

# Het organiseren van marktwerking in de certificatie- en keuringsbranche voor drukhoudende apparatuur

Een postmodern onderzoek naar de betekenis van publiek-private relaties

Ing. D.K. (Koen) van Yperen



**Erasmus Universiteit Rotterdam**

MScBA PTO Bedrijfskunde RSM: Management van Verandering

**Examencommissie scriptie:**  
Prof. Dr. A.J.J.A. Maas (coach)  
Dr. G. Elshoud (meelezer)



Rotterdam, 10 oktober 2012

Het auteursrecht van deze afstudeerscriptie berust bij de auteur.

Het gerepresenteerde werk is origineel en geen andere bronnen zijn gebruikt dan waarnaar verwezen wordt in de tekst en die genoemd worden bij de referenties.

De inhoud is geheel voor de verantwoordelijkheid van de auteur. De RSM is slechts verantwoordelijk voor de onderwijskundige begeleiding en aanvaardt in geen enkel opzicht verantwoordelijkheid voor de inhoud.

## Voorwoord

Vlak voor de start van de bedrijfskunde opleiding zei een oud student tegen me dat ik op een voorbij razende trein zou worden gezet die twee jaar lang met hoge snelheid door mijn leven heen zou razen. Het is een eerste klas reis gebleken waarvan ik vooraf nooit de route en het eindstation had kunnen bepalen. Het is een prachtige tijd geweest waarbij ik ondanks de hoge snelheid toch veel mooie dingen heb gezien en heel erg veel heb geleerd. Bij sommige stations was minder tijd om stil te blijven staan, maar ik ben ook op plekken gekomen waar ik nog nooit eerder was geweest. Een van de mooiste tussen stops was het internationale project in Barcelona waar ik opzoek ben gegaan naar culturele verschillen, tussen het uitgaan en het dineren door. Daarnaast heb ik in de afgelopen anderhalf jaar veel leerzame vakken gevolgd zoals: organisatiekunde, strategie en management van verandering.

Gelukkig was ik niet alleen. Bij het opstappen stapten er ook andere reizigers op de trein. Ik vond het erg leuk om zoveel nieuwe mensen te leren kennen. De contacten liepen uiteen van een praatje in de pauze tot waardevolle vriendschappen. Ook van hen heb ik veel geleerd tijdens deze intensieve reis en ben ze daar dan ook dankbaar voor.

Dit onderzoek is het laatste traject geweest op weg naar het eindstation van deze reis. Een bijzonder traject moet ik zeggen. Geen medereizigers of machinist aan boord. Ik was helemaal op mezelf aangewezen. Zelf de route bepalen en zorgen voor voldoende energie om op snelheid te blijven. Dat was niet altijd makkelijk en soms lag verslapping op de loer. Voor het bepalen van de route heb ik onderweg wat hulp gezocht om het onderzoek tot een goed einde te brengen. Een prachtig eindpunt met vele nieuwe verbindingen voor een nieuwe reis met nieuwe mede passagiers en andere bestemmingen.

Van een aantal mede passagiers neem ik afscheid en dank ze voor de leuke tijd en hulp tijdens het onderzoek. Met sommigen ben ik bevriend geraakt en blijf ze volgen om te zien hoe het met ze zal vergaan.

Ik ben nu op de eindbestemming. Aan het einde van het perron wordt ik opgewacht door mijn familie, vriendin en vrienden. Blij om weer thuis te zijn. Meer tijd om andere leuke dingen te gaan doen en bij te praten met hen die ik lang niet gezien en gesproken heb.

Koen van Yperen  
Rotterdam, 10 oktober 2012

## Een hond gaat op reis

*Een hond verdwaalde  
op een keer.*

*Ach, hij verdwaalde  
steeds maar meer.*

*Op alle straten scheen  
de zon.*

*De hond kwam aan op  
een station.*

*Dat lange ding... wat  
zou dat zijn?*

*Hij dacht: misschien is  
het een trein.*

*Hij zocht een plaatje  
eerste klas  
omdat het daar zo  
rustig was.*

*Die avond had het  
jeugdjournaal  
een vreemd verhaal:*

*Een hond ging  
helemaal alleen  
en eerste klas naar  
Heerenveen.*

*Nu heeft zijn baas hem  
afgehaald  
en ook die lange reis  
betaald*

*En zit die hond op zijn  
gemak  
weer bij zijn eigen  
etensbak*

*en hij vertelt aan ieder  
beest:*

*“ik ben in Heerenveen  
geweest.”*

Willem Wilmink (1936-2003)  
Uit: Een hond gaat op reis:  
Gedichten voor verstandige  
vijfjarigen, Bert Bakker 1992

## Samenvatting

Wanneer we naar de maatschappij of samenleving kijken dan kunnen we vaststellen dat er tal van problemen zijn waar we dagelijks mee te maken hebben. De zorg voor schoon water, voldoende elektriciteit, betrouwbaar openbaar vervoer en medische zorg zijn voor iedereen onderwerpen waar de hele maatschappij belang bij heeft. Een ander belangrijk thema is het garanderen van maatschappelijke veiligheid. Je kunt dan denken aan het bestrijden van binnenlandse criminaliteit of het beschermen van de landsgrenzen en de bevolking tegen oorlogszuchtige staten. Al eeuwen lang is het de taak van overheden zich te bekommeren over dit soort maatschappelijke problemen.

Met de opkomst van de industriële revolutie halverwege de 19<sup>e</sup> eeuw kreeg de overheid de taak om de bevolking te beschermen tegen de gevaren die voortkwamen uit die industriële bedrijvigheid. Er werd in die tijd veelvuldig gebruik gemaakt van werktuigen die werden aangedreven door stoom. Het voordeel van stoom is dat het een efficiënt middel is om de energie uit bijvoorbeeld brandstof om te kunnen zetten in beweging. Het grote nadeel is echter dat de hoeveelheid energie die kan worden opgeslagen zo groot is, dat bij verkeerd gebruik zich ernstige ongelukken kunnen voordoen. Om de risico's te beperken besloot de overheid in 1855 de Dienst voor het Stoomwezen op te richten. Deze dienst bestond uit technisch ingenieurs die zich bezig hielden met het opstellen van richtlijnen voor het ontwerpen en onderhouden van dit soort apparatuur. Men deed in die tijd veelal kennis op door ongevallen gedetailleerd te onderzoeken. De dienst voerde met regelmaat inspecties uit om te voorkomen dat zich ongelukken met stoomwerktuigen konden voordoen.

Anderhalve eeuw later besloot de overheid een aantal van haar maatschappelijke taken af te stoten aan de private sector. Naast de privatisering van het openbaar vervoer, de nationale post en de energiesector werd ook de Dienst voor het Stoomwezen geprivatiseerd en verkocht aan het Britse certificeringsbureau Lloyd's Register. Door het privatiseren van keuringen aan drukkoudende apparatuur wilde de overheid de efficiëntie en effectiviteit binnen de sector vergroten door markwerking toe te staan. Daarnaast liep men vooruit op Europese afspraken over het vrij vervoeren van goederen tussen EU-lidstaten. Door deze veranderingen is er een nieuw speelveld ontstaan met bestaande en nieuwe spelers, zijn taken en verantwoordelijkheden verschoven, relaties veranderd en zijn er meerdere belangen een rol gaan spelen.

Dit onderzoek richt zich op het onderzoeken van wat deze verandering voor betrokkenen betekend heeft. Door met mensen uit de branche in gesprek te gaan en te spreken over het verleden, het heden en de toekomst ontstaan er meerdere beelden over de motieven, oorzaken en gevolgen van het besluit om het Stoomwezen te privatiseren.

De redenen om dit te onderzoeken komen voort uit zaken die zijn opgevallen tijdens mijn werk bij Lloyd's Register, maatschappelijke discussies over de voor- en nadelen van marktwerking en recente incidenten bij tankterminal Odjell en de chemieconcerns Dupont en Shell. Dit onderzoek geeft een eerste aanzet voor een diagnose van deze branche, ter voorbereiding op mogelijke interventies om knelpunten op te lossen.

Het onderzoek stelt de mens centraal en veronderstelt dat deze actieve betekenisgevers zijn waardoor de werkelijkheid waarin men leeft context afhankelijk is en dat meerdere werkelijkheden naast elkaar kunnen bestaan. Deze werkelijkheden worden als sociaal proces tussen mensen geconstrueerd.

De vragen die daarom centraal staan in dit onderzoek luiden:

*“Hoe krijgt privatisering betekenis in de relatie tussen de betrokken partijen?”*

*en*

*“Hoe zou Lloyd’s Register haar manier van organiseren daarop kunnen afstemmen?”*

Als meerdere werkelijkheden naast elkaar kunnen bestaan en van elkaar kunnen verschillen is dit het beste te onderzoeken door gebruik te maken van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Complexe dynamieken laten zich niet vangen in oorzaak en gevolg constructies. Cruciale variabelen zijn op voorhand niet te kennen waardoor toetsend onderzoek andersoortige kennis oplevert. Een explorerende aanpak vanuit de praktijk levert concepten op die helpen om een nieuw fenomeen beter te begrijpen. Door in de literatuur opzoek te gaan naar deze concepten ontstaat er verdieping over de materie en wordt de cirkel gesloten door de conclusies uit dit onderzoek met de literatuur te verbinden. Met behulp van een postmoderne configuratiebenadering, die nadrukkelijk opzoek gaat naar verschil, worden verschillende werkelijkheidsconstructies zichtbaar met daarbij hun eigen spelers, spelregels en onderwerpen. Mensen kunnen zich in meerdere werelden tegelijk begeven of noodgedwongen overspringen naar een wereld die dominant is in een bepaalde context.

De werelden van vakmanschap en kwaliteit, de bedrijfseconomische wereld, de wereld van regels en organiseren en de coöperatieve wereld zijn tijdens dit onderzoek verder uitgezocht op betrokkenen, onderwerpen en spelregels.

De wereld van vakmanschap & kwaliteit bestaat uit mensen met een voorliefde voor techniek. Dit kunnen inspecteurs, monteurs, lassers of managers met een technische achtergrond zijn. De techniek is hier altijd de verbindende factor om dingen gedaan te krijgen. In deze wereld wordt er naar de geest van de wet geleefd. Er wordt gekeken wat praktisch en veilig is. Men maakt zich wel zorgen om de veiligheid die aan het dalen is. Door de opkomst van systeemcertificering en het teruglopen van het kennisniveau ontstaan er problemen met de kwaliteit van het werk. Dit resulteert in meer papiercontrole dan in inspectie en het toezicht door de overheid wordt reactief ingevuld door een gebrek aan kennis.

De wereld van regels & organiseren is een hele andere wereld dan de praktijk gerichte wereld van de technici. Dit is een meer formele juridische of bestuurlijke wereld. Een wereld gebouwd op structuren, procedures en wetten. Alles is vooraf ontworpen en het systeem werkt als iedereen zich aan de regels houdt. Taken en bevoegdheden zijn in deze wereld strikt gescheiden en samenwerking ligt vast in contracten of convenanten. Zo is de overheid verantwoordelijk voor het beleid, de certificerende keuringsinstantie (CKI) voor de uitvoering en de eigenaar van de installatie voor het naleven van de wet. Men vertrouwt erop dat iedereen deze naleeft maar voor de zekerheid is er een inspectiedienst die daar toezicht op houdt. Er zijn weinig problemen in deze wereld. Alles wat mogelijk fout kan gaan, wordt gemeten en geëvalueerd. Zo doen zich weinig geregistreerde ongevallen met drukkoudende apparatuur voor. Toch merkt deze wereld dat niet alles goed gaat. Zo heeft men

onvoldoende zicht op de populatie keuringsplichtige apparatuur en komen er signalen van CKI's over onveilige situaties.

De bedrijfseconomische wereld is gericht op de werking van de vrije markt en concurrentie. Bedrijven zijn allemaal zelf verantwoordelijk voor veiligheid en zetten dit in als promotie voor hun imago in de strijd met de concurrentie. Veiligheid wordt gezien als iets dat geld kan opleveren. Door veilig te werken is de beschikbaarheid hoger en daarmee het rendement. CKI's moeten daarom hun toegevoegde waarde bewijzen door met de klant mee te denken en praktisch met de wettelijke eisen om te gaan. In deze wereld is efficiëntie en effectiviteit dominant, daardoor is er toegewerkt naar een manier van inspecteren en voldoen aan wettelijke eisen op basis van systeemcertificatie. Niet meer het fysieke product bekijken maar kritische processen auditeren die de kwaliteit van het product moeten waarborgen. Ook in deze wereld spelen de nodige problemen. Door het tekort aan goede vakmensen is er concurrentie ontstaan om de gunst van de technicus. Betrokkenen steken elkaar de loef af met hoge salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Waar CKI's concurreren op hun dienstverlening ontstaan er problemen met de bedrijfseconomische belangen. Economische prikkels hebben effect op het uitvoeren van activiteiten. De activiteiten bij een keuring zijn wettelijk vastgelegd maar toch blijkt dat CKI's bepaalde taken niet uitvoeren en daardoor een scherpere prijs kunnen aanbieden.

