgaande hoofdstuk 3 hebben wij de resultaten van onze literatuurstudie gepresenteerd, ondermeer resulterend in een conceptueel kader. Vervolgens hebben we een tweetal CTA-workshops uitgevoerd.

We hebben voor CTA als methode gekozen omdat het een verkennend onderzoek betreft waarin de rol van technologie een belangrijk aspect is en waarbij het bovendien gaat om 'emergente technologie', d.w.z. technologie die sterk in ontwikkeling is, die niet 'uitgerold' wordt maar als het ware via vele verschijningsvormen, kortweg via 'social media' in gebruik geraakt.

CTA is in de afgelopen 40 jaren ontwikkeld (Konrad, Rip, en Greiving-Stimberg, 2017) om voorafgaand aan bredere introductie en gebruik van een nieuwe technologie, kansen en risico's in te schatten (ex ante evaluatie). Op een wijze waarop inschattingen en percepties van gebruikers en ontwerpers van technologie centraal staan (Schulze Greiving, 2016).

4.2 Opzet van de CTA-workshops

4.2.1 *Organisatie van de workshops*

In de achtereenvolgende workshops met twee doelgroepen – professionals en burgers – vond een geleide associatieve brainstorm plaats op basis van een select aantal casussen. Met de professionals werden drie casussen besproken en met de burgers twee.

4.2.2 *Use cases rond specifieke incidenten*

Gekozen is voor een 'use case' methodiek rond een specifiek incident, zoals een complexe ramp rond een centraal station. Een eenmaal beschreven use case beschrijft een concrete situatie met echte actoren en hun handelingspatronen. Per use case werd zoveel mogelijk ingezoomd op informatiëprocessen, applicaties en software, en digitale middelen zoals mobiele devices en IT-systemen.

Elke casus werd in drie iteraties doorlopen. Participanten liepen in drie groepjes langs elk van de drie incident beschrijvingen. Op een flap-over noteerde groep 1 hun inzichten in kolom 1, in de tweede iteratie vulde groep 2 in kolom 3 hierop aan, etc. Groepjes kregen 15 minuten om elke van de cases te bespreken. In de eerste ronde van drie iteraties werd vanuit een warme fase naar de casus gekeken. Vervolgens werd in de tweede ronde in drie iteraties vanuit een koude fase naar de cases gekeken.

4.2.3 *Selectie van deelnemers*

Voor effectief gebruik van de CTA-methodiek is het belang dat burgers en professionals zoveel mogelijk rechtstreeks vanuit hun eigen dagelijkse werk- of leefomgeving met elkaar de dialoog aangaan.

Voor de workshop met professionals is daartoe een beroep gedaan op het netwerk van de Veiligheidsregio. Professionals werden genodigd uit elke basisfunctie binnen de Veiligheidsregio: brandweer, politie, GHOR, bevolkingszorg, en gemeenten. Bovendien werd getracht om zowel operationeel kader als strategisch kader te betrekken in de workshop. Voor de workshop met burgers werden tevens enkele studenten van Avans genodigd.

Van de 20 deelnemers hebben twaalf professionals de vragenlijst ingevuld. Respondenten waren werkzaam in op midden- en strategisch kaderniveau. Vijf van de twaalf respondenten zijn recent (2018) in een functie begonnen, terwijl de rest van de respondenten meer ervaring heeft.

4.2.4 *Dataverzameling onder deelnemers*

Op drie manieren is data verzameld. In de eerste workshops zijn statements van participanten per use case op flipovers genoteerd. Daarnaast hebben stagiairs van het lectoraat DenV in de rol van participerende observant notities gemaakt gedurende workshops. Daarnaast is in de eerste workshop ook een vragenlijst uitgezet waarin naar de perceptie van professionals werd gevraagd over vrijwilligers en samenwerking met vrijwilligers vanuit hun eigen rol.

4.2.5 *De vragenlijst*

De vragenlijst is gebaseerd op het werk van Loeffler et al., (2008) en Parrado et al., (2013) en aangevuld met zelf geformuleerde items. Een eerdere versie van de vragenlijst is getoetst in een internationaal 20Creathon event op de Universiteit Twente (eind augustus 2018) waarin onderzoekers en stagiairs van het lectoraat DenV participeerden. In totaal bevat de vragenlijst 27 vragen waarin naar de perceptie van professionals werd gevraagd over vrijwilligers en samenwerking met vrijwilligers vanuit hun eigen rol.

4.2.6 *Dataverwerking en -analyse*

Stagiairs van het lectoraat DenV hebben de per workshop genoteerde statements op de flipovers gedigitaliseerd. De ingevulde vragenlijst uit de eerste workshop is digitaal verwerkt in Microsoft Excel. De data is samengevat en vervolgens geïntegreerd per workshop, per case en per warme en koude fase.

Op basis van deze dataverwerking zijn belangrijkste thema's ontleend op basis van de taken van professionals gedurende de warme en koude fase, inzet van vrijwilligers op bepaalde taken en benodigdheden om dit te kunnen faciliteren als Veiligheidsregio. Een overzicht van belangrijkste inzichten werd gecreëerd waarin de drie use cases op basis van taken is weergegeven. Een thema werd als belangrijk beschouwd wanneer dit centraal stond in de discussies binnen de workshop. Op basis van deze thema's werd een synthese gemaakt per casus en liet toe om een vergelijking te maken tussen de casussen.

Een verdere uitwerking van use cases en nadere CTA-analyse behoort tot de vervolgstappen die wij in de slotparagraaf presenteren. Een beknopte synthese van de resultaten uit de workshops volgt hieronder.

4.3 **Resultaten uit de workshop met professionals**

4.3.1 *Burgerrol publieke dienstverlening*

Respondenten vonden de rol van burgers in publieke dienstverlening niet belangrijk. Echter, zij stelden ook dat er voor burgers wel een belangrijke rol is weggelegd in crisismanagement en rampenbestrijding.

In termen van tijdsbeslag gaat dit om een paar uur per maand volgens twee derde van de respondenten en een paar uur per jaar volgens een derde van de respondenten, dat een burger zich vrijwillig wil inzetten voor de publieke veiligheid van de buurt.

Wanneer er dan gekeken wordt naar hoeveel tijd een burger zich vrijwillig wil inzetten voor de nationale veiligheid van Nederland is dit gemiddeld gezien een paar uur op jaarbasis, en stelt een respondent dat burgers totaal geen tijd hebben.

Naast de rol en tijd werd ook gevraagd wat respondenten vonden van de competenties en motivatie van burgers. Respondenten vonden dat burgers competenties bezitten die van meerwaarde kunnen zijn tijdens crisismanagement en rampenbestrijding. Hetzelfde gold voor motivatie. Respondenten vonden dat burgers gemotiveerd waren om vrijwillig samen te werken tijdens crisismanagement en rampenbestrijding. Echter viel deze meerwaarde wat lager uit wanneer er gekeken werd naar de meerwaarde van competenties tijdens voorbereiding van mogelijke crises of rampen én de motivatie van burgers om vrijwillig samen te werken tijdens voorbereiding van mogelijke crises of rampen.

4.3.2

Samenwerking met burgers

Respondenten hebben een verschil in ervaring met betrekking tot het meemaken van een crisis. De helft van de respondenten heeft vaker dan vijf keer een crisis meegemaakt, terwijl twee respondenten nog nooit een crisis hebben meegemaakt, twee respondenten één keer, en tot slot twee respondenten 2 à 3 keer.

Ook is gevraagd of in zulke crises samengewerkt wordt met burgers. Uit de bevraging bleek dat slechts een respondent met de meeste ervaring met crises het vaakst samenwerkt met burgers. De andere vijf ervaren respondenten gaven aan nooit of een tot en met drie keer te hebben samengewerkt met burgers tijdens een crisis. Voor de minder ervaren respondenten varieerde het antwoord van 'nooit' tot 'een keer'.

Echter wanneer er werd gevraagd naar hoe vaak respondenten vanuit hun functie burgers betrekken in crisismanagement en rampenbestrijding toonde de resultaten dat hier de meest ervaren respondenten nooit een burger betrokken hadden, op een respondent na. Wanneer er werd gevraagd naar samenwerking met burgers in een niet crisissituatie waren de bevindingen dat drie respondenten nooit samenwerkten, vier respondenten jaarlijks samenwerkten, en vier respondenten maandelijks tot wekelijks samenwerkten en tot slot een respondent meer dan wekelijkse samenwerkten.

Een soortgelijk beeld ontstond voor het betrekken van burgers vanuit de functie van de respondent in preventie en publieke veiligheid wanneer er geen sprake is van een crisis. De bevindingen waren hier dat vier respondenten dit nooit hadden gedaan, drie respondenten dit jaarlijks of per semester deden, twee respondenten per maand, twee per week, en dezelfde respondent wederom meer dan wekelijks.

4.4

Resultaten uit de workshop met burgers

De discussie over use case van de workshop met burgers resulteerde in een aantal centrale thema's. Samengevat stelde participanten dat (1) zij vrijwillig wilden helpen indien hun eigen leven niet in gevaar was, (2) zij duidelijk werden geïnformeerd wat hun rol en taak was in de situatie, en (3) een professional vraagt of zij kunnen helpen.

Garantie voor eigen veiligheid bleek een zeer belangrijke voorwaarde te zijn om vrijwillig te helpen. Wanneer deze veiligheid is gegarandeerd verlangden participanten duidelijke instructies over een bepaald handelingsperspectief van professionals. Er was echter minder consensus over hoe deze instructie en op welke manier informatievoorziening tussen burgers en professionals

tot stand kon komen. Een opvallende observatie was dat participanten amper gebruik maakten van traditionele mediakanalen; in de dialoog hierover bleek verder dat het omgevingsbewustzijn van bijvoorbeeld een woonomgeving, werk-, sport- of winkelomgeving beperkt was.

Een ander thema dat uitvoerig aanbod kwam was training. Training werd als prettig ervaren, omdat dan in bepaalde crisissituaties duidelijk zou zijn welke stappen een burger kan ondernemen. Dit thema viel samen met het punt wanneer iemand zich aanmeldt als vrijwilliger hij ook daadwerkelijk gaat helpen. Bovendien voorzagen participanten de uitdaging om als vrijwilligers gemotiveerd te blijven—voornamelijk wanneer zich langere tijd geen incidenten voordeden.

Er werd ook besproken dat het mogelijk moet zijn om enige tijd 'nee' te kunnen zeggen op een oproep vanuit de Veiligheidsregio. Door de mogelijkheid om aan te geven niet te willen helpen bijvoorbeeld wanneer er geen affiniteit is met een bepaalde situatie zou dit motiverend werken. Bovendien werd benadrukt dat bij sommige incidenten het aan de situatie zelf ligt of er bereidheid is om te helpen. Met de kanttekening dat participanten stelden dat de bereidheid groter is wanneer een incident zich in de onmiddellijke omgeving zou voordoen.

Er werd een kanttekening gemaakt dat de focus op de leeftijdsgroep 18-30 jaar te onscherp is, er zitten in deze 'groep' te grote verschillen die van belang zijn om te snappen wat hen motiveert om taken in relatie tot crises op te pakken. Geopperd werd om deze leeftijdsgroep in te delen als volgt, in drie groepen: 18-22, 23-26, en 27-30.

Tot slot gaven deelnemers aan zich niet verbonden te voelen met de Veiligheidsregio als 'merk'. Dit werd als een verklaring geven waarom er minder motivatie zou zijn om mee te werken aan oproepen van de Veiligheidsregio. Er bleek een tweedeling in de discussie. Enerzijds werd geopperd dat bijv. dorpen of wijken zouden kunnen worden verbonden door middel van bestaande verenigingen, met name via personen die vanuit die verenigingen in de gemeenschappen rolmodellen vervullen. Anderzijds werd gesteld dat de Veiligheidsregio als merk juist niet gepromoot moet worden maar daarentegen de onderliggende basisdisciplines zoals brandweer, politie, of het GHOR.

5 Digitale aspecten van coproductie

In het kader van een CTA-analyse is het belangrijk om naast het expliciteren van waarden en verwachtingen van diverse stakeholders rond een nieuwe technologie, ook aandacht te schenken aan de ontwikkeling van de betreffende technologie in een bredere context, waar mogelijk in een meerjarig perspectief. Op basis van de expertise van de lector Digitalisering en Veiligheid en praktijkonderzoek dat het lectoraat DenV elders uitvoert, presenteren wij hier een beknopte analyse van relevante ontwikkelingen rond digitale aspecten van coproductie in het veiligheidsdomein, alvorens onze conclusie te presenteren in het volgende hoofdstuk.

Het informatielandschap waarin een Veiligheidsregio opereert is in de afgelopen jaren indringend veranderd, en de volgende 'disruptieve' ontwikkelingen rond bijvoorbeeld kunstmatige intelligentie (AI) dienen zich aan. Deze veranderingen hebben ook impact op de wijze waarop een Veiligheidsregio burgers als 'nieuwe vrijwilligers' kan bereiken, boeien en binden.