De coöperatieve wereld is gericht op samenwerking over de grenzen van de organisaties heen en bestaat op basis van de gedeelde ambitie om de maatschappij veilig te houden. Hiervoor moeten alle belangen in de gaten worden gehouden en moet er worden gedacht aan de kleine MKB-bedrijven met minder kennis van zaken. Waar nodig wordt er kennis uitgewisseld tussen CKI's om het kwaliteitsniveau in de sector op orde te houden. Samenwerking wordt veelal gedaan in werkgroepen en commissies. Hier komt men bij elkaar om te werken aan het onderhoud en ontwikkeling van wet- en regelgeving. De problematiek die zich hier afspeelt richt zich op bedrijfsbelangen die dreigen uit te stijgen boven de algemene belangen. CKI's met NDO (Niet Destructief Onderzoek) afdelingen hebben de neiging om wettelijke eisen in de richting van NDO onderzoeken te doen terwijl andere CKI's het moeten hebben van de grote hoeveelheid inspecteurs die visuele inspecties doen. Zij zijn geneigd eisen waarbij visueel onderzoek een belangrijke rol blijft spelen. Ook eigenaren van industriële installaties komen in een belangenverstremming terecht door wettelijke voorschriften te initiëren die voordelig zijn voor het bedrijfsbelang.

Er is dus geen sprake van een overzichtelijke en enkelvoudige werkelijkheid. Er heerst geen orde en rust op de markt zoals Smith (1776) in zijn markttheorie beschreef. Wie de rationele bovenstroom verlaat en in de onderstroom van het organiseren van marktwerking duikt, komt in een weerbarstige en complexe context terecht waar verschillende werkelijkheden met elkaar in botsing komen of elkaar aantrekken. Het belang van veiligheid en commercie blijken voor CKI's problematisch. Om veiligheid te kunnen organiseren is samenwerking noodzakelijk tussen andere betrokkenen. Tegelijkertijd werken commercie en bedrijfseconomische belangen samenwerking tegen en prikkelen om te concurreren. Deze conclusies passen meer bij een gefragmenteerde wereld met dynamiek en energie, zoals Frissen (1996) beschrijft.

Het hele speelveld wordt duidelijk gedomineerd door prominente CKI's, kapitaalkrachtige planteigenaren en gerenommeerde fabrikanten. De wereld van de



man op de werkvloer, de inspecteur en de monteur van het ketelonderhoudsbedrijf lijken naar de achtergrond te worden gedrukt terwijl hun verhalen er weldegelijk toe doen. Het speelveld wordt gedomineerd door de ontwerpbenadering waarmee men marktwerving wil organiseren. Het is sterk gericht op structuren, *soll*-situaties en op de rationaliteit van organiseren. De mens en sociale verbondenheid liggen op de achtergrond.

Dit onderzoek dient als een eerste aanzet tot evaluatie van het besluit tot privatisering en marktwerving. Dit onderzoek roept op om dit omvangrijke en complexe onderzoeksveld verder te onderzoeken op basis van de ontologische- en epistemologische uitgangspunten van dit onderzoek. Het is hierbij belangrijk om specifiek opzoek te gaan waar betrokkenen en/of werelden met elkaar in dysfunctionele conflicten terecht zijn gekomen. Deze dienen als eerst te worden opgelost.

Het verdient aanbeveling om vanuit een ontwikkelbenadering invulling te geven aan het organiseren van veiligheid en de samenwerking tussen publieke- en private partijen. Daarnaast kunnen conclusies bruikbaar zijn voor het oplossen van toekomstige maatschappelijke vraagstukken waarbij privatisering en marktwerving tot de oplossingen behoren. Er is hierbij nadrukkelijk behoefte aan een procesbegeleider die continue aandacht besteed aan het onderhouden van het netwerk. Betrokkenen ervaren dat er teveel wordt vertrouwd op het zelfregulerende karakter van de markt. Tot slot geeft dit onderzoek een advies aan individuele organisaties, zoals Lloyd's Register, hoe om te gaan met dit complexe en dynamische speelveld. Het is voor betrokkenen van belang om aan het netwerk deel te nemen, in een rol die passend is bij de organisatie. Samenwerking moet voor iedereen iets opleveren en vraagt daarom om een andere manier van denken. Er moet over de grenzen van organisaties heen worden gekeken en gewerkt aan gezamenlijke ambities, doelen en belangen. Deze moeten in harmonie zijn met de ambities, doelen en belangen van de individuele organisaties.

Postmodernen wijzen de zoektocht naar consensus af en stellen verschil centraal in de organisatietheorie en onderzoek naar organisaties. Mensen kunnen meerdere werkelijkheidsconstructies vormen over wat er zich afspeelt. Daardoor is de werkelijkheid niet als zodanig omsingelbaar, maar bestaat uit meerdere configuraties die hun eigen spel spelen. Houdt het verschil daarom zolang mogelijk op tafel. Verschil levert conflict op dat vaak onterecht als negatief wordt bestempeld. Zolang het conflict geen blokkerende uitwerking heeft is het een krachtige motor voor verandering!

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>10</b>
1.1	<i>Achtergronden</i>	10
1.2	<i>Aanleiding voor het onderzoek</i>	11
1.3	<i>Centrale vraagstelling</i>	11
1.4	<i>De onderzoeker</i>	13
1.5	<i>Leeswijzer</i>	13
<b>2</b>	<b>Contextbeschrijving</b>	<b>15</b>
2.1	<i>Maatschappelijke ontwikkelingen</i>	15
2.2	<i>Organisatiebeschrijving</i>	17
<b>3</b>	<b>Verzelfstandigen en Organiseren</b>	<b>23</b>
3.1	<i>Marktwerking vanuit de klassieke organisatietheorie</i>	23
3.2	<i>Marktwerking vanuit de moderne organisatietheorie</i>	24
3.3	<i>Marktwerking vanuit sociaal interpretatieve organisatietheorie</i>	26
3.4	<i>Marktwerking vanuit postmoderne organisatietheorie</i>	29
3.5	<i>Naar een sociaal constructieve benadering</i>	30
<b>4</b>	<b>Onderzoeksmethodologie</b>	<b>34</b>
4.1	<i>Onderzoeksaanpak</i>	34
4.2	<i>Observatiemethoden</i>	35
4.3	<i>Data analyse methode</i>	36
4.4	<i>Resultaatdocumenten</i>	37
<b>5</b>	<b>Bevindingen</b>	<b>38</b>
5.1	<i>Marktmechanisme</i>	38
5.2	<i>Samenwerking, Relaties &amp; rolverdeling</i>	39
5.3	<i>Deskundigheid, Kennis &amp; Kennisontwikkeling</i>	42
5.4	<i>Markttoezicht en handhaving</i>	44
5.5	<i>Kwaliteit van keuringen</i>	45
<b>6</b>	<b>Analyse</b>	<b>47</b>
6.1	<i>Werelden van verschil</i>	47
6.2	<i>Slenteren langs de werelden</i>	52
6.3	<i>Achterom kijken naar het theoretische raamwerk</i>	58
<b>7</b>	<b>Conclusies en Aanbevelingen</b>	<b>60</b>
7.1	<i>Conclusies</i>	60
7.2	<i>Aanbevelingen</i>	61
7.3	<i>Beantwoording van de onderzoeksvragen</i>	64
7.4	<i>Reflectie</i>	67
	<b>Literatuur</b>	<b>69</b>



## Figuren

Figuur 1: Krachtenveld voor de privatisering .....	10
Figuur 2: Krachtenveld na de privatisering .....	12
Figuur 3: Formele inrichting van publiek-private samenwerking .....	21
Figuur 4: Cyclische kaart Vakmanschap en kwaliteit .....	48
Figuur 5: Cyclische kaart Regels en Organiseren.....	49
Figuur 6: Cyclische kaart Bedrijfseconomische wereld.....	50
Figuur 7: Cyclische kaart Coöperatieve wereld.....	51
Figuur 8: Werelden van verschil.....	52
Figuur 9: Veranderanalyse.....	55
Figuur 10: Botsingen tussen werelden.....	57
Figuur 11: Bovenstroom en onderstroom.....	58
Figuur 12: Samenwerken en concurrentie .....	59

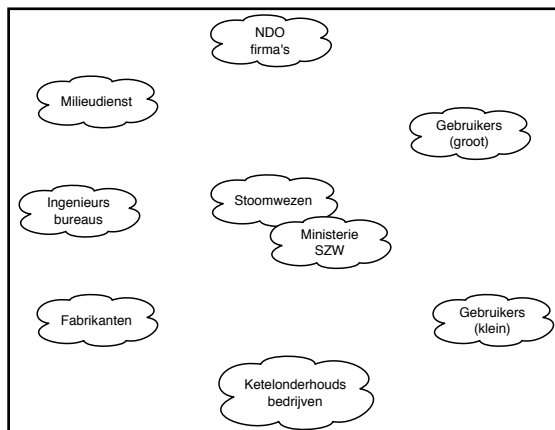
# 1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding voor het doen van onderzoek in dit speelveld beschreven en wordt ingegaan op achtergronden en de rol van de onderzoeker. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer.

## 1.1 Achtergronden

Ter afsluiting van de major Management van Verandering van de PTO bedrijfskunde opleiding aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, voer ik een onderzoek uit dat gericht is op veranderingsprocessen in een bedrijfskundige context. Dit onderzoek voer ik uit rondom het bedrijf en de divisie waar ik zelf werkzaam ben. Met dit onderzoek heb ik het doel om een bredere kijk op organiseren bij Lloyd's Register te krijgen en een bijdrage aan de wetenschap te bewerkstelligen. Persoonlijk wil ik mij met deze scriptie ontwikkelen op het gebied van het stellen van diagnoses bij organiseerproblematiek.

Het verhaal speelt zich af rondom Lloyd's Register. Lloyd's Register is een certificeringbureau dat zich richt op het certificeren van schepen, drukkoudende apparatuur in de industrie, kwaliteitsmanagement systemen zoals ISO-9001 en treintransport. In 1994 heeft Lloyd's Register de Dienst voor het Stoomwezen (DSW) overgenomen na privatisering van de markt voor het keuren van drukkoudende apparatuur. DSW was de autoriteit op het gebied van keuring en inspectie van drukkoudende apparatuur die je aantreft bij chemieconcerns zoals DSM, AKZO en Shell, maar ook bij de kleine stomerij op de hoek (zie figuur 1).



Figuur 1: Krachtenveld voor de privatisering

DSW was belast met het beoordelen van ontwerp en inspectie van nieuwbouw apparatuur en daarnaast werden er periodieke keuringen op deze apparaten uitgevoerd. Tevens had DSW opsporingsbevoegdheid en de mogelijkheid werkzaamheden stil te leggen bij onveilige situaties. Het doel van het bestaan van DSW was het borgen van de veiligheid in Nederland. Na de privatisering is DSW doorgegaan als divisie van Lloyd's Register Nederland BV onder de divisienaam Energy. Naast het keuren van drukkoudende apparatuur certificeert deze divisie ook hijs- en hefmiddele, offshore installaties en allerlei andere apparatuur zoals zeecontainers en transportleidingen.

## **1.2 Aanleiding voor het onderzoek**

In het verleden is er onderzoek gedaan naar de invloed van de omgeving op de manier van organiseren bij Lloyd's Register. In deze onderzoeken is er gezocht naar de betekenis die betrokkenen geven aan de veranderende manier van organiseren na de privatiseringsfase. Van 't Wout (2007) heeft zich voornamelijk gericht op het stellen van een diagnose rondom de problematiek van een veranderende omgeving en concludeerde dat de Rijnlandse manier van organiseren wordt aangehangen door de mensen op de werkvloer en dat het management de Anglo-Amerikaanse manier van organiseren hanteert. Beide configuraties blijken te conflicteren waarbij het voornamelijk het communicatiesysteem is dat problematisch is en waar tweede orde veranderingen noodzakelijk zijn om ingesleten patronen te doorbreken.

Daarnaast is er specifiek onderzoek verricht naar de interventies die de organisatie heeft uitgevoerd om de organisatie verder te professionaliseren, een kader te scheppen voor kenniswerkers en het worden van een de nummer één leverancier voor haar klanten (Verschuren, 2010).

De overeenkomst tussen de onderzoeken van Van 't Wout (2007) en Verschuren (2010) is dat men een beeld van organiseren heeft gevormd van binnen naar buiten. Beiden schetsen een situatie waarbij medewerkers van Lloyd's Register een werkelijkheidsbeeld hebben van de omgeving en hoe zij hierop intern moeten anticiperen en hun manier van organiseren hierop moeten afstemmen.

Om een breder beeld te schetsen van de problematiek wordt in dit onderzoek een insteek gehanteerd en het perspectief richt op 'van buiten naar binnen' kijken. In dit onderzoek staat het organiseren van marktwerking en publiek-private relaties centraal.

In dit onderzoek wordt diagnose gesteld vanuit het externe perspectief op organiseren. De beslissing om over te gaan tot privatisering heeft een nieuw speelveld van publieke en private partijen opgeleverd. Deze formele verandering leidt bij betrokkenen niet automatisch tot ander gedrag of een andere manier van organiseren. Dit verschijnsel wordt ook wel de 'publieke geest' in een 'private organisatie' genoemd (Camps, 2001). Het doel van het onderzoek niet zozeer de fles te analyseren maar juist de geest eruit halen en die nader bekijken.

Gezien de complexiteit en omvang van dit onderzoeksveld focust het onderzoek zich op het stellen van een diagnose rondom de problematiek. Dit vormt een basis om in een latere fase een interventie repertoire op te stellen om daadwerkelijk een verandering door te voeren. Ondanks dat moet er rekening mee worden gehouden dat het diagnosticeren op zichzelf al een interventie kan zijn (Schein, 2010).