In het kader van deze verkenning onderscheiden we daarbij vier aspecten van het informatielandschap. We bespreken die hier kort, waarbij we telkens inhaken op de kansen en nieuwe vragen die deze opwerpen voor de Veiligheidsregio, met focus op de praktische toepassing voor de coproductie van veiligheidsacties tussen burgers en veiligheidsprofessionals.

Bedrijfsvoering en informatiegestuurd werken. In de afzonderlijke kolommen van de Veiligheidsregio, politie, brandweer en ambulance, is er sprake van enige mate van informatiegestuurd werken. Al dan niet geformaliseerd in de zin van gestandaardiseerde datasets, dashboards op diverse managementniveaus, risicoanalyses en modellering van specifieke events. Met name in het domein van de politie is er veel verwachting rond het gebruik van data voor 'predictive policing'.

De data en informatie in de vorm van dashboards en andere vormen van informatievoorziening zijn niet of nauwelijks beschikbaar voor burgers en burgerinitiatieven. Uiteraard zijn er inmiddels diverse websites, risicokaarten en dergelijke, maar deze zijn statisch en niet op maat te bewerken voor bijvoorbeeld een straat of wijk; daarmee geen stimulerende bron voor coproductie.

Delen van data in netwerken van professionals. Het uitwisselen of delen van data is momenteel weer een hot issue. Helaas wordt er andermaal alleen gefocust op extreme situaties zoals het aanpakken van zware criminelen of het voorkomen van terroristische aanslagen. Er liggen veel meer mogelijkheden om professionals vanuit verschillende disciplines beter samen te laten werken. Het integraal benaderen van vraagstukken zou hiermee bevorderd kunnen worden. Het hoeft hierbij niet meteen te gaan om datadeling die de privacy van burgers schaadt. Een illustratief voorbeeld in het kader van deze verkenning is het uitwerken van specifieke scenario's waarin alle kolommen uit de Veiligheidsregio en vanuit gemeenten aan de orde zijn; waarbij vervolgens dergelijke scenario's als simulaties worden uitgewerkt met realistische data, niet met geschatte data zoals nu vaak het geval is. Een dergelijke aanpak zou erg goed passen bij het uitwerken van scenario's waarbij burgers of burgerinitiatieven een eigenstandige rol vervullen in bijvoorbeeld de koude fase van evacuaties.

In het kader van deze verkenning is een eerste korte vingeroefening gedaan om vanuit het burgerperspectief use cases op te stellen: geredeneerd vanuit routinematige situaties en

locaties, de informatieprocessen, -bronnen en media (waaronder mobiele devices en social media) waarvan met name burgers in de leeftijdsfase 18 tot 30-jarigen gebruik maken. Als de burger, als burgerinitiatieven zoals buurtpreventieteams, als coproducer van veiligheid in eigen wijk worden gezien, dan zouden deze in het ontwerp van informatieprocessen en datadeling in netwerken van professionals worden opgenomen. Dat is nu nog niet het geval.

Digitale communicatie met burgers. Communicatie met burgers over het werk van een Veiligheidsregio en het inrichten van crisiscommunicatie is meestal bij specifieke functionarissen belegd en niet direct gekoppeld aan de hiervoor besproken datadeling in netwerken van professionals. De aandacht voor en de verwachtingen omtrent digitaal ondersteunde communicatie met burgers nemen toe. Zeker in het politiedomein. Wijkagenten nemen deel in WhatsApp groepen. Gemeenten promoten gebruik van app-groepen onder burgers. Naast reguliere meldprocedures komen communicatieplatforms als Meld een Vermoeden, Veiligebuurt.nl en gebruik van Facebook van de grond. Van echte in de praktijk en via onderzoek gevalideerde communicatiestrategieën is nog nauwelijks sprake.

Voor coproductie van veiligheid in eigen buurt of wijk biedt het ontwikkelen van gezamenlijke communicatieaanpakken een erg mooie kans. Veel burgers beschikken inmiddels over praktische vaardigheden op gebied van social media, het opzetten van informele netwerken met nieuwe media. In de trainingen die bijvoorbeeld de gemeente Breda aan buurtpreventieteams aanbiedt, zou dit een onderwerp van samenwerking met de Veiligheidsregio kunnen worden.

Eigen databeheer en gebruik door burgers en ondernemers. In dit vierluik is dit de meest vergaande stap vanuit de optiek van een Veiligheidsregio. in omringende EU-landen zien we zgn. 'datacommons' van de grond komen. Variërend van informele netwerken van burgers die gezamenlijk data beheren, tot juridische entiteiten in de vorm van coöperaties. De verwachtingen omtrent dit soort – soms al eeuwenoude – gemeenschappen nam in de jaren '60 en '70 van de vorige eeuw snel af, mede door de opkomst van professionele organisaties die allerlei gemeenschapstaken overnamen. Vanuit de wetenschappelijke wereld werd 'the tragedy of the commons' als snel vertaald in: waar ieder voor zich handelt zijn meenten of gemeenschappen als snel ten dode opgeschreven. Het interessante is dat mede door de komst van social media, het internet en de toegang tot betaalde sensortechniek, in hoog tempo burgerinitiatieven ontstaan die in eigen buurt aan de slag gaan met dataverzameling en -beheer. Veelal op het terrein van leefbaarheid, verkeersveiligheid, energiebesparing.

Het centrale thema van deze verkenning, boeien en binden van burgers voor veiligheidstaken zal in de komende jaren baat hebben door lering te trekken uit dit soort burgerinitiatieven en hun raakvlak met professionele organisaties. Het Brabantse initiatief Midden-Brabant Glas biedt daarvoor goede kansen. Het lectoraat DenV gaat met dit clusters van coöperaties in de komende drie jaren samenwerken om de ontwikkeling van commons via praktijkonderzoek op de voet te volgen en tussentijdse inzichten terug te brengen in de ontwikkeling van de coöperaties. Ook voor hen is het boeien en binden van hun leden een centraal issue waarbij ze graag samenwerken met de Veiligheidsregio, gemeenten en zorgorganisaties. In dit praktijkonderzoek zal gekeken worden naar de wijze waarop tijdelijke inhakers en afhakers het beste met data en media gefaciliteerd kunnen worden; hoe bijvoorbeeld burgers op een aantal niveaus van betrokkenheid en daarmee hangende zichtbaarheid (mate van anonimisering of pseudonimisering) geboeid kunnen blijven.

Samenvattend, de verkenning levert ondermeer het inzicht op dat burgers met inzet van digitale data en media wel degelijk als coproductanten van veiligheid in eigen buurt of wijk

betrokken kunnen worden. Voor het inrichten van nieuwe aanpakken en digitale informatievoorziening is het vereist dat er in samenwerking met burgerinitiatieven situationele use cases en persona's worden uitgewerkt voor situaties zoals:

- De directe woonomgeving;
- De werkomgeving;
- De vaste dagelijkse route woon-werk;
- De vaste winkelplek die men meermalen per week bezoekt;
- De vaste sportplek.

In het algemeen geldt voor het bereiken van deze leeftijdsgroepen dat de traditionele media, waarvan de Veiligheidsregio's nu veelal nog gebruik maken, niet voldoende meer zijn. Tegelijkertijd is de inzet van social media een nieuw terrein voor Veiligheidsregio's en is er een spanningsveld waar de burger in deze leeftijdscategorie communicatie over betrouwbare informatie rond crises nog niet meteen verwacht te ontvangen via deze nieuwe media. Voor het stellen van prioriteiten in de keuze van te ontwikkelen veiligheidsarrangementen samen met burgers, kan het hiervoor geschetste vierluik behulpzaam zijn.

6 Voorlopige conclusies na de eerste verkennende onderzoekfase

De Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant zoekt naar manieren om op nieuwe wijze, naast de inmiddels bekende en goed georganiseerde inzet van politie- en brandweervrijwilligers, burgers als "nieuwe vrijwilligers" te betrekken bij crisismanagement en rampenbestrijding. De Veiligheidsregio heeft daartoe samen met het lectoraat Digitalisering en Veiligheid een meerjarig parcours van praktijkonderzoek in beeld.

In een eerste fase van verkennend onderzoek heeft het lectoraat drie onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- Een thematische narratieve literatuurreview van wetenschappelijke empirische literatuur in Publiek Management en Administratie waarin we gericht enkele artikelen hebben geselecteerd om de twee onderzoeksvragen - zoals hierboven geformuleerd, gefundeerd te kunnen beantwoorden;
- Een literatuuronderzoek van niet-wetenschappelijke bronnen en/of Nederlandstalige wetenschappelijke bronnen; en
- Twee 'constructieve technologie assessment' (CTA) workshops met partners van de Veiligheidsregio Midden- en West Brabant en burgers uit het gebied waarin de Veiligheidsregio actief is.

Deze onderzoekactiviteiten hebben geresulteerd in de volgende kennisproducten:

- Een onderbouwd model om digitale middelen en trajecten zoals 'De Nieuwe Vrijwilliger' (DNV) in samenwerkingsvormen te kunnen evalueren gebaseerd op een gerichte literatuurstudie en expertise van het lectoraat.
- Een inventarisatie en analyse van initiatieven die de Veiligheidsregio's en de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant in het bijzonder in de afgelopen jaren op dit terrein heeft ondernomen.
- Een onderzoeksplan voor toekomstig praktijkonderzoek.

Twee onderzoeksvragen stonden centraal in de verkenning:

- Hoe kan een Veiligheidsregio nieuwe vrijwilligers binden en boeien met als doel deze actoren in te zetten gedurende een ramp en/of crisis?
- Hoe richt een Veiligheidsregio haar samenwerkingsverband in om vrijwilligers te betrekken in de werking en organisatie van rampenbestrijding en crisisbeheersing?

Het centrale thema van deze verkenning, boeien en binden van burgers voor veiligheidstaken, is naast literatuurstudie in twee CTA-workshops met professionals en burgers verkend.

Waar aan het onderzoeksteam als focus werd meegegeven om te kijken naar de motieven van 18 tot 30-jarigen, is bevonden dat deze leeftijdsgroep gedifferentieerd benaderd moet worden. Enerzijds door scherpere leeftijdscohorten te hanteren, bijv. van 18-22, 23-26, en 27-30. En anderzijds dat de informatievoorziening toegespitst dient te zijn op contexten en situaties waarin burgers zich in hun uiteenlopende dagritmes bevinden.

In het algemeen geldt voor het bereiken van deze leeftijdsgroepen dat de traditionele media, waarvan de Veiligheidsregio's nu veelal nog gebruik maken, niet voldoende meer zijn. Tegelijkertijd is de inzet van social media een nieuw terrein voor Veiligheidsregio's en is er een spanningsveld waar de burger in deze leeftijdscategorie communicatie over betrouwbare informatie rond crises nog niet meteen verwacht te ontvangen via deze nieuwe media. Het is derhalve noodzakelijk dat de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant in de komende jaren coproductie trajecten opzet met uiteenlopende leeftijdscohorten, om systematisch ontwerpend, in directe reflectie op de praktijk, lering kan trekken wat groepen burgers boeit en bindt, en welke rol digitale technologie hierin speelt.

Het andere thema van deze verkenning, het ontwerpen en inrichten van de samenwerking met vrijwilligers in de werking en organisatie van rampenbestrijding en crisisbeheersing, is door middel van een literatuurreview beantwoord. De literatuurreview had een tweeledig doel. Het eerste doel was inzichtelijk te maken welke primaire (internationale) bronnen meegenomen moesten worden voor de 'constructieve technologie assessment' (CTA) workshops. Het tweede doel was een narratieve synthese te geven van deze bronnen, om een conceptueel kader te presenteren voor vervolgonderzoek i.s.m. de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant en in vergelijkbaar praktijkonderzoek met andere organisaties in het veiligheidsdomein.

In dit rapport zijn kernbegrippen en een kader omtrent coproductie gepresenteerd. Dit kader kan dienen om digitale middelen en trajecten zoals 'De Nieuwe Vrijwilliger' in samenwerkingsvormen te kunnen evalueren. Op basis van een narratieve synthese tonen we aan welke aspecten een Veiligheidsregio in acht moet nemen om de klassieke relatie tussen overheid en burger te overstijgen via een netwerkperspectief. Het is duidelijk dat dit gegeven de leemte in de literatuur en de uitkomsten van de kennis- en ontwerpworkshops verdere nuanceering en nader praktijkonderzoek vergt.

Het kader is een van de bouwstenen die wij aandragen om via vervolgstappen (zoals aangegeven in het navolgende slothoofdstuk) gedeeld begrip en gemeenschappelijke taal te ontwikkelen binnen de Veiligheidsregio, om de informatievoorziening aan en betrokkenheid van burgers te vergroten. Voor het inrichten van nieuwe aanpakken en digitale informatievoorziening is het vereist dat er in samenwerking met burgerinitiatieven situationele use cases en persona's verder worden uitgewerkt.