## **1.3 Centrale vraagstelling**

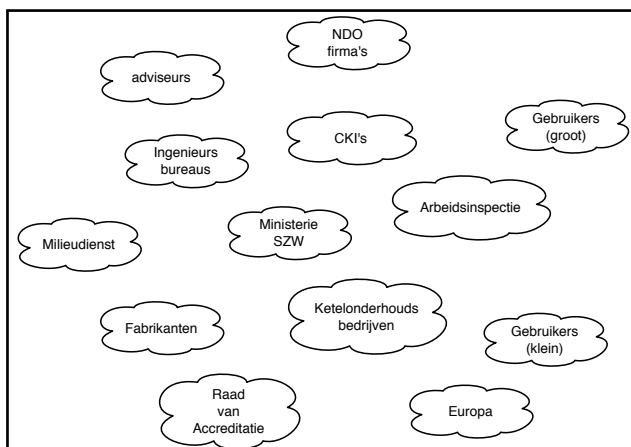
Als vertrekpunt richt dit onderzoek zich op het besluit tot privatisering van de Dienst voor het Stoomwezen door de toenmalige kabinetten Kok. Deze hebben in de periode 1994 tot 2002 meerdere overheidstaken geprivatiseerd waaronder de zorg, het openbaar vervoer en de energiemarkt.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft in datzelfde jaar een voorstel gedaan de dienst van het Stoomwezen te privatiseren om zo aan te sluiten bij een nationale en Europese trend om het overheidsapparaat efficiënter te maken en te verkleinen (Franken, 1993).

Uit onderzoek van Van 't Wout (2007) is gebleken dat de privatisering een rol van betekenis speelt en zijn weerslag heeft op de binnenkant van de organisatie. De privatisering heeft invloed gehad op de leiderschapsstijl en aansturing van de organisatie.

De betekenis van de privatisering in de externe context heeft een nieuw spel opgeleverd waarin bestaande en nieuwe spelers met elkaar een nieuwe dynamiek hebben gecreëerd. Door de nieuwe rollen en uiteenlopende belangen van spelers is er een nieuw krachtenveld (zie: figuur 2) ontstaan dat verwijst naar een meervoudige context.

Voor Lloyd's Register is het voornaamste probleem dat de organisatie zoekende is naar een vorm van organiseren die het best past bij wat er zich in de omgeving afspeelt. Voor de verandering was de organisatie een overheidsinstantie zonder commerciële motivatie of winstoogmerk, nu is het een private organisatie waarbij commercie en concurrenten belangrijke factoren zijn geworden. Men zoekt daardoor naar methoden om meer extern en klantgericht te zijn binnen het kader van een onafhankelijke derde partij.<sup>1</sup> Tot nu toe zijn de maatregelen die Lloyd's Register heeft ondernomen voornamelijk gericht op een interventierepertoire *binnen* de muren van de organisatie, zoals onderzocht door Verschuren (2010).



Figuur 2: Krachtenveld na de privatisering

Echter, na de privatisering zijn er nieuwe verbanden en samenwerkingsrelaties ontstaan met nieuwe belangen en motieven.

Het gehele speelveld beijkend is er sprake van een netwerk van private, hybride en publieke partijen. Iets wat de dynamiek nog een graad complexer maakt (Camps, 2001).

Een interessante vraag is wat deze verandering voor betrokkenen betekent en of de manier van organiseren passend is in deze situatie. Deze korte contextbeschrijving leidt mij tot een volgende, dubbele probleemstelling:

***“Hoe krijgt privatisering betekenis in de relatie tussen de betrokken partijen? Hoe zou Lloyd's Register haar manier van organiseren daarop kunnen afstemmen?”***

<sup>1</sup> Een onafhankelijke derde partij treedt op tussen kopende en verkopende partij om zonder belang van uitkomst

Om deze dubbele vraagstelling hanteerbaar te maken zijn er een aantal deelvragen geformuleerd:

- *“Wat vertelt de literatuur over privatisering?”*
- *“Wat heeft de privatisering voor de betrokkenen opgeleverd? Wat is er veranderd in de dynamiek tussen betrokkenen?”*
- *“Hoe komt de dynamiek en de meervoudige context in de netwerkrelaties tot uiting?”*
- *“Welke manier(en) van organiseren zou passend zijn in deze netwerkbenadering?”*

#### **1.4 De onderzoeker**

In mijn rol als onderzoeker ben ik samen met de betrokkenen opzoek gegaan naar de problematiek rondom privatisering en marktwerking. Als onderzoeker ben ik mede verantwoordelijk voor de onderzoeksuitkomsten. Door mijn achtergrond te beschrijven geeft dit context aan het verhaal en zijn keuzes die ik tijdens het onderzoek gemaakt heb beter te interpreteren.

Naast mijn rol als onderzoeker ben ik ook medewerker van Lloyd's Register. In 2006 ben ik bij Lloyd's Register in dienst gekomen nadat ik bij dit bedrijf stage had gelopen voor mijn HBO Technische Bedrijfskunde opleiding. Mijn eerste functie was Sales Engineer waar ik een schakel vormde tussen de verkoopafdeling en de uitvoerende afdelingen binnen de organisatie. Hierbij had ik veel contact met technisch georiënteerde klanten, werkte nauw samen met projectleiders van Lloyd's Register en werkte samen met verkoop binnen- en buitendienstmedewerkers aan het opstellen van project offertes.

In 2009 ben ik binnen de organisatie van functie veranderd en ben ik overgestapt naar de kwaliteitsafdeling die zich bezig houdt met het in stand houden van accreditaties en het kwaliteitsmanagementsysteem. In mijn nieuwe rol ben ik me voornamelijk gaan bezig houden met het begeleiden van procesverbeteringsinitiatieven, klachtenafhandeling en audits. Bij dit werk kom je met de binnenkant van de organisatie in aanraking en kom je minder in contact met klanten. In deze rol heb ik meer inzicht gekregen in het huidige systeem van publiek-private samenwerking.

#### **1.5 Leeswijzer**

Voor lezers die primair geïnteresseerd zijn in de onderzoeksvragen en resultaten van dit onderzoek kan worden volstaan met het lezen van de samenvatting voorafgaand aan hoofdstuk 1, waarin tevens de belangrijkste conclusies en aanbevelingen zijn beschreven. Geïnteresseerden die niet of minder bekend zijn met de wereld van certificering van drukkoudende apparatuur kunnen in hoofdstuk 1 en 2 meer inzicht krijgen in achtergronden, maatschappelijke ontwikkelingen en branche specifieke veranderingen. Voor een overzicht van meerdere perspectieven op organiseren en marktwerking geeft hoofdstuk 3 een introductie waarbij verwezen wordt naar de theoretische grondslagen waarop deze casus is gediagnostiseerd. Hoofdstuk 4 en 5 presenteren de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd en wat de bevindingen zijn die uit het interviewproces zijn voortgekomen. In hoofdstuk 6 wordt de analyse van deze bevindingen beschreven. De analyse resulteert in een beschrijving van een aantal werkelijkheidsconstructies van waaruit betrokkenen naar de situatie kijken. Overeenkomsten en verschil tussen deze werelden komen hierin tot uitdrukking, wat

een handvat geeft voor een interventierepertoire. Het laatste hoofdstuk bevat een overzicht van conclusies en aanbevelingen en reflecteert op het onderzoeksproces.



## 2 Contextbeschrijving

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de achtergronden en context rondom het onderzoeksonderwerp. Om uitspraken van betrokkenen te kunnen begrijpen is het belangrijk om de context waarin betrokkenen deze hebben gedaan, nader te verkennen.

### 2.1 Maatschappelijke ontwikkelingen

Organisaties zijn geen geïsoleerde entiteiten maar maken onderdeel uit van een netwerk van andere direct en indirect betrokken entiteiten. Dit netwerk maakt onderdeel uit van grotere sociale verbanden zoals de branche met haar specifieke branchecultuur en is onderdeel van de maatschappij met specifieke culturele eigenschappen. Om organisaties beter te kunnen begrijpen is het belangrijk om de maatschappij, met wie zij in interactie is, verder te verkennen.

Wanneer we naar de maatschappij of samenleving kijken dan kunnen we vaststellen dat er tal van problemen zijn waar we mee te maken hebben. De vraag die sociologen van begin af aan bezig houdt gaat over het bestaan van een samenleving en waarom hij blijft bestaan ondanks grote veranderingen, conflicten en ernstige sociale problemen. We spreken dan over de problemen van sociale cohesie. Er zijn verschillende opvattingen onder sociologen, over wat een samenleving bij elkaar houdt. De Jager, Mok & Sipkema (2004) stellen dat cohesie in een samenleving valt of staat met de mate van solidariteit die de leden in de groep of samenleving ten opzichte van elkaar voelen. Het debat hierbij gaat over de totstandkoming van cohesie op basis van consensus of conflict. Cohen (1975) haalt Comte aan die redeneerde dat wanorde in een samenleving te wijten is aan een tekort aan overeenstemming over bepaalde fundamentele principes en ideeën over de vorm van de samenleving. Het gebrek aan consensus ontstond uit de toegenomen arbeidsverdeling die daardoor verschil en conflict bevorderen. Durkheim komt met de term 'anomie' waarmee hij de toestand bedoeld waarin geen algemeen aanvaarde normen en gedrag patronen meer gelden. De arbeidsdeling onder invloed van de industrialisatie vormt volgens Durkheim een nieuwe bron voor samenleving. Hij noemt dit 'organische solidariteit'. Door de gecompliceerde industriële samenleving ontstaan er allerlei beroepen die alleen wederzijds afhankelijk van elkaar kunnen functioneren (Jager, Mok, & Sipkema, 2004).

Al enige tijd speelt er in het publieke domein een debat over de verandering in de samenleving. Deze verschuift in de richting van het individu en de focus op Anglo-Amerikaanse landen, ofwel veramerikanisering.

De problematiek rondom de privatisering wordt naar een politieke ontwikkeling gevoed door algemene maatschappelijke ontwikkelingen. Een belangrijke ontwikkeling is de claimcultuur die vanuit Anglo-Amerikaanse landen is komen overwaaien (Faure & Hartlief, 1999).

Deze thema's zijn actueel in de politiek en in de maatschappij maar de vraag is wat *individualisering* en *veramerikanisering* nu eigenlijk betekent en hoe ze tot uiting komen in onze samenleving?

### *Individualisering*

In de politiek, de media en de publieke opinie komt het woord 'individualisering' regelmatig terug. Tegenwoordig heeft bijna iedereen een persoonlijk profiel ergens op het internet waarin je kunt volgen wat iemand beleefd, beweegt en verlangt. Berichtjes op twitter beginnen vaak met wat "ik" aan het doen ben of waar iemand "mij" mee kan helpen. De maatschappij verandert in een samenleving waarin mensen elkaar niet meer kennen en waarin we niet bereid zijn om elkaar te helpen. In haar kersttoespraak van 2009 haalt Koningin Beatrix de individualisering van de samenleving aan. "...je spreekt elkaar zonder gesprek, kijkt naar elkaar zonder de ander te zien."<sup>2</sup> De vorstin haalt de vluchtige manier van communiceren aan en stelt dat de maatschappij individualistischer is geworden en waarin persoonlijke vrijheid los is komen te staan van verbondenheid met de gemeenschap.

In een notitie van de Sociaal-wetenschappelijke Raad van de KNAW (2004) wordt aan de toekomst van de sociologie getwijfeld doordat de betekenis van sociologie is kwijt geraakt in moderne geïndividualiseerde samenlevingen. Een beeld van moderne mensen die hun eigen leven zelf willen en kunnen inrichten past niet bij de sociologie die zich baseert op instituties en structuren (Duyvendak, 2004). Toch zou je kunnen zeggen dat we in de huidige tijd juist veel meer met elkaar verbonden zijn door technologische vooruitgangen zoals de opkomst van het internet en het gebruik van sociale media. Deze middelen lijken misschien individualisering in de hand te werken maar kunnen ook collectieve activiteit tot gevolg hebben. Duyvendak (2004) stelt dat er een verschuiving is opgetreden in de aard van de binding. Bindingen zijn losser geworden ten opzichte van vroeger, iets wat ook voordelen geeft omdat het makkelijker is geworden om meer connecties aan te gaan.

### *Veramerikanisering*

Diederik Samson van de Partij van de Arbeid (PvdA) pleit bij zijn aantreden voor het afschaffen van de veramerikanisering van het bedrijfsleven. Wat is veramerikanisering eigenlijk en hoe laat het zich kenmerken in het bedrijfsleven? Vanuit mijn eigen blik op de werkelijkheid zie ik in de samenleving dingen gebeuren die ik met veramerikanisering associeer. Loop de Nederlandse (koel)kasten maar eens na, deze staan vol met producten van Amerikaanse firma's zoals Coca Cola, Heinz ketchup en Corn flakes van Kellogg's. Nederlandse televisie wordt gedomineerd door kookwedstrijden, danscompetities en Amerikaanse dominees en Dr. Phil.<sup>3</sup> Nederland staat in de rij voor een Ipad en 'googlen' is onlangs opgenomen in het Nederlands woordenboek. Maar is dit wat men met veramerikanisering van de maatschappij bedoelt? Of gaat het misschien meer om hoe we onze samenleving organiseren wat onze normen en waarden zijn? Als we kijken naar de Amerikaans georiënteerde naties dan domineert daar een mensbeeld dat gericht is op individualisme. Structuur en hiërarchie zijn belangrijk en men is procedure- en regel gedreven. Men kiest (financiële)doelstellingen als vertrekpunt en deze doelstellingen worden getoetst d.m.v. metingen. Daar tegenover staat dat de Europees georiënteerde landen waaronder Nederland uitgaan van een collectief en solidair mensbeeld, waar vakmanschap en aansturing van onderaf centraal staan. (Peters & Weggeman, 2009).

<sup>2</sup> Source: Queen Beatrix Christmas Speech 2009 (Youtube, 2010, februari 2).. Opgeroepen op april 24, 2012, van [www.youtube.com: http://www.youtube.com/watch?v=sou7zOsEwDY](http://www.youtube.com/watch?v=sou7zOsEwDY)

<sup>3</sup> Dr. Phil is een Amerikaanse praatprogramma, gepresenteerd door Phil McGraw. In zijn praatprogramma geeft hij gasten advies over hun problemen of levensstijl. Dankzij zijn jarenlange ervaring als psycholoog heeft McGraw voor vrijwel alle relationele problemen een advies.