7

Advies voor vervolgstappen en verder onderzoek

In deze slotsectie presenteren we onze adviezen voor verder onderzoek naar nieuwe, met digitale technologie ondersteunde, vormen van samenwerking tussen burgers en de Veiligheidsregio.

Tegen de in dit rapport geschetste analyse zou het programma 'Weerbare samenleving' baat hebben bij het operationaliseren van het gepresenteerde conceptueel model in een toepasbaar analysemodel. Bijvoorbeeld in de vorm van een canvas dat gehanteerd kan worden om een use case voor een specifieke leeftijdsgroep en een specifiek incident te ontwerpen. Of om bij evaluaties van bepaalde incidenten een praatplaat te hebben die voor alle betrokkenen duidelijk is en bijdraagt aan het ontwikkelen van 1 taal.

De focus op de groep van 18 tot 30-jarigen werd aan het onderzoekteam meegegeven, omdat juist deze leeftijdsgroep moeilijk te boeien en binden is voor deelname in veiligheidstaken. Het onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat deze leeftijdsgroep te divers is, dat specificatie gewenst is in groepen als bijv. 18-22, 23-26, en 27-30. Hierin ligt voor wat betreft de inzet van digitale middelen een kans besloten: om maatwerk te leveren, en om burgers zelf als coproductanten van veiligheid in eigen buurt, werkplek of sportplek te betrekken.

Het voorstel is daarom use cases uit te werken voor een aantal situaties en specificatie van leeftijdsgroepen, zoals: de directe woonomgeving, werkomgeving, de dagelijkse route woon-werk; de vaste winkelplek die men meermalen per week bezoekt, en de vaste sportplek. In lijn met de in deze verkenning geschetste kansen rond coproductie met en door burgers, zou de Veiligheidsregio daartoe een aantal kleinschalige sociale experimenten met digitale technologie kunnen opzetten. Denkbare partners daartoe zijn de gemeente Breda en de coöperaties die verenigd zijn Midden-Brabant Glas. In Breda kan aansluiting worden gevonden op de trainingsschema's en verdere vormen van begeleiding die de gemeente biedt aan burgers die met buurtpreventie in de weer zijn. bij Midden-Brabant Glas staat nuttig gebruik van digitale technologie, waaronder brand- en inbraakpreventie centraal. Het lectoraat DenV werkt in de komende drie jaren samen met deze coöperaties. Een andere optie is het in retrospect bespreken van cases, van de daadwerkelijke gebeurtenissen rond bepaalde incidenten, waarvoor DenV de methodiek, moderatie, analyse van resultaten en verslaggeving zou kunnen verzorgen.

Het lectoraat DenV draagt graag bij aan de verdere ontwikkeling van het programma 'Weerbare samenleving', door het inbrengen van expertise over methodieken voor cocreatie en open innovatie, met een focus op de rol van digitale technologie en data in het veiligheidsdomein.

Het onderzoekprogramma 'Smart Public Safety' van het lectoraat is ook in de komende jaren gericht op het bieden van houvast bij veiligheidsprofessionals die in (organisatie)netwerken opereren, en bij burgerinitiatieven (sociale netwerken en gemeenschappen) die taken willen oppakken in het sociale veiligheidsdomein. Voor DenV staat hierbij centraal aanpakken te ontwikkelen voor 'de intelligente wijk', waarin de praktijkvraag centraal staat hoe burgerinitiatieven en netwerken van veiligheidsprofessionals het beste verantwoord sociale experimenten met digitale technologie in de praktijk kunnen aangaan. Samen met universitaire onderzoekers en met experts uit de Brabantse steden, de Provincie N-Brabant, de stichting DITSS, Thebe eXtra, de Veiligheidsregio's en Midden-Brabant Glas wordt op tussentijdse inzichten uit hun werkpraktijk en op onderzoekresultaten gereflecteerd, om deze te borgen in praktische publicaties en om analytische tools voor het begrijpen van nieuwe technologie ondersteunde vormen van samenwerking tussen burgerinitiatieven en netwerken van veiligheidsprofessionals te ontwikkelen.

8 Referenties

- Alford, J. (2002), 'Why do public-sector clients co-produce? Toward a contingency theory', *Administration and Society*, 34(1), 32–56.
- Alford, J. (2014). The multiple facets of co-production: Building on the work of Elinor Ostrom. *Public Management Review*, 16(3), 299-316.
- Alford, J., & Yates, S. (2016). Co-Production of public services in Australia: The roles of government organisations and Co-Producers. *Australian Journal of Public Administration*, 75(2), 159-175.
- Alter, C., & Hage, J. (1993). *Organizations working together*(Vol. 191). Sage Publications, Inc.
- Axelrod, R. (1984). *The Evolution of Cooperation*. NewYork: Basic Books.
- Bovaird, T., Van Ryzin, G. G., Loeffler, E., & Parrado, S. (2015). Activating citizens to participate in collective co-production of public services. *Journal of Social Policy*, 44(1), 1-23.
- Bovaird, T., Van Ryzin, G., Loeffler, E., & Parrado, S. (2012, June). Influences on collective co-production of public services: Which citizens most participate in complex governance mechanisms? Nijmegen: *8TAD Conference*.
- Brandsen, T., & Honingh, M. (2016). Distinguishing different types of coproduction: A conceptual analysis based on the classical definitions. *Public Administration Review*, 76(3), 427-435.
- Clary, E. G., Snyder, M., & Stukas, A. A. (1996). Volunteers' motivations: Findings from a national survey. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 25(4), 485-505.
- Clary, E. G., Snyder, M., Ridge, R. D., Copeland, J., Stukas, A. A., Haugen, J., & Miene, P. (1998). Understanding and assessing the motivations of volunteers: a functional approach. *Journal of personality and social psychology*, 74(6), 1516.
- Cools, F. (2018). De Veiligheidsregio en de gemeenteraad. Het Instituut Fysieke Veiligheid.
- Donaldson, L. (2001). *The contingency theory of organizations*. Sage.
- Farooqi, S. A. (2016). Co-production: what makes co-production work? Evidence from Pakistan. *International Journal of Public Sector Management*, 29(4), 381-395.
- Fedorowicz, J., Sawyer, S., & Tomasino, A. (2018). Governance configurations for inter-organizational coordination: A study of public safety networks. *Journal of Information Technology*, 33(4), 326-344.
- Fichter, K. (2009). Innovation communities: the role of networks of promoters in Open Innovation. *R&D Management*, 39(4), 357-371.
- Granovetter, M. S. (1973). The strength of weak ties. *American journal of sociology*, 1360-1380.
- Granovetter, M. (1985). Economic action and social structure: The problem of embeddedness. *American journal of sociology*, 91(3), 481-510.
- Gulati, R., Wohlgezogen, F., & Zhelyazkov, P. (2012). The two facets of collaboration: Cooperation and coordination in strategic alliances. *The Academy of Management Annals*, 6(1), 531-583.
- Howlett, M., Kekez, A., & Poocharoen, O. O. (2017). Understanding co-production as a policy tool: Integrating new public governance and comparative policy theory. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 19(5), 487-501.