### *Maatschappelijke problemen*

In tien jaar tijd zijn een aantal maatschappelijke zorgpunten uitgegroeid tot problemen zoals de problematiek in de zorgsector, de woningmarkt, pensioenvoorziening en de toename van criminaliteit en verhuftering.<sup>4</sup> Dit is althans de perceptie die heerst.

In de zorg zijn de afgelopen 10 jaar de wachtlijsten langer geworden en zijn de zorgpremies flink gestegen. Zo geeft men rondom de zorgproblematiek aan dat er met normtijden wordt gewerkt. Er is 5 minuten zorg per patiënt als norm gesteld. Er is geen tijd meer voor een praatje en het uitpersen van een sinaasappel.

Door een dalende rente is het pensioenstelsel onbetaalbaar geworden. Pensioenfondsen hebben grote verliezen geleden met instortende beurskoersen.

De woningmarkt zit op slot waardoor huizen soms meerdere jaren te koop staan. Het aanbod is momenteel hoog maar door de onzekerheid over de hypotheekrenteaftrek en de strengere regels voor hypotheekverschaffing is de vraag naar woningen laag. Tegelijkertijd is er op de huurmarkt een stijging van de huurprijzen gaande. De afgelopen jaren zijn financieringsconstructies bedacht die zo complex waren dat zelfs bankiers niet meer begrepen hoe ze in elkaar zaten en wat het risico voor de consument was.

De criminaliteit en verhuftering van de samenleving is een actueel item op de maatschappelijke agenda. Men heeft het gevoel dat de criminaliteit toeneemt en dat de samenleving harder en hufferiger geworden is. De aanpak van de criminaliteit wordt gedaan door boetes en straffen te verhogen. Een andere ontwikkeling in de jacht naar daders is het publiekelijk tonen van verdachten op grote billboards in de stad of op het internet.

Mensen ervaren het als een gehaaste en gejaagde samenleving waarin de tolerantie jegens allochtoon en autochtoon ver te zoeken is. De vraag is of het gat tussen de Nederlander en moslims nog te dichten valt.

Opvallend in de politiek is de verschuiving van de inhoud naar de vorm. De vorm richt zich ook steeds meer op het individu. Politieke leiders worden door de media onder een vergrootglas gelegd en hun privéleven wordt nageplozen. Of leiders voldoende charisma hebben en of hun speech sterk genoeg was.

Een overzicht van maatschappelijke ontwikkelingen is van belang omdat het context geeft aan de inhoudelijke kant van dit onderzoek. Deze context maakt het mogelijk de inhoud te begrijpen door de bevindingen uit dit onderzoek te bezien in het licht van deze maatschappelijke ontwikkelingen.

## **2.2 Organisatiebeschrijving**

Vanuit maatschappelijke ontwikkelingen zoomen we in op het onderzoeksdomein en gaan we in op de geschiedenis van Stoomwezen en Lloyd's Register. Daarnaast wordt de huidige vorm van de organisatie beschreven door dieper in te gaan op de veranderingen in de organisatie, op wet- en regelgeving en op vormen waarin men samenwerkt met andere partijen.

---

<sup>4</sup> NRC Handelsblad, Zorgen zijn problemen geworden 28-04-2012

### *Historische ontwikkeling van de Dienst voor het Stoomwezen*

In het begin van de 19<sup>e</sup> eeuw begon men in te zien dat het een taak van de overheid was om maatregelen te nemen ter voorkoming van ongevallen met stoomtoestellen omdat dit soort ongevallen veelvuldig voorkwamen. Hierop tekende koning Willem I op 6 mei 1824 een koninklijk besluit waarin stond welke veiligheidsmaatregelen in acht genomen moesten worden om gebrekkig gebruik van stoomtoestellen te voorkomen. Hierdoor moest de ingebruikneming van een stoomapparaat door deskundigen uitgevoerd moest worden waarbij de Minister van Nationale Nijverheid en de Koloniën hiervoor een akte van permissie uitgaf. De Minister stelde deskundigen aan die de ketels voor ingebruikneming moesten beproeven. Eén van de eerste was G.M. Roentgen die zowel adviseur in zake werktuigkundige bij het departement was als directeur van het in 1824 opgerichte Nederlandsche Stoombootmaatschappij. In 1826 werd aan dit bedrijf de scheepswerf Feijenoord verbonden die naar zeggen de eerste stoomschepen bouwde die over de Rijn, de Schelde, de Donau en de Wolga voerden.

Toen in 1829 de stoomketel aan boord van de s.s. Mercurius lek raakte, al varende tussen Antwerpen en Gent, vielen hierbij een aantal doden door verstikking van de hete stoom. Na een aantal gelijke voorvallen op schepen, in fabrieken of op stoomlocomotieven vond de overheid het tijd om een overheidsdienst op te richten die zich bezig hield met het beproeven van stoomketels en het onderzoeken van incidenten. Op 1 april 1855 werd middels het Koninklijk besluit de Dienst opgericht bestaande uit twee technici als ingenieur 1<sup>ste</sup> klasse voor de Dienst voor het Stoomwezen.

In 1869 zag de eerste Stoomwet het licht. Hierin stonden enkele strafbepalingen voor het ondeugdelijk omgaan met stoomketels. Naast het keuren van ketels en het onderzoeken van schades werkte de ingenieurs aan het opstellen van regels en formules voor het bouwen van deze apparaten. Nadat Stoomwezen zich in die jaren daarna ontwikkeld heeft tot een volwassen overheidsdienst, gaf de Minister in 1953 de taak tot het verlenen van een vergunning over aan de districtshoofden van het Stoomwezen. Nu waren alle technische en administratieve aangelegenheden bij de Dienst onder gebracht. De samenwerking met het bedrijfsleven zette zich voort door een technische commissie op te richten voor toestellen onder druk. Hierin werd de omgang met olieleidingen, opslag van gevaarlijke stoffen en gastransportleidingen besproken. In 1964 werd op initiatief van het toenmalig hoofd van de Dienst het Nederlands Normalisatie Instituut opgericht voor het opstellen van normen rondom het gebruik van deze apparatuur.

Omdat de Dienst zich bezig hield met het verlenen van andere diensten begon men te merken dat het werk op basis van de Stoomwet begon af te nemen. Men kreeg hierdoor vrees dat het bestaansrecht van de Dienst in het gevaar kwam. Daarbij besloot de Ministerraad in 1969 dat een aantal diensten in rekening moesten worden

***Als m'n manometer goed staat***

***Weet ik wel dat alles goed gaat***

***En als je net als ik de Stoomwet hebt gelezen***

***Dan heb je van explosies niks te vrezen***

***Daarom slaap ik nu na al m'n klussen***

***Met de Stoomwet onder me kussen***

***Dan krijg ik alleen nog maar een mooie droom Van Stoom, Stoom Stooooom!***

Het stoomlied uit 'de fabeltjeskrant'  
Ger Smit & Frans van Dusschoten

gebracht bij het bedrijfsleven en dat de Dienst een kostendekkingspercentage van 90% moest realiseren.

In de periode 1985-1990 besloot de overheid om de werkzaamheden van het Stoomwezen te beperken tot alleen de noodzakelijke wettelijke keuringen. Alle overige taken worden afgestoten en in handen van marktpartijen gelegd. De Dienst kromp hierdoor in van ruim 250 naar 150 medewerkers.

In 1994 besloot de overheid de weg naar privatisering en vrije markt door te zetten en over te gaan tot het verzelfstandigen van Het Stoomwezen. Vanaf dat moment ging de organisatie als zelfstandig orgaan verder als Stoomwezen BV met als enige aandeelhouder de overheid. Terwijl de overheid opzoek was naar een koper had de organisatie tijd om zich aan te passen aan de nieuwe situatie. Nadat er een aantal gesprekken met verschillende geïnteresseerden was gevoerd werd uiteindelijk besloten om Stoomwezen BV te verkopen aan het Britse Lloyd's Register.

### *Historische ontwikkeling Lloyd's Register*

In 1760 heeft Edward Lloyd, in een Londens theehuis, de basis gelegd voor het huidige Lloyd's Register. In het theehuis sprak hij met zeelui, handelaren en verzekeraars over het vervoer van goederen per schip. Hij besloot de verhalen die hij hoorde over de kwaliteit van de schepen bij te houden in een register. Verladere en cargadoors konden door deze informatie beter het risico bepalen voor het vervoeren van hun vracht. Lloyd sloot weddenschappen over de terugkeer van deze schepen waarmee hij geld begon te verdienen. De weddenschappen werden een soort verzekeringen. Naast de oprichting van Lloyd's Register is hierdoor later Lloyd's verzekeringen ontstaan.<sup>5</sup>

Het hoofdkantoor van Lloyd's Register staat aan Fenchurch Street 71 in Londen en inmiddels is het bedrijf wereldwijd vertegenwoordigd in grote havensteden over de hele wereld. Rond 1900 is men zich naast de classificatie en keuring van schepen bezig gaan houden met certificatie en keuringen aan industriële installaties op land en zee. Zo begon men met het keuren van kraanconstructies en offshore booreilanden. Later kwam hier de chemische- en petrochemische industrie bij.

De jongste branche waarin Lloyd's Register actief is, is het certificeren van bedrijven op hun management systemen zoals ISO9001, OSHAS18000 en HCCP-normen.

Lloyd's Register is op dit moment wereldleider op het gebied van classificatie en keuringen van hoogwaardige assets en heeft op dit moment meer dan 7500 mensen in dienst en is in 200 landen vertegenwoordigd. Over het afgelopen boekjaar heeft de onderneming een omzet van 855 miljoen pond gerealiseerd (Lloyd's Register Group, 2011). In tegenstelling tot veel bedrijven heeft Lloyd's Register geen aandeelhouders. De enige bijzondere aandeelhouder is Lloyd's Trust. Dit is een liefdadigheidsinstelling (charity) die de winsten van de organisatie inzet voor maatschappelijke doeleinden zoals het ondersteunen van wetenschappelijk onderzoek naar veiligheid.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> <http://www.lloyds.com/lloyds/about-us/history>

<sup>6</sup> <http://www.lr.org>

### *Lloyd's Register Nederland B.V.*

Het huidige Lloyd's Register Nederland B.V. heeft naast de aandacht voor schepen en managementsystemen een business stream met de naam Energy die uit voormalig Stoomwezen en de afdeling industrie bestaat. De Energy organisatie is in staat klanten te begeleiden bij complexe (internationale) projecten waarbij Lloyd's Register de rol als onafhankelijke keuringsinstantie inneemt. Tijdens de gehele levensfase (ontwerp, ingebruikname en periodieke keuring) van een drukt houdende apparatuur, hijskraan of booreiland voert Lloyd's Register (wettelijke) keuringen uit op deze apparatuur die gericht is op veilig gebruik. Ontwerpbeoordelaars bekijken het ontwerp van de fabrikant door controleberekeningen uit te voeren tegen ontwerpnormen. Inspecteurs zijn aanwezig wanneer het staal voor het apparaat gemaakt wordt, tijdens het lassen van de onderdelen en bij het testen voor ingebruikname. Ook tijdens het gebruik worden er periodieke keuringen uitgevoerd om te zien of het apparaat veilig in gebruik kan blijven.

### *Wet- en Regelgeving*

In paragraaf 1.3 is al kort beschreven wat het motief van de overheid was om Stoomwezen te privatiseren. Een belangrijke reden hiervoor was de beweging in Europa om handelsbelemmeringen tussen lidstaten op te heffen. Voor drukt houdende apparatuur betekende dat de komst van een Europese richtlijn voor het ontwerpen en keuren van nieuw gebouwde apparaten. Deze richtlijn werd de *Pressure Equipment Directive (PED)* genoemd. Zodra een apparaat aan deze richtlijn voldeed, kreeg het een CE-keurmerk en mocht het daarmee vrij vervoerd worden binnen Europa zonder dat landen afzonderlijk nog eisen mochten stellen.

Met de komst van de PED ontstond er marktwerking voor nieuwbouwkeuringen op drukt houdende apparatuur. Het voormalig Stoomwezen moest zich laten accrediteren en aanwijzen om *notified body* voor drukt houdende apparatuur te kunnen worden. Naast Stoomwezen diende zich al snel andere partijen aan voor een erkenning zoals Bureau Veritas, DNV en TUV.<sup>7</sup>

De ingebruikneming en periodiek toezicht op drukt houdende apparatuur is niet in deze Europese regeling opgenomen en moest per lidstaat zelf ingericht worden. Voor Nederland was dit geregeld in de Stoomwet die later werd vervangen door het Warenwet besluit Drukapparatuur.

In de tweede versie van dit besluit werd marktwerking voor de ingebruikneming en periodieke fase opgenomen.

In de volgende paragraaf wordt dieper ingegaan op de verschillende vormen van samenwerking tussen publieke en private partijen en welke van toepassing is op deze casus. Het geeft een beeld hoe het marktmechanisme is opgebouwd en op welke wijze de kwaliteit en continuïteit geborgd blijft.

### *Inrichting van publiek/private samenwerking*

Er zijn verschillende vormen van publiek-private samenwerking zichtbaar in onze huidige maatschappij. De meest beperkte vorm is die waar de overheid zelf toezicht houdt op de markt en ook de handhaving voor haar rekening neemt. Hierbij spelen private actoren een minimale rol. Er zijn tussenvormen waarin de overheid alleen als beleidsbepaler en bewaker van het publiek belang wettelijke kaders stelt waaraan de

---

<sup>7</sup> [http://nl.wikipedia.org/wiki/Aangemelde\\_instantie](http://nl.wikipedia.org/wiki/Aangemelde_instantie)

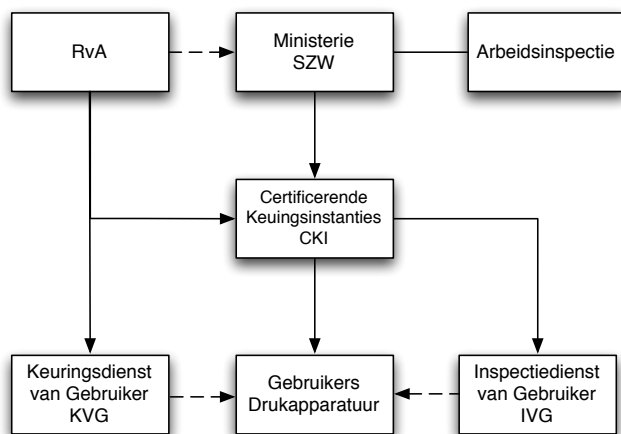


markt moet voldoen. Private ondernemingen houden in deze vorm toezicht op de markt middels certificatiesystemen. De overheid neemt via publieke inspectiediensten de handhaving op de wettelijke bepalingen voor haar rekening. In de meest vrije vorm stelt de overheid samen met toezichthoudende marktpartijen private controlesystemen op waarbij wettelijke eisen volledig zijn geïntegreerd in dit systeem. De overheid laat toezicht en handhaving volledig aan de markt over. In het volgende hoofdstuk wordt vanuit theoretisch perspectief ingegaan op het belang van toezicht en worden de begrippen toezicht en handhaving nader onder de loep genomen. De situatie waarin dit onderzoek zich afspeelt is de tweede vorm van toezicht op de markt gebruikt als mechanisme.

Na de privatisering en de komst van de nieuwe wetgeving zijn de functies *beleidsbepaling, toezicht en handhaving* opgesplitst en vertoont overeenkomsten met het beginsel van de *scheiding der machten, trias politica*.<sup>8</sup> Het bepalen van beleid is primair de taak van het Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid, de uitvoeringstaak is uit handen gegeven aan aangewezen keuringsinstanties (AKI) en voor het handhaven is er een rol weggelegd voor de Arbeidsinspectie (AI) die zorgt voor naleving van het beleid.<sup>9</sup>

Het verkrijgen van een aanwijzing, als private onderneming, om namens de overheid wettelijke keuringen te mogen verrichten, verloopt middels een beoordeling door de Raad van Accreditatie (RvA) tegen een vastgesteld aanwijzingschema

AKI's zijn niet alleen belast met het uitvoeren van wettelijke keuringen op drukkoudende apparatuur. Voor eigenaren van grote plants is er een regeling dat de organisatie een onafhankelijke inspectieafdeling kan opzetten binnen de onderneming die belast is met het uitvoeren van keuringen in eigen beheer. Deze variant noemt men de Inspectiedienst voor de Gebruiker (IVG). Deze IVG mag na certificering van haar managementsysteem, onder toezicht van deze AKI zelfstandig keuringen uitvoeren. Deze vorm is noodzakelijk omdat de AKI's onvoldoende capaciteit hebben om al deze apparatuur te keuren.



Figuur 3: Formele inrichting van publiek-private samenwerking

De AKI's voeren inspecties uit tegen de achtergrond van wettelijke kaders. De wettelijke kaders kennen een hoog abstractieniveau en zijn daardoor onbruikbaar in

<sup>8</sup> [http://nl.wikipedia.org/wiki/Trias\\_politica](http://nl.wikipedia.org/wiki/Trias_politica)

<sup>9</sup> [http://www.inspectieszw.nl/Images/WatdoetdeInspectieSZW\\_web\\_tcm335-326452.pdf](http://www.inspectieszw.nl/Images/WatdoetdeInspectieSZW_web_tcm335-326452.pdf)

de dagelijkse praktijk. De Praktijk Regels Druk Apparatuur (PRDA) vertalen de wetgeving naar praktische kaders voor veilig gebruik van drukkoudende apparatuur. De richtlijn gaat o.a. in op het gebruik van procedures, eisen aan keuringen en het opstellen van ontwerpbeoordelingen. Deze PDRA's geeft het bedrijfsleven en certificeerders houvast om invulling te geven aan de huidige wet- en regelgeving. Hiermee wordt tevens consistentie aangebracht tussen verschillende certificeerders. De richtlijn heeft tot doel verschillende interpretaties van de wetgeving te voorkomen en ervoor te zorgen dat AKI's op dezelfde lijn blijven.

### *Samenwerkingsverbanden en brancheverenigingen*

De veranderende wet- en regelgeving en de privatiseringsslag hebben niet alleen zijn weerslag gehad op het mechanisme van toezicht en handhaving maar heeft ook gevolgen voor de overlegstructuren in het werkveld drukkoudende apparatuur (Kops, 2011).

De verschillende overlegstructuren zijn grofweg op te splitsen in drie activiteiten. De eerste richt zich op het opstellen van het warenwetbesluit drukapparatuur, de tweede gaat in op de uitwerking van de wet- en regelgeving in normen en praktijkregels en de derde activiteit richt zich op de uitwerking van toezicht en handhaving. Deze overlegstructuren zijn opgebouwd uit vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven, overheden en keuringsinstanties.

Er kan gesteld worden dat de overlegstructuren binnen het werkveld complex en verweven zijn. Niet in alle gevallen is er een juridische basis waarop de overlegstructuren drijven. Tevens kan er geconcludeerd worden dat niet alle belanghebbenden vertegenwoordigd zijn en dat de rol van de overheid zich in veel gevallen beperkt tot waarnemer of facilitator. De vraag die hier uit voort vloeit is wat het effect van de verschillende belangen is en of deze mix uiteindelijk de lading dekt.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Voor een uitgebreide beschrijving van deze overlegstructuren zie: Kops (2011).

### 3 Verzelfstandigen en Organiseren

Als oplossing voor de veranderingen in de samenleving, intensievere samenwerking binnen Europa en de noodzaak tot bezuiniging van het overheidsapparaat heeft de overheid besloten het Stoomwezen te privatiseren en marktwerking toe te staan in de certificatie- en keuringsbranche voor drukkoudende apparatuur (Sociaal Economische Raad, 1993). Dit besluit heeft zijn weerslag op zowel de binnenkant en de buitenkant van organisaties en de manier van organiseren. Om die reden is het relevant het begrip privatisering en marktwerking vanuit een theoretisch perspectief onder de loep te nemen en deze theorie tijdens de analyse fase met de empirische data te verbinden. Door privatisering en marktwerking te verbinden met verschillende organisatietheorieën geeft dit een bredere, meer filosofische kijk op het organiseren van publiek-private samenwerking. Aan de hand van Hatch et al. (2006) en McAuley et al. (2007) zal in samenhang verschillende stromingen uit de organisatiekunde worden besproken. Vanuit dit vertrekpunt wordt een overzicht gegeven van de verschillende wijze waarop naar organiseren kan worden gekeken dat de basis legt voor het analyseren van dit netwerk aan organisaties.

#### 3.1 Marktwerking vanuit de klassieke organisatietheorie

De klassiek modernistische kijk op organiseren gaat uit van een onafhankelijke en objectieve organisatie die bestaat los van de mensen die zich hierin begeven. De manier waarop kennis kan worden verkregen over de organisatie berust op informatieverzameling conform wetenschappelijke fundamenteën. Met deze objectieve kennis wordt de enige echte werkelijkheid ontdekt waarin de organisatie zich begeeft. Deze organisaties zijn weloverwogen ontworpen en ze worden onderhouden door rationale besluitvorming die gericht is op effectiviteit, efficiëntie en standaardisatie (Hatch & Cunliffe, 2006).

Een belangrijke vooronderstelling in de manier waarop klassieken naar de organisatie theorie kijken is het uitgangspunt dat organisaties en onderdelen daarvan geïsoleerde systemen zijn die los van elkaar te onderzoeken zijn. Relaties tussen objecten van onderzoek worden niet in dit onderzoek betrokken. Het is een zienswijze van het *zijn (being)* waarin sociale verschijnselen of mensen in de organisatie tot *ding* worden gemaakt en als zodanig wordt onderzocht en waar handelen, interactie en relaties geen onderdeel uitmaken van de 'echte wereld' (Chia, 1995). De manieren om organisaties te onderzoeken zijn gericht op falsificatiemethodes van Popper die door het ontkrachten van hypothesen de werkelijkheid in kaart proberen te brengen.

De klassieke organisatietheorie is zich gaan ontwikkelen rond 1700 op basis van een sociologische en een bedrijfskundige (*managerial*) insteek. Grondleggers voor de ontwikkeling vanuit de sociologie zijn o.a. Emile Durkheim, Max Weber en Karl Marx. Zij legde de focus op het ontwikkelen van vormen en rollen van formele organisaties in relatie tot de maatschappij. Durkheim beschreef in zijn werk *The Division of Labour in Society* hoe een agrarische maatschappij zich kon ontwikkelen tot een industriële maatschappij door de industriële revolutie. De ontwikkeling van de klassieke management theorie is tot stand gekomen door Frederick Taylor (1911) (*Scientific Management*), Mary Parker Follett (*Creative Experience*) en Henri Fayol (*General and Industrial Management*). Deze grondleggers werkten als directeurs of management consultants en focusten zich op operationele problemen waar

managers, in op winst gerichte en non-profit bedrijven, mee kampte. Beide stromingen in de ontwikkeling van de klassieke organisatie theorie zijn gestoeld op het werk van politiek-econoom Adam Smith die als eerste een theorie ontwikkelde voor efficiënte productie d.m.v. georganiseerde werkprocessen met versimpelde en opgedeelde activiteiten. Hij noemde dit *Division of Labour* (Hatch & Cunliffe, 2006). De oorsprong van het vrije marktdenken gaat terug tot de 18<sup>e</sup> eeuw. Adam Smith (1776) heeft met zijn bijdrage de basis voor het vrije marktdenken gelegd door zich te verdiepen in arbeidsoptimalisatie. Met zijn technieken om productieprocessen te versimpelen en op te splitsen over verschillende medewerkers wist hij de arbeidsproductiviteit en daarmee winst verder te verhogen. De modernistische opvatting die hier aan ten grondslag lag was dat alles verklaarbaar, analyseerbaar en beïnvloedbaar zou zijn. Het uitgangspunt zoals we dat kennen vanuit de *homo economicus*.

De physiocraten voegde hier later aan toe dat een mens van nature geneigd is naar het goede en dit niet alleen kent maar dit ook nastreeft zonder daarbij de ander te schaden. Als hierop niet wordt ingegrepen door bijvoorbeeld de overheid dan ontstaat er vanzelf algemene welvaart (Brouwer & Moerman, 2005). Later sloten de klassieken zich hierbij aan door te stellen dat de overheid zich niet moest mengen in de drang van het individu om zich te verrijken ten opzichte van een ander individu. Deze stroming zorgde ook voor mechanisme van vraag en aanbod tegen een prijs die door de markt bepaald was.

Toch was deze gedachte zonder bemoeienis van overheden niet helemaal vrij. Smith had wel een aantal randvoorwaarden waaraan voldaan moest worden. Zo diende men rekening te houden met andere handelspartijen op de markt en moest men elkaar ieders deel gunnen. Het mechanisme ging ook uit van handel drijven op een eerlijke manier met daarbij transparantie qua macht en informatie.

### **3.2 Marktwerking vanuit de moderne organisatietheorie**

Omstreeks de jaren 1950 – 1960 maakt de organisatietheorie een ontwikkeling door onder leiding van o.a. bioloog Ludwig von Bertalanffy. In tegenstelling tot klassieke organisatietheoretici zag Von Bertalanffy organisaties als systemen die zijn opgebouwd uit subsystemen. Zo'n organisatiesysteem is geen gesloten systeem maar is in interactie met haar omgeving en daardoor voortdurend aan verandering onderhevig (McAuley et al., 2007). Von Bertalanffy noemde dit *the General Systems Theory*. Het uitgangspunt van deze theorie is dat de subsystemen met elkaar een evenwicht vormen. De rol van de mens in de organisatie beperkt zich in deze theorie tot de uitgangspunten van Adam Smith (1776) die er vanuit gaat dat mensen uit zijn op persoonlijk gewin.

Met de opkomst van het neo-modernisme en de *socio-technische systeem theorie* ziet men de rol van de mens in de organisatie anders. Puur rationeel handelen voor eigen gewin wordt ingeruild voor zaken als persoonlijke tevredenheid. Mensen worden veronderstelt onderdeel uit te willen maken van sociale verbanden en het onderhouden relaties. Dit wordt beïnvloed door technologische veranderingen (Hatch & Cunliffe, 2006).

Wanneer in de moderne literatuur gezocht wordt naar marktwerking en privatisering dan komen er in eerste instantie begrippen aan de orde die verbandhouden met deze thema's waarbij de rol van de mens nog steeds onder belicht blijft. Dit zijn o.a. deregulering, liberalisering en verzelfstandiging. Het gaat bij privatisering en

marktwerking dan over verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen publieke en private partijen. Engelstalige begrippen rondom dit thema zijn *good-, public-, corporate-, horizontal- en economic governance*. Het onderzoek in deze casus beperkt zich tot literatuur die vormen van bestuur beschrijven tussen sturing vanuit de markt en hiërarchische sturing vanuit de overheid.