- Kannan, P. K., & Chang, A. M. (2013). Beyond citizen engagement: Involving the public in co-delivering government services. *IBM Center for The Business of Government*, 11.
- Kenis, P., & Cambre, B. (2019). Organisatienetwerken: De organisatievorm van de toekomst. Pelckmans Pro
- Kenis, P. N., Provan, K. G., & Wentink, T. (2008). Het network-governance-perspectief. *Business Performance Management. Sturen op prestatie en resultaat*, 296-312.
- Kokkeler, B.J.M. (2014). Distributed academic leadership in emergent research organisations. Institute of Governance Studies, dept. Science, Technology & Policy Studies, University of Twente. <http://dx.doi.org/10.3990/1.9789036535854>
- Konrad, K., Rip, A., & Greiving-Stimberg, V. C. S. (2017). Constructive Technology Assessment–STS for and with Technology Actors. *EASST review*, 36(3).
- Kotter, JP. (2012) Accelerate! How the most innovative companies capitalize on today's rapid-fire strategic challenges - and still make their numbers. *Harvard Business Review*, 2012(November),44-58.
- Lam & Wang (2014);
- Lawrence, P. R., & Lorsch, J. W. (1967). Differentiation and integration in complex organizations. *Administrative science quarterly*, 1-47.
- Milward, H. B., & Provan, K. G. (2000). Governing the hollow state. *Journal of public administration research and theory*, 10(2), 359-380.
- Morgan (2007)
- Nambisan, S., & Nambisan, P. (2013). Engaging citizens in co-creation in public services. *IBM Center for the Business of Government*.
- Nowell, B., Steelman, T., Velez, A. L. K., & Yang, Z. (2018). The structure of effective governance of disaster response networks: Insights from the field. *The American Review of Public Administration*, 48(7), 699-715.
- O'Flynn, J. (2007). From new public management to public value: Paradigmatic change and managerial implications. *Australian journal of public administration*, 66(3), 353-366.
- Osborne, S. P., Radnor, Z., & Stokosch, K. (2016). Co-production and the co-creation of value in public services: a suitable case for treatment?. *Public Management Review*, 18(5), 639-653.
- Parrado, S., Van Ryzin, G. G., Bovaird, T., & Löffler, E. (2013). Correlates of co-production: Evidence from a five-nation survey of citizens. *International Public Management Journal*, 16(1), 85-112.
- Pfeffer, J., & Salancik, G.R. (1978). The external control of organizations: A resource dependence perspective.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of public administration research and theory*, 18(2), 229-252.
- Provan, K. G., & Lemaire, R. H. (2012). Core concepts and key ideas for understanding public sector organizational networks: Using research to inform scholarship and practice. *Public Administration Review*, 72(5), 638-648.
- Provan, K. G., & Milward, H. B. (2001). Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks. *Public administration review*, 61(4), 414-423.
- Provan, K. G., Fish, A., & Sydow, J. (2007). Interorganizational networks at the network level: A review of the empirical literature on whole networks. *Journal of management*, 33(3), 479-516.
- Provan, K. G., Isett, K. R., & Milward, H. B. (2004). Cooperation and compromise: A network response to conflicting institutional pressures in community mental health. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 33(3), 489-514.

- Raab, J., & Kenis, P. (2009). Heading toward a society of networks: Empirical developments and theoretical challenges. *Journal of management inquiry*, 18(3), 198-210.
- Reed, P. B., & Selbee, L. K. (2003). Do people who volunteer have a distinctive ethos?. In *The Values of Volunteering* (pp. 91-109). Boston, MA: Springer.
- Schulze Greiving, V. (2016). *CTA Toolbox*. Enschede: Department for Science, Technology and Policy Studies (STePS), University of Twente.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International social science journal*, 50(155), 17-28.
- Tietze, F., Pieper, T., & Herstatt, C. (2015). To own or not to own: How ownership impacts user innovation—An empirical study. *Technovation*, 38, 50-63.
- Van den Oord, S., Vanlaer, N., Marynissen, H., Brugghehans, B., Van Roey, J., Albers, S., Cambre, B., & Kenis, P. (In press). Network of networks: preliminary lessons from the Antwerp Port Authority on crisis management and network governance to deal with the COVID-19 pandemic. *Public Administration Review*. DOI: 10.1111/puar.13256
- Van Eijk, C., & Steen, T. (2013). Waarom burgers coproducent willen zijn: Een theoretisch model om de motivaties van coproducerende burgers te verklaren, *Bestuurskunde*, 22(4), 72-81.
- Van Eijk, C. J., & Steen, T. P. (2014). Why people co-produce: Analysing citizens' perceptions on co-planning engagement in health care services. *Public Management Review*, 16(3), 358-382.
- Van Eijk, C., & Steen, T. (2016). Why engage in co-production of public services? Mixing theory and empirical evidence. *International Review of Administrative Sciences*, 82(1), 28-46.
- Vangen, S., Hayes, J. P., & Cornforth, C. (2015). Governing cross-sector, inter-organizational collaborations. *Public Management Review*, 17(9), 1237-1260.
- Veldhuisen, A. V., Hagelstein, R., Voskamp, I., & Van Genderen, R. V. (2013). *Evaluatie Wet veiligheidsregio's*. Andersson Elffers Felix.
- Jager-Vreugdenhil, M. (2012). *Nederland participatieland?: De ambitie van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de praktijk in buurten, mantelzorgrelaties en kerken*. Amsterdam University Press.

Bijlage: Vragenlijst

Beste deelnemer,

Hierbij nodigt het Lectoraat Digitalisering en Veiligheid van Avans Hogeschool u uit om deel te nemen aan een onderzoek naar de “De Nieuwe Vrijwilliger” (DNV). In samenwerking met de Veiligheidsregio Midden- en West Brabant onderzoeken we hoe een Veiligheidsregio nieuwe vrijwilligers (18-30 jarige burgers) kan binden en boeien met als doel deze actoren in te zetten gedurende een crisis en/of noodgeval in de regio?