Er zijn verschillende perspectieven om besturing van privatisering en marktwerking te beschrijven. Camps (2001) benoemt het economisch, juridisch en organisatiekundige perspectieven. Van Kersbergen en Van Waarden (2004) kijken daarnaast naar politieke, maatschappelijke, institutionele en netwerkbenaderingen. Klijn en Teisman (2000) stellen dat publiek-private samenwerking gaat om een duurzame samenwerking tussen actoren waarin gemeenschappelijke diensten of producten worden ontwikkeld en waarin risico's, kosten en opbrengen worden gedeeld tussen de betrokken partijen.

Wanneer we vanuit de dominante principaal-agent benadering (*Agency Theory*) kijken (Neelen, 1997) wordt marktwerking gezien als de herverdeling van bevoegdheden van bestuursorganisaties aan meer uitvoerende bestuursorganisaties door grotere autonome bevoegdheden toe te kennen. Actoren in deze benaderingen worden beschreven in termen van posities, doelen, middelen en onderlinge relaties zoals sturing en verantwoording. Belangen die hierin meespelen zijn niet vanzelfsprekend complementair maar kunnen ook tegenstrijdig met elkaar zijn. De principaal heeft voortdurend behoefte aan informatie om bij te kunnen sturen. Van de agent wordt verwacht zich aan de regels te houden en deze informatie te genereren. In de sturing van de principaal zal continue een afweging moeten worden gemaakt tussen sturing vooraf of toetsing achteraf (Camps, 2001).

De *New Public Management* theorie, die rond de jaren tachtig in de bestuurskunde haar intrede deed, heeft als inspiratiebron gediend voor deze opvattingen rondom het organiseren van publiek-private samenwerking. De veronderstelling van deze opvatting is dat het herverdelen van beleid- en uitvoeringstaken tot efficiëntie en effectiviteit van het overheidsoptreden leidt (Klijn & Twist, 2007).

Wanneer de publiek-private samenwerking in deze casus in beschouwing wordt genomen blijkt de verdeling van taken en bevoegdheden tussen belanghebbenden volgens de *Agency Theory* en *New Public Management* te zijn verdeeld. Er zijn formele rapportagelijnen tussen de beleidsbepaling, uitvoer en toezicht. Deze rapportages zijn onderdeel van de spelregels tussen betrokkenen. Het toezicht van de overheid is met de huidige vorm van publiek/private samenwerking verschoven van sturing vooraf naar toetsing achteraf.

De huidige vorm van samenwerking beperkt zich niet tot verdeling van taken- en verantwoordelijkheden. Het huidige systeem bestaat uit netwerken van publieke en private partijen. Op zowel beleidsniveau als uitvoerings- en toezichtniveau zijn er verschillende netwerkstructuren om invulling te geven aan de publiek/private samenwerking. Wieles (2009), die Kooiman aanhaalt, stelt dat de verschuiving van hiërarchische overheidsbenadering naar samenwerkingsvormen noodzakelijk is om de toegenomen complexiteit van de samenleving het hoofd te kunnen bieden.<sup>11</sup> Van Kersbergen en Van Waarden (2004) noemen dit *Governance in and by networks*. Er zijn verschillende vormen van netwerken te onderscheiden in de literatuur.<sup>12</sup> Deze

---

<sup>11</sup> Zie: Kooiman (1993, 2000)

<sup>12</sup> Zie: Kersbergen & Waarden (2004)

netwerken bestaan uit spelers met een publieke taak, uit spelers met een private taak of uit een mix van spelers met publieke of private taken. Er kan hierbij sprake zijn van verschillende besturingsparadigma en meervoudige context (Camps, 2001). Deze conclusie wijkt af van de meer modernistische kijk op netwerkorganisaties die fenomenen probeert te verklaren door de relatiestructuur tussen actoren te beschrijven.

Naast de *Agency Theory* biedt de *Social Network Theory* methodes voor het beschrijven van netwerken door identificatie van de actoren en de relatie tussen hen (Hatch & Cunliffe, 2006).

Uit deze beschrijving kan geconcludeerd worden dat de modernistische kijk op organiseren en marktwerking uitgaat van structuren. Naast plannen, doelen en middelen worden ook relaties tussen mensen bekeken in termen van structuren door bijvoorbeeld communicatiestructuren te beschrijven.

Om de dynamiek van belangen, relaties en kennisontwikkeling tussen actoren in publiek-private samenwerking, als proces te beschrijven, vereist een ander epistemologisch uitgangspunt. De veronderstelling dat een netwerk of organisatie in het netwerk als zodanig bestaat, verschuift naar het uitgangspunt dat de kennis die we over dit fenomeen kunnen opdoen relatief is en afhankelijk van de context waarin het onderzocht wordt. Netwerken worden in interactie tussen actoren geconstrueerd en gereconstrueerd en zijn daarom continue in verandering.

### **3.3 Marktwerking vanuit sociaal interpretatieve organisatietheorie**

De sociaal interpretatieve organisatie theorie kent zijn oorsprong in het onderzoek naar cultuurverschillen tussen landen. De wetenschappelijke discussie ontstond rondom de vraag of antropologen voldoende in staat waren om nationale culturen te onderzoeken. Bij het beschrijven van een bepaalde cultuur speelde de culturele achtergrond van de onderzoeker een belangrijke rol. De culturele achtergrond van de onderzoeker was zo bepalend voor de interpretatie van de observaties dat onderzochten het idee hadden dat dingen die er toe deden werden genegeerd omdat ze als zodanig niet werden herkend vanwege de culturele achtergrond (Hatch & Cunliffe, 2006).

De sociaal interpretatieve onderzoekers bezien de wereld vanuit het idee dat een externe objectieve werkelijkheid, niet bestaat zoals de klassieken onderkennen en niet los staat van de subjectieve waarneming (Mc Auley, Duberley, & Johnson, 2007). De kennis die men opdoet over organisaties is afhankelijk van de kennisdrager en kan alleen begrepen worden door het perspectief van diegene in ogeschouw te nemen. De waarheid is een sociale constructie tussen mensen en bestaat uit interpretaties over het object van kennis (Hatch & Cunliffe, 2006). De werkelijkheid is ook gedeeltelijk van symbolische aard. De mens kan symboliserend denken maar is voor betekenisgeving afhankelijk van anderen. Het sociale proces wordt daardoor voorwaarde van de werkelijkheid. Organisaties bestaan dus als zodanig niet maar worden gezien als sociale constructies die geconstrueerd en gereconstrueerd worden door betrokkenen. Bij het onderzoeken van organisaties hanteert men een methode van construeren, deconstrueren, reconstrueren en herconstrueren die ook wel de hermeneutische cirkel wordt genoemd (Van Dongen, De Laat & Maas, 1996).



Peter Bergman en Thomas Luckmann ontwikkelden de *sociale constructie theorie* die de uitgangspunten van het symbolisch interpretatieve perspectief als basis neemt. De theorie gaat er van uit dat interpretaties die we aan zaken toekennen gebaseerd zijn op *intersubjectiviteit*. Dat wil zeggen dat mensen een gedeelde opvatting hebben over wat er speelt. De theorie verwerpt het bestaan van een objectieve werkelijkheid maar stelt dat de realiteit geobjectiveerd wordt. Het wordt door betrokkenen op een dusdanige wijze geconstrueerd dat het objectief **lijkt** (Hatch & Cunliffe, 2006).

Sociaal psycholoog Weick heeft met de ontwikkeling van de *sensemaking* een belangrijke bijdrage geleverd aan deze stroming in de organisatietheorie. Het geven van betekenis aan wat mensen zien is, volgens Weick (1979), niet gebaseerd op het achterhalen van de waarheid maar om ordening aan te brengen in deze ervaringen. Dit proces zorgt ervoor dat wat men met elkaar tot stand brengt waar **wordt** gemaakt. Dit noemt hij *reïficatie*. Met *enactment* veronderstelt hij dat mensen (in een organisatie) niet in een sociaal vacuüm kunnen leven en dat realiteit een constructieproces is tussen betrokkenen waarin ze proberen te begrijpen wat er om hen heen speelt en daarop het handelen af te stemmen (Weick, 1979). *“When people act they unrandomize variables, insert vestiges, of orderliness, and literally create their own constraints.”* (p. 243)

De reflectieve organisatietheorie geeft een handvat om kennis over organiseren op te doen door reflectief te onderzoeken. Dit vraagt om een kritische houding t.a.v. de aannames en consistentie van het onderzoek. Het is van belang de data te scheiden van de interpretatie die eraan wordt toegekend. Het vraagt om een houding die het mogelijk maakt andere interpretaties aan de data toe te kennen. Een belangrijk aspect hierbij is de taal. Organisatieleden ontwikkelen na verloop van tijd een bepaalde ‘common sense’ in hun taalgebruik.

De organisatie- en bestuurskundige benadering vanuit dit perspectief kent vele bijdragen op het gebied van marktwerking en hoe hiermee op te gaan. Klijn en Twist (2007) bezien publiek- private samenwerking als een continue proces van organiseren. Ze noemen dit een horizontale samenwerking die is gericht op het ontwikkelen van nieuwe producten en diensten die voortvloeien uit een combinatie van individuele kwaliteiten van betrokkenen. De coproductie is gebaseerd op partnerschap arrangementen die zich laten kenmerken door:

- Gezamenlijke besluitvorming (door te zoeken naar verbinding).
- Publiek-private betrokkenheid in proces van probleem- en oplossing specificatie.
- Verbinden van ambities en doelen.
- Geënt op principes van proces management.
- Continue proces van zoeken naar de aard van de ambities en verbindingen, later coproductie bij het gezamenlijk realiseren van ambities.

Camps (2001) haalt het werk aan van Clark (2000) die de tekorten van de traditionele organisatietheorieën aan het licht brengt. Hij legt de nadruk op het belang van de context en meervoudigheid in organisaties. Er dient niet voorbij te worden gegaan aan de publieke of private context waarin men kan verkeren.

Een samenwerkingsverband tussen mensen is het resultaat van een betekenisgevingsproces wat ze samen hebben doorlopen (Kaats & Opheij, 2012).

Deze verbanden zijn onderdeel van een complex netwerk van private en publieke ondernemingen die op verschillende niveaus met elkaar verbonden zijn. Deze netwerken waarin private en publieke spelers met elkaar in interactie zijn, wekt een bepaalde dynamiek op. Deze dynamiek geeft andere informatie dan waar de moderneren naar zoeken. Om deze dynamiek te kunnen ontrafelen en tot uitdrukking te brengen is het van belang meer te weten te komen over de relaties in die netwerken.

Kaats en Opheij (2012) presenteren een samenhangende kijk op samenwerkingsverbanden waarin zij voorbij gaan aan modelmatige denktradities over allianties en netwerken. De verschillende invalshoeken helpen de dynamiek in samenwerkingsverbanden te analyseren en bieden aanknopingspunten voor interventie. De gezamenlijke ambitie is de verbindende factor tussen de partijen en deze ambitie moet voor iedereen van betekenis zijn en in het verlengde liggen van de individuele organisatiestrategieën. Weggeman (2007) stelt dat hoe meer er sprake is van collectieve ambitie, hoe meer *shared values*, hoe groter de motivatie. Maar het creëren van een gezamenlijke ambitie is geen sinecure, het creëren van een gezamenlijke ambitie is het komen tot een gezamenlijke betekenis van een nieuwe werkelijkheid. Omdat iedere partij zijn eigen vooronderstellingen, ervaringen en historie heeft ligt spraakverwarring over de definitie van de situatie op de loer. Het ontwikkelen van een gezamenlijke ambitie is een proces van onderhandelen en tijdelijke overeenstemming over definities. Voor de ontwikkeling van een collectieve ambitie definiëren De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004) twee soorten logica. Logica via de hiërarchie of via het netwerk. Bij de eerste vorm staat de eigen positie centraal. Het gaat er om zelf zoveel mogelijk te bereiken en daar zijn anderen voor nodig. Vanuit de netwerk logica gaat de ontwikkeling van de ambitie niet alleen om het eigen belang maar ook om dat van anderen. Wanneer een gezamenlijke ambitie is bepaald blijft dit wel om onderhoud vragen. De situatie waarin organisaties zich bevinden verandert continue waardoor ambities kunnen veranderen en gaan afwijken van de gedeelde ambitie.

Samenwerken kan ook gezien worden in termen van belangen. In samenwerkingsvormen zijn er verschillende type belangen te onderscheiden. Zo zijn er organisatiebelangen die een koppeling hebben met de kernwaarden en doelen van een organisatie. Er zijn individuele belangen die gevormd worden door persoonlijke overtuigingen en drijfveren. Collectieve belangen kunnen aanleiding zijn voor de totstandkoming van samenwerking.

Het relationele aspect is naast de inhoud van de samenwerking een belangrijk aandachtspunt dat zich in de onderstroom afspeelt. Een mens kan immers geen betekenis geven aan de realiteit zonder interactie met de omgeving (Weick, 1979). De dynamiek van de boven- en onderstroom van organiseren zijn twee niveaus waarop samenwerkingsrelaties kunnen worden gezien (Van Es, 2010). De bovenstroom gaat over bewuste zaken die goed hanteerbaar zijn. Zoals het praten over doelen, budgeten en plannen. De onderstroom is onbewust, irrationeel en associatief. De onderstroom is veel lastiger te beïnvloeden. Het onderkennen van een inhouds- (bovenstroom) of betrekkningsniveau (onderstroom) in communicatie tussen mensen is een van de vijf axioma's van Watzlawick (1970) en wordt verondersteld gelijktijdig aanwezig te zijn.<sup>13</sup> Het betrekkningsaspect geeft betekenis

---

<sup>13</sup> Een axioma is een stelling die men in de wetenschap hanteert waarvoor men geen wetenschappelijk bewijs heeft kunnen verzamelen.

aan de inhoud van de boodschap. Dit uitgangspunt vormt een belangrijk argument om publiek-private relaties te onderzoeken.

Daarnaast spelen andere elementen uit de sociale psychologie en groepsdynamica een rol in samenwerking. Zoals vertrouwen en wantwouwen wat een belangrijke rol van betekenis in samenwerkingsverbanden. Het dilemma bij het aangaan van netwerkrelaties is de mate waarin men zich durft over te geven en een deel van hun autonomie durft op te geven. In persoonlijke relaties en verhoudingen spelen in- en uitsluiting, macht, invloed en conflict een rol van betekenis (Remmerswaal, 2009). In samenwerkingsverbanden speelt ook het proces een belangrijke rol. Er zijn verschillende denktradities ontstaan in de literatuur over de manier waarop het samenwerkingsproces kan worden vorm gegeven. Er zijn fasen modellen die de nadruk leggen op het nemen van stappen met een duidelijk begin- en eindpunt.<sup>14</sup> Een evolutionaire benadering laat zich kenmerken door de afhankelijkheid van de samenwerking aan de veranderende context. De dialectische benadering richt zich op interne spanningen en conflict in samenwerkingsverbanden. Conditionele modellen richten zich op het creëren van condities (zoals vertrouwen) voor een vruchtbare samenwerking.<sup>15</sup> Procesmodellen leggen de nadruk op besluitvorming en agendamanagement.<sup>16</sup> De *mutual-gainsbenadering* neemt belangen en win-win situaties als uitgangspunt die voorkomen in complexe situaties (Kaats & Opheij, 2012).<sup>17</sup>

Concluderend kan gesteld worden dat organiseren een actief proces is. Een bedrijf is continue in verandering en daarom dus *'in wording'*. We hebben gezien dat mensen met elkaar de werkelijkheid construeren en opzoek zijn naar gedeelde betekenissen waarbij het betrekkingaspect bepalend is voor de inhoud van de boodschap. In samenwerkingsverbanden komt dit terug in het zoeken naar collectieve ambitie en het nemen van gezamenlijke besluiten op basis van consensus.

Wanneer we zoeken naar consensus of gedeelde betekenisgeving roept dit ook descensus op. Van Dongen et al. (1996) noemt dit een *co-genetisch* proces. Waar consensus heerst zijn er altijd sporen van verschil te ontdekken al worden die vaak gezocht aan de inhoudelijke kant van betekenisgeving terwijl die op relationeel vlak ook aanwezig is. Hiermee introduceren we een postmoderne kijk op organiseren die zich richt op kritiek en zoeken naar verschil.

### 3.4 Marktwerking vanuit postmoderne organisatietheorie

Het postmoderne perspectief laat zich kenmerken door het idee dat **De** waarheid niet bestaat. Postmodernen nemen geen vaste ontologische- en epistemologische positie in zoals de modern en de interpretatieve dit wel doen. Dit perspectief laat zich kenmerken door fragmentatie i.p.v. eenheid in zowel de opvatting over de werkelijkheid als hoe er kennis over kan worden opgedaan. Een andere opvatting over de ontologische positie heeft direct gevolgen voor de epistemologische positie bij het doen van onderzoek naar organisaties. Het uitgangspunt onder postmodern is dat alles plaats en tijd gebonden is. Daardoor is alles afhankelijk van de sociale context (Van Dongen, De Laat, & Maas, 1996). De filosofen Foucault, Derrida en Lyotard hebben de basis gelegd voor de uitgangspunten van het postmodernisme. Het argument dat Foucault gebruikt, richt zich op kennis en macht. Het stelt dat

<sup>14</sup> Zie: De Rond (2003)

<sup>15</sup> Zie: Mattesich (2001), Huxham & Vangen (2005)

<sup>16</sup> Zie: Kingdon (1995), De Bruijn et al. (2002)

<sup>17</sup> Zie: Wesselink & Paul (2010)

kennis macht is en wanneer iemand over deze kennis beschikt wordt andere kennis daarmee gemarginaliseerd. De ontwikkeling van kennis en het gebruik daarvan wordt daarom als machtsspelen gezien. Ook de taal speelt een belangrijke rol in het postmoderne denken. Postmodernen stellen dat de waarheid middels een taaluiting tot ons komt. Iets dat uitgesproken wordt bestaat, en daarom is alles dat bestaat een tekst die uitgesproken is (Hatch & Cunliffe, 2006). Met de kritische houding die postmoderen innemen ontstaat het vermogen om andere interpretaties aan de tekst of taal toe te kennen. Dit decoderen noemen postmoderen *deconstructie*. Wanneer het proces van deconstructie en herinterpretatie tot meerdere betekenissen leidt dan spreekt men over de term *différance* wat staat voor differentiatie of verschal (Maas, 2009).

De werkelijkheid is dus als zodanig niet omsingelbaar maar bestaat uit meerdere constructies tussen mensen. Vaak wordt er op zoek gegaan naar consensus en is er geen ruimte voor verschil. De zwakke signalen zijn door deze consensus weggedrukt naar de rand van het speelveld.

Frissen (1996) duidt op een toename van variëteit en fragmentatie in het sociaal-cultureel domein. Verzelfstandiging van bestuurlijke taken kan als een patroon van differentiatie worden opgevat wat aansluit bij de fragmentatie van het sociaal-cultureel domein. Het differentiatiedenken moet niet als een dialectisch proces worden gezien van these en antithese die opgaat in synthese. Maatschappelijke dynamiek komt voort uit eeuwige wederkeer van verschillen (Frissen, 2010). De keuze om over te gaan tot marktwerking leidt daarmee fragmentatie van het openbaar bestuur in en wordt sturing en beheersing vanuit een centraal punt problematisch. Ondanks veel kritiek op het bestuur als onoverzichtelijke lappendeken acht Frissen deze fragmentatie adequaat en intelligent omdat deze passend is bij de gefragmenteerde samenleving. Er zijn naast de veranderingen in taakverdeling en structurering ook veranderingen in processen zoals beleidsvorming, coproductie en netwerksturing. Deze processen hebben een verschuiving van verhoudingen tot gevolg. Er is minder sprake van hiërarchische verhouding maar juist meer van verhorizontalisering. *Checks and Balances* zorgen voor deze horizontaliteit. *Checks and Balances* zorgen voor differentiatie door de macht tussen de partijen te verdelen (*trias politica*). Dit resulteert vervolgens niet in onmacht of inertie maar heeft performatieve kracht tot gevolg welke gesteund moet worden i.p.v. bestreden. Dit mechanisme zorgt ervoor dat de domeinen elkaar niet overheersen (Frissen, 2010). Wie de proces regie voert is daardoor vooraf niet zonder meer duidelijk. Langs deze lijn komen bestuur en samenleving dicht bij elkaar te liggen wat de kwaliteit van het publieke domein ten goede komt vanwege de inbreng van burgers en instellingen en organisaties in het besluitvormingsproces. Dit vraagt een andere benadering van publieke sturing die niet-hiërarchisch van aard is. Door deel te nemen in netwerken en verantwoordelijkheid te nemen voor de procesmatige vormgeving ervan. In plaats van een hiërarchie ontstaat er een archipel van organisaties, arrangementen en processen die aansluit bij de maatschappelijke fragmentatie.

Termeer (2009) stelt in haar onderzoek dat nieuwe *horizontale governance* vormen stuiten op blokkades omdat ze niet passen in de dominante interpretatie van beleidsbepaling, effectieve processen en betrouwbare partnerschappen.

### **3.5 Naar een sociaal constructieve benadering**

In de voorgaande paragrafen is uitgebreid stil gestaan bij verschillende theoretische perspectieven op organiseren van marktwerking en publiek-private samenwerking.

Deze perspectieven hebben op basis van hun ontologische positie elk een eigen manier van kijken naar organisaties. Deze manieren van kijken hebben vervolgens consequenties voor wat we zien wanneer we in organisaties een diagnose willen stellen voor bepaalde problematiek (Maas, 1997).

Klassieken en modernen hebben de neiging om hun waarnemingen van sociale verschijnselen te zien in termen van 'dingen'. Zo ziet men organisaties als formele structuren met posities en rollen die worden vastgelegd in de bekende 'hark' of 'piramide'. Structuurdenkers werken graag binnen vastgestelde kaders van procedures en budgeten. Met het gebruik van statische modellen wordt de complexiteit in organisaties hanteerbaar gemaakt. De organisatie wordt als een enkelvoudig objectief gegeven beschouwd waar de omgeving invloed op uitoefent (Van Dongen, De Laat, & Maas, 1996). Deze traditionele opvatting heeft consequenties voor de aanpak van problemen in een organisatie. Voor het organiseren van veranderingen vanuit structuren gebruikt Maas (1997) de term *toolkit of concept* georiënteerd veranderen, die hij o.a. ontleend aan Levy & Merry (1986). Het uitgangspunt bij deze benadering is dat je organisaties op universele en eenduidige criteria kunt beoordelen en verbeteren. Verandering wordt gezien als een lineair ontwerpproces van destabilisering naar verandering naar stabiliteit.<sup>18</sup> Conflict wordt negatief gewaardeerd omdat dit afbreuk doet of verlies aan rationaliteit oplevert (Van Dongen, De Laat, & Maas, 1996).

Kritiek op deze manier van kijken richt zich op de rol van mensen in de organisatie en de interactie die dat met zich mee brengt. Weick (1979) geeft niet alleen kritiek op de structuurbenadering, maar geeft gelijk aanzet voor een procesbenadering als alternatief. Het procesdenken beschouwd de werkelijkheid als intersubjectief en in termen van dynamiek tussen mensen. De nadruk ligt op wat er speelt tussen die mensen, wat hun relatie is tot elkaar en welke belangen ze hebben. Weick ziet dat als een doorgaand interactie proces tussen betrokkenen die met elkaar betekenis geven aan wat zich in de organisatie afspeelt. Dit is een proces om dubbelzinnigheid te verwijderen uit meerdere betekenissen die men toekent aan een organisatiesituatie. Hiermee maakt de organisatie, die onafhankelijk is van de menselijke factor plaats voor een doorgaande interactie van *organiseren*. Waar betekenissen in werkelijkheidsdefinities met elkaar botsen of elkaar uitsluiten is er mogelijk sprake van conflict. Weick spreekt dan over *anti-conformiteit*. Er is dan sprake van een conflict waarbij de inhoud van de boodschap minder van belang is dan de aard van de relatie (Van Dongen, De Laat & Maas, 1996).

Het constructieproces van betekenisgeving wordt door Weick (1979) als een cognitieve activiteit opgevat. Van Dongen et al. (1996) stellen hier tegenover dat juist de sociale context van belang is in de verandering van betekenissen. Weick beperkt zich in zijn opvatting over interactie door te veronderstellen dat deze interactie *dyadisch* van aard is. Het uitgangspunt dat de interactie bestaat uit twee personen en dat de interactie sequentieel verloopt leidt tot het plat maken van de context. Volgens Watzlawick's tweede axioma is er bij iedere vorm van communicatie sprake van een inhouds- en betrekkingaspect dat gelijktijdig aan de orde is. Het inhoudsaspect staat voor de inhoudelijke boodschap die wordt overgebracht (het wat) terwijl het betrekkingaspect gaat over hoe de communicatie opgevat moet worden (het hoe). Deze hoe verwijst dus naar een context. Er is in die zin dus nooit sprake van een dyade, ofwel communicatie tussen twee, maar er is altijd sprake van een derde. Dit

---

<sup>18</sup> Zie: Lewin (1951), Lippitt et al (1958), French (1969)



wordt met *driepoligheid* of *triadisering* aangeduid (Van Dongen, De Laat, & Maas, 1996).

Postmodernen sluiten aan op de kritieken op Weick's *sensemaking theory*. Er wordt continue naar meervoudigheid en verschil gezocht dat zo lang mogelijk op tafel wordt gehouden. Dat verschil wordt zowel op cognitief als op sociaal vlak opgezocht.

Postmodernen hanteren begrippen *discours*, *deconstructie* en *différance* om naar organisaties te kijken. (Maas, 2009). Het zo zuiver mogelijk uitwisselen van betekenissen kan resulteren in wederzijds begrip. Dit proces dient zonder dwang en met de sensibiliteit voor mogelijke betekenissen te worden uitgevoerd. Er is dan sprake van *Discours*. Zonder *discours* is het komen tot gedeeld begrip onmogelijk (Van Dinten, 2002). *Deconstructie* is het decoderen van geconstrueerde werkelijkheden. Het deconstrueren kan lijden tot nieuwe betekenissen. *Différance* volgt deconstructie en verwijst naar de procesmatigheid waarmee verschil in kaart kan worden gebracht.

Bij het kijken naar organisaties is er een transformatie waarneembaar van een situatie waarin we organisaties zien als entiteiten naar een situatie waarin we de bedrijvigheid zien als een doorgaand proces. We spreken dan niet meer van 'de' organisatie maar van organiseren. Wanneer we organiseren als doorgaand proces als uitgangspunt nemen, dient zich het begrip *vervlechting* aan.<sup>19</sup> Met dit begrip wordt een Appèl gedaan op de vervlechting van menselijke, sociale en maatschappelijke configuraties of netwerken. Deze configuraties of netwerken brengen een bepaalde dynamiek met zich mee. Van Dongen et al. (1996) wijst op de bijdrage van Mintzberg (1979) en Miller & Friesen die het configuratiebegrip in de organisatietheorie hebben vorm gegeven. Configuraties worden door hen gezien als basiskarakter voor organisaties die uit vijf verschillende systemen bestaat die met elkaar verbonden zijn. Echter zijn deze gebaseerd op cognitief-structurele eigenschappen. Vanuit de sociaal-cognitieve benadering bestaan configuraties uit sociale werkelijkheidsconstructies (Gergen, 2009).