In de eerste fase van het gezamenlijke onderzoek met de Veiligheidsregio Midden- en West Brabant moet de samenwerking resulteren in een onderbouwd model om digitale middelen en trajecten zoals “DNV” in samenwerkingsvormen te kunnen evalueren. Dit baseert zich enerzijds op een gerichte literatuurstudie en onze expertise binnen het Lectoraat. Anderzijds doen we een inventarisatie en analyse van initiatieven die de Veiligheidsregio in de afgelopen 3 jaren op dit terrein heeft ondernomen.

Om de resultaten te valideren willen we u vragen om te participeren in het onderzoek, want op basis van uw inzichten krijgen we een beter zicht op de geldigheid van de bevindingen uit de literatuur en inventarisatie en biedt dit tevens inzicht in mogelijkheden om vrijwilligers te kunnen zetten in crisis management en rampenbestrijding.

We hebben hiervoor een vragenlijst opgesteld die bestaat uit 27 vragen om uw perceptie over het inzetten van vrijwilligers in een Veiligheidsregio te meten. Indien, u wilt participeren aan het onderzoek vragen we uw consent op de volgende bladzijde. De vragenlijst neemt een kleine 10 minuten tijd in beslag.

Wij danken u bij voorbaat voor uw tijd en deelname. Mochten er vragen en/of onduidelijkheden zijn kunt u zich wenden tot Dhr. Roel de Beer via contactgegevens op de volgende bladzijde of spreekt u intern Louise Schneider aan voor informatie.

Met vriendelijke groet,

Roel de Beer
Steven van den Oord
Ben Kokkeler

Namens het Lectoraat Digitalisering en Veiligheid

&

Louise Schneider

Namens Veiligheidsregio Midden- en West Brabant

Informed consent praktijkonderzoek: De nieuwe Vrijwilliger (DNV)

Naam van de onderzoekers: Ben Kokkeler, Roel de Beer, & Steven van den Oord

ID deelnemer onderzoek: **[Versie administratie onderzoeksteam]**

Ik verklaar dat ik alle informatie over bovenvermeld onderzoek verkregen en begrepen heb, en de mogelijkheid heb gekregen om hierover vragen te stellen.

Ik begrijp dat mijn deelname aan dit onderzoek vrijwillig is en dat ik de vrijheid heb om op elk moment mij terug te trekken zonder daarvoor toelichting te moeten verschaffen. Dit kan door contact op te nemen met Roel de Beer (via: rmg.debeer@avans.nl of via telefoon: +31 88 5256020).

Ik begrijp dat mijn antwoorden geanonimiseerd zullen worden alvorens ze worden geanalyseerd. Ik geef mijn toestemming aan de leden van het onderzoeksteam om toegang te hebben tot mijn geanonimiseerde antwoorden.

Ik ga akkoord om deel te nemen aan bovenvermeld onderzoeksproject.

-----	-----	-----
Naam deelnemer	Datum	Handtekening

-----	-----	-----
Naam onderzoeker	Datum	Handtekening

Na ondertekening van dit document door alle partijen zal dit formulier digitaal toegevoegd en bewaard worden in de centrale verzamelmap van het lectoraat digitalisering en veiligheid, samen met de resultaten van de vragenlijst, die bewaard worden op een beveiligde locatie.

Informed consent praktijkonderzoek: De nieuwe Vrijwilliger (DNV)

Naam van de onderzoekers: Ben Kokkeler, Roel de Beer, & Steven van den Oord

ID deelnemer onderzoek: **[Versie persoonlijke administratie deelnemer]**

Ik verklaar dat ik alle informatie over bovenvermeld onderzoek verkregen en begrepen heb, en de mogelijkheid heb gekregen om hierover vragen te stellen.

Ik begrijp dat mijn deelname aan dit onderzoek vrijwillig is en dat ik de vrijheid heb om op elk moment mij terug te trekken zonder daarvoor toelichting te moeten verschaffen. Dit kan door contact op te nemen met Roel de Beer (via: rmg.debeer@avans.nl of via telefoon: +31 88 5256020).

Ik begrijp dat mijn antwoorden geanonimiseerd zullen worden alvorens ze worden geanalyseerd. Ik geef mijn toestemming aan de leden van het onderzoeksteam om toegang te hebben tot mijn geanonimiseerde antwoorden.

Ik ga akkoord om deel te nemen aan bovenvermeld onderzoeksproject.

-----	-----	-----
Naam deelnemer	Datum	Handtekening

-----	-----	-----
Naam onderzoeker	Datum	Handtekening

Na ondertekening van dit document door alle partijen zal dit formulier digitaal toegevoegd en bewaard worden in de centrale verzamelmap van het lectoraat digitalisering en veiligheid, samen met de resultaten van de vragenlijst, die bewaard worden op een beveiligde locatie.

datum 11 juni 2020
Dr. B.J.M. Kokkeler, drs. S. van den Oord & drs. R.
auteurs de Beer
pagina 44 van 50

VRAGENLIJST DE NIEUWE VRIJWILLIGER

Versie professionals
06.12.2018

Steven van den Oord
Roel de Beer*
Ben Kokkeler

*Correspondentie via rmg.debeer@avans.nl

Vraagstelling	Omcirkel de antwoordcategorie die volgens u de vraagstelling het beste beantwoordt
1 Hoe belangrijk is volgens u de rol van burgers in publieke dienstverlening?	1. – Zeer belangrijk 2. – Belangrijk 3. – Redelijk belangrijk 4. – Enigszins belangrijk 5. – Onbelangrijk
2 In welke mate is er volgens u een rol weggelegd voor burgers in crisis management en rampenbestrijding?	1. – Een zeer belangrijke rol 2. – Een belangrijke rol 3. – Een rol 4. – Een bijrol 5. – Onbelangrijke rol 5. – Geen rol
3 In welke mate bent u betrokken in de preventie van buurtveiligheid?	1. – Heel vaak 2. – Vaak 3. – Soms 4. – Zelden 5. – Nooit
4 Hoe vaak heeft u een crisis meegemaakt in de afgelopen drie jaar?	1. – Heel vaak 2. – Vaak 3. – Soms 4. – Zelden 5. – Nooit
5 Hoe vaak heeft u tijdens een crisis in de afgelopen drie jaar samengewerkt met een burger (of meerdere burgers)?	1. – Heel vaak 2. – Vaak 3. – Soms 4. – Zelden 5. – Nooit
6 Hoe vaak betreft u vanuit uw functie burgers in crisis management en rampenbestrijding?	1. – Heel vaak 2. – Vaak 3. – Soms 4. – Zelden 5. – Nooit

- | | |
|--|--|
| <p>7 Hoe vaak werkt u samen met een burger / of meerdere burgers wanneer er 'geen' sprake is van een crisissituatie?</p> | <p>1. – Heel vaak
 2. – Vaak
 3. – Soms
 4. – Zelden
 5. – Nooit</p> |
| <p>8 Hoe vaak betreft u vanuit uw functie burgers ter preventie van publieke veiligheid wanneer er sprake is van 'geen' crisissituatie?</p> | <p>1. – Heel vaak
 2. – Vaak
 3. – Soms
 4. – Zelden
 5. – Nooit</p> |

Vraagstelling	Omcirkel de antwoordcategorie die volgens u de vraagstelling het beste beantwoordt
9 Hoeveel tijd denkt u dat een burger <u>zich vrijwillig wil inzetten</u> voor de publieke veiligheid van de buurt?	1. – Een paar uur per week 2. – Een paar uur per maand 3. – Een paar uur per jaar 4. – Geen tijd voor vrijwillige inzet
10 Hoeveel tijd denkt u dat een burger <u>zich vrijwillig kan inzetten</u> voor de publieke veiligheid van de buurt?	1. – Een paar uur per week 2. – Een paar uur per maand 3. – Een paar uur per jaar 4. – Geen tijd voor vrijwillige inzet
11 Hoeveel tijd denkt u dat een burger <u>zich vrijwillig mag inzetten</u> voor de publieke veiligheid van de buurt?	1. – Een paar uur per week 2. – Een paar uur per maand 3. – Een paar uur per jaar 4. – Geen tijd voor vrijwillige inzet
12 Hoeveel tijd wilt u zich vrijwillig inzetten voor de publieke veiligheid van de buurt?	1. – Een paar uur per week 2. – Een paar uur per maand 3. – Een paar uur per jaar 4. – Geen tijd voor vrijwillige inzet

- | | |
|--|---|
| 13 Hoeveel tijd wilt u zich vrijwillig inzetten voor het milieu? | <ul style="list-style-type: none">1. – Een paar uur per week2. – Een paar uur per maand3. – Een paar uur per jaar4. – Geen tijd voor vrijwillige inzet |
| 14 Hoeveel impact denkt u heeft een gemiddelde burger op de veiligheid van de buurt? | <ul style="list-style-type: none">1. – Hoge impact2. – Gemiddelde impact3. – Lage impact4. – Geen impact |
| 15 Hoeveel impact denkt u heeft een gemiddelde burger op de kwaliteit van de woonomgeving / het milieu | <ul style="list-style-type: none">1. – Hoge impact2. – Gemiddelde impact3. – Lage impact4. – Geen impact |
| 16 Hoeveel impact denkt u heeft een gemiddelde burger op de kwaliteit van zijn/haar gezondheid en zorg? | <ul style="list-style-type: none">1. – Hoge impact2. – Gemiddelde impact3. – Lage impact4. – Geen impact |
-

Vraagstelling	Omcirkel de antwoordcategorie die volgens u de vraagstelling het beste beantwoordt
17 In welke mate bezitten burgers volgens u competenties die van meerwaarde zijn tijdens crisis management en rampenbestrijding?	1. – Geen meerwaarde 2. – Enigszins meerwaarde 3. – Meerwaarde 4. – Zeer grote meerwaarde
18 In welke mate bezitten burgers volgens u competenties die van meerwaarde zijn <u>tijdens voorbereiding van mogelijke crises of rampen</u> ?	1. – Geen meerwaarde 2. – Enigszins meerwaarde 3. – Meerwaarde 4. – Zeer grote meerwaarde
19 In welke mate zijn burgers volgens u gemotiveerd om vrijwillig samen te werken tijdens crisis management en rampenbestrijding?	1. – Zeer niet gemotiveerd 2. – Niet gemotiveerd 3. – Enigszins gemotiveerd 4. – Gemotiveerd 5. – Zeer gemotiveerd
20 In welke mate zijn burgers gemotiveerd volgens u om vrijwillig samen te werken <u>tijdens voorbereiding van mogelijke crises of rampen</u> ?	1. – Zeer niet gemotiveerd 2. – Niet gemotiveerd 3. – Enigszins gemotiveerd 4. – Gemotiveerd 5. – Zeer gemotiveerd
21 Hoeveel impact denkt u heeft een gemiddelde burger op de kwaliteit van zijn/haar gezondheid en zorg?	1. – Hoge impact 2. – Gemiddelde impact 3. – Lage impact 4. – Geen impact
22 Hoe tevreden bent u met de informatievoorziening van de Nederlandse overheid met betrekking tot publieke veiligheid?	1. – Zeer tevreden 2. – Enigszins tevreden 3. – Niet tevreden en niet ontevreden 4. – Enigszins ontevreden 5. – Zeer ontevreden
23 Hoe tevreden bent u met de informatievoorziening van de Nederlandse overheid met betrekking tot het milieu / kwaliteit van de woonomgeving?	1. – Zeer tevreden 2. – Enigszins tevreden 3. – Niet tevreden en niet ontevreden 4. – Enigszins ontevreden 5. – Zeer ontevreden

- 24** Hoe tevreden bent u met de informatievoorziening van de Nederlandse overheid met betrekking tot zorg?
1. – Zeer tevreden
2. – Enigszins tevreden
3. – Niet tevreden en niet ontevreden
4. – Enigszins ontevreden
5. – Zeer ontevreden
- 25** Hoe veilig voelt u zich in de nacht wanneer u over straat loopt in de buurt?
1. – Zeer veilig
2. – Enigszins veilig
3. – Neutraal
4. – Enigszins onveilig
5. – Zeer onveilig
- 26** In het algemeen, welk cijfer zou u de buurt geven op het vlak van woonkwaliteit en milieu?
- 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
- 27** In het algemeen, welk cijfer zou u uzelf geven om uw gezondheid te beoordelen?
- 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
-

Wilt u de organisatie aan kruisen waarin u werkzaam bent?

Organisatie	Kruis aan welke organisatie
Bevolkingszorg	☐
Brabantse Delta	☐
Brandweer	☐
Gemeente Breda	☐
GGD	☐
GHOR	☐
Politie	☐
Rode Kruis	☐
Andere, namelijk	☐
.....	

Wat is uw functie en voor hoeveel FTE bent u werkzaam?

.....
.....
.....

Wanneer bent u in deze functie in dienst getreden?

Jaar.....

Maand.....

Wat is uw postcode en plaats van uw woonadres?

.....