Het theoretisch overzicht laat zien dat er verschillend wordt gedacht en verschillend wordt gekeken naar organisaties en het organiseren van marktwerking. Deze verschillende manieren van denken en doen over organisaties worden paradigma genoemd. Bij deze paradigma hanteren daardoor verschillende uitgangspunten voor het doen van onderzoek in organisaties (Guba & Lincoln, 2000). Kuhn stelt dat deze paradigma's per definitie incommensurabel zijn. Dat wil zeggen dat deze zienswijzen en onderzoeksmethoden niet met elkaar verenigbaar zijn (Van Den Berselaar, 2007). *"Er zijn geen gemeenschappelijke maatstaven of criteria waarmee de relatieve kwaliteit van realiserende paradigma's kan worden beoordeeld* (Essers, 1999). Iedere aanpak stelt andere vragen en krijgt andere uitkomsten wanneer het om organisatie ontwikkeling gaat. Is de ene daarom meer bruikbaar dan de ander? Die vraag is dus niet te beantwoorden zoals we hebben gezien. Van de Ven et al. (2005) concluderen dat het oog hebben voor verschillende methodes tot gevolg heeft dat organisatieverandering beter te begrijpen is. Deze paradigma's zijn telkens verschillende verhalen met een andere uitkomst. De ene niet beter of meer waar dan de ander. Door andere paradigma's niet uit te sluiten en te omarmen dat betrokkenen volgens een bepaald discours werkelijkheden construeren, ontstaat juist *heterogeniteit* of verschil. Hierdoor wordt organiseren gezien als een *onderhandeling* (*negotiated order*) over of tussen werkelijkheidsconstructies. Waarbij men binnen de

---

<sup>19</sup> Zie: Elias (1969)

grenzen van het spel *onderhandelt* of juist de grenzen en spelregels betreft in de onderhandeling (Van Dongen et al., 1996).

Dit overzicht geeft aan dat de werkelijkheid niet eenvoudig omsingelbaar is maar bestaat uit een complex netwerk van configuraties die er verschillende werkelijkheidsconstructies op na houden en hun eigen epistemologische consequenties hieraan verbinden. Deze conclusie geeft aanleiding om in deze casus opzoek te gaan naar verschillende werkelijkheidsconstructies en waar deze configuraties elkaar overlappen of waar ze botsen. De sociale integratie theorie en de configuratieve benadering leggen de ontologische en epistemologische basis om de werelden van verschil in kaart te brengen. Het blootleggen is echter slechts een momentopname van de dynamiek omdat deze voortdurend in beweging is. Door op zoek te gaan naar conflict en deze positief te waarderen is het mogelijk conflict te gebruiken als instrument voor verandering (Van Dongen et al., 1996) De vraag is echter hoe dit zich door vertaald naar de methodologische aanpak om een diagnose te stellen. Deze methodologische aanpak moet als voorwaarde hebben om heterogeniteit en verschillende geconstrueerde werkelijkheden tot hun recht te laten komen. In het volgende hoofdstuk wordt de operationele invulling van deze uitgangspunten verder uitgewerkt.



## 4 Onderzoeksmethodologie

In het theoretisch hoofdstuk is duidelijk geworden dat verschil er toe doet. De vraag is echter hoe dit verschil het best te inventariseren valt. In het dagelijks leven komen we immers tal van situaties tegen waarin mensen verschillende zaken waarnemen en daar hun eigen betekenis aan verbinden. Met deze verschillen in waarneming en betekenis ontstaan er in het leven meerdere werkelijkheden die naast elkaar kunnen bestaan. Door de meervoudigheid de ruimte te geven in het onderzoek ontstaat er een meervoudige kijk op de problematiek.

Zoals Brohm en Jansen (2011) verder uitwerken, is de meervoudigheid het beste te onderzoeken door gebruik te maken van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Complexe dynamieken laten zich niet laten vangen in oorzaak en gevolg constructies. Cruciale variabelen zijn op voorhand niet te kennen waardoor toetsend onderzoek beperkte kennis oplevert. Een explorerende aanpak vanuit de praktijk levert concepten op die helpen om een nieuw fenomeen te begrijpen.

Om aan te sluiten bij het uitgangspunt dat meervoud en verschil er toe doen maakt dit onderzoek gebruik van kwalitatieve onderzoeksmethoden, de *configuratieve benadering* (Van Dongen et al., 1996) en *Naturalistic enquiry* (Erlandson, 1993, Guba & Lincoln 1989). Deze theorie geeft handvatten voor het stellen van een diagnose. Aan deze manier van kwalitatief onderzoek zijn een aantal methodische uitgangspunten verbonden en gelden kwaliteitscriteria om betrouwbaarheid te borgen. Deze uitgangspunten en criteria worden in de volgende paragrafen besproken.

### 4.1 Onderzoeksaanpak

Vanwege de ambigue en complexe onderzoekscontext is er gekozen voor een explorerende onderzoeksaanpak. Dat wil zeggen dat het tijdens het onderzoek de daadwerkelijke vorm krijgt door de ervaringen die worden opgedaan tijdens het onderzoek (Erlandson et al., 1993)

De onderzoeks aanpak, zoals Erlandson et al. (1993) aanreiken, stelt in staat meervoudigheid in kaart te brengen. Het stappenplan voor dit onderzoek is als volgt:

1. Onderzoeken eerdere studies
2. Theorievorming (literatuuronderzoek)
3. Onderzoeksvragen
4. Methodologisch ontwerp
5. Data verzameling
6. Data analyse
7. Betekenisgeving van data en conclusies

Omdat het onderzoek exploratief van aard is geeft dat flexibiliteit om tijdens het onderzoek veranderingen aan te brengen. Het stappenplan verloopt daarom niet lineair zoals in toetsend onderzoek maar is iteratief omdat nieuwe inzichten gedurende het proces consequenties kunnen hebben op voorgaande stappen (Brohm & Jansen, 2011).

## 4.2 Observatiemethoden

Er zijn verschillende manieren gebruikt om informatie te verzamelen vanuit verschillende bronnen. Verschillende methoden en bronnen leveren andere informatie op en verhogen de betrouwbaarheid van de gegevens (*triangulatie*).

### *Documentenonderzoek*

*Documentenonderzoek* geeft de mogelijkheid om een historisch overzicht te schetsen van wat zich in een bepaalde context heeft afgespeeld. Er zijn in dit onderzoek verschillende documenten zoals beleidsnota's, publicaties, krantenartikelen, columns en video's onderzocht om een beeld te vormen en gerichtere onderzoeksvragen te kunnen stellen.

### *Interviews*

Aan de hand van een krachtenveldanalyse (Maas, 2009) zijn betrokkenen, in dit onderzoek, aan het woord gekomen middels open interviews. Open interviews geven inzicht in interpersoonlijke, sociale en omgevingsaspecten die een rol van betekenis spelen voor betrokkenen (Erlandson et al., 1993). Om met een geïnterviewde de diepte in te kunnen gaan is een flexibele en responsieve methode gebruikt (Rubin & Rubin, 2005, Abma, 2006).

De (open)vragen waren gericht op het verkrijgen van informatie, uitzoeken van oorzaak en gevolg of het confronteren van tegenstrijdigheden of haaks staande meningen (Schein, 2010).

Aan de hand van *purposive sampling* is er gezocht naar respondenten (Erlandson et al., 1993).<sup>20</sup> Dit heeft geresulteerd in interviews met keuringsinstanties, eigenaren van drukhoudende apparatuur, fabrikanten, consultants, overheden, ketelonderhoudsbedrijven en ingenieursbureaus.

De interviews zijn opgenomen d.m.v. een data recorder. Achteraf zijn de interviews uitgewerkt tot uitgebreide samenvattingen waarna de audio transcripten zijn vernietigd. De interview uitwerkingen zijn bij de respondenten terug gelegd ter goedkeuring (member checks) om de betrouwbaarheid te verhogen (Erlandson, 1993). De transcripten zijn niet opgenomen in het rapport om de anonimiteit van de respondent te waarborgen.<sup>21</sup>

### *Observaties*

In een beperkt aantal situaties zijn observaties uitgevoerd. Observaties geven een andere vorm van informatie dan de taaluitwisselingen tussen respondent en onderzoeker, observaties richten zich op het onderzoeken van gebeurtenissen, gedrag en artefacten (Erlandson, 1993). Door nadrukkelijk op zoek te gaan naar de eigenschappen van het communicatiesysteem tussen betrokken geeft dit meer inzicht in wat er op betrekkningsniveau speelt en waar eventuele conflicten of verschillen zich kunnen voordoen (Van Dongen et al., 1996). De observaties zijn uitgewerkt tot rijke beschrijvingen (*thick descriptions*) om context te geven aan de waarnemingen. (Erlandfson et al., 1993)

<sup>20</sup> Naast het genereren van eigen data is er gebruik gemaakt van extern onderzoek. In dit onderzoek zijn relevante betrokkenen geïnterviewd over de problematiek. Deze interviews zijn met verwijzing naar de bron gebruikt in de analyse.

<sup>21</sup> Om geen afbreuk te doen aan de betrouwbaarheid van dit onderzoek zijn de interviews, analyse materiaal en aantekeningen via de auteur beschikbaar.

### *Logboek*

Gedurende het onderzoeksproces heb ik als onderzoeker een logboek bijgehouden dat voornamelijk informatie bevat over mijn eigen positie in het onderzoeksproces. Hierin heb ik overwegingen voor keuzes gemaakt of ideeën opgeschreven die ik op dat moment had. Ook heb ik na de interviews opgeschreven wat mijn gevoel was over het interview en hoe ik mijzelf positioneerde t.o.v. de respondent (Erlandson et al., 1993). Hierin komt mijn eigen vooringenomenheid t.a.v. het onderzoeksonderwerp terug. Door deze expliciet te maken kan ik mij blanco in het onderzoek storten en zo min mogelijk het onderzoek te sturen. Dit logboek heeft mij geholpen bij het reflecteren op het onderzoek. Het heeft me in staat gesteld bepaalde interpretaties te heroverwegen of te proberen een andere interpretatie aan een situatie toe te kennen. Deze reflectie leidt uiteindelijk tot de keuze voor bepaalde thema's, concepten en uitkomsten (Brohm & Jansen, 2011).

### *Peer debriefing*

Het onderzoeksproces heb ik als onderzoeker zelfstandig uitgevoerd. Om de betrouwbaarheid van dit onderzoek te vergroten heb ik gebruik gemaakt van *peer debriefing*. Gedurende het onderzoek is er gebruik gemaakt van verschillende klankborden om feedback te ontvangen op mijn onderzoeksvragen, mijn analyse en interpretatie. Hiervoor heb ik gebruik gemaakt van mede studenten in mijn afstudeergroep, mijn coach en meezeer, collega's, vrienden en een professional uit het vakgebied.

## **4.3 Data analyse methode**

De verzamelde onderzoeksgegevens zijn op meerdere manieren geanalyseerd. Hierbij wordt nadrukkelijk opzoek gegaan naar verschil.

### *Interviewbeschrijving*

Het verwerken van interviewbevindingen is een interactief proces dat plaatsvindt al tijdens het interview maar ook achteraf (Erlandson et al., 1993). Het dataverzamelingsproces en analyse verhouden zich synchroon met elkaar in plaats van sequentieel zoals in traditioneel onderzoek. Tijdens het verzamelen van data vindt er interpretatie plaats van deze data waarop de onderzoeker vervolgens een nieuwe vraag stelt. Reflectie op het interview achteraf geven aanknopingspunten voor het volgende interview. Hierdoor ontstaat een lerend of ontwikkelend dataverzamelingsproces. Op basis van de methode van (Erlandson et al., 1993) zijn uit de interviews betekenisvolle woorden, zinnen of tekstfragmenten geselecteerd. Een belangrijk aspect hierbij is het behoud van context die aan de zin verbonden is. De fragmenten zijn zodanig geselecteerd dat de context van de boodschap behouden is gebleven. Daarna zijn de fragmenten gesorteerd en verbonden aan een thema. Deze thema's zijn uitgelicht door de verschillende standpunten van betrokkenen weer te geven middels zinsfragmenten uit de interviews. Hierin komen overeenkomsten en verschillen rondom de problematiek naar voren. Deze thema's zijn door mijzelf gekozen op basis van relevantie met de onderzoeksvraag.

### *Configuraties en Werelden van verschil*

De empirische data is onderzocht op verschil door de onderlinge samenhang tussen onderwerpen, betrokkenen en spelregels te onderzoeken. Hierdoor ontstaan slierten mos van mensen, onderwerpen en spelregels (Maas, 2009). Op deze wijze zijn in de context verbinding gemaakt tussen onderwerpen, betrokkenen en spelregels. Wanneer deze slierten samenhang vertonen is er sprake van een *configuratie*. Indien

de samenhang minder sterk aanwezig is, is er sprake van een *aggregaat*. Het verband is dan niet meer dan 'los zand' dat wordt gekenmerkt door geringe communicatie, niet herken- of zichtbaar en kent geen sociale inbedding. *Configuraties* zijn open en waarneembaar, sociaal ingebed en vormen knooppunten van overleg en informatie. Met beide concepten is het mogelijk de dynamiek tussen mensen in een bepaalde context vast te leggen in de vorm van een momentopname.

Vervolgens is er gekeken of er verbanden tussen configuraties en aggregaten waarneembaar zijn. Met deze methode worden configuraties op de mate van hun consistentie geanalyseerd. Vervolgens is er gekeken of er inconsistenties te ontdekken zijn binnen de configuratie. Deze worden *antagonisme* genoemd. Dit zelfde proces vindt plaats voor configuraties die het tegengestelde van de andere configuraties in zich hebben. Hierin worden inconsistenties en *antagonisme* onderzocht. Vervolgens is per wereld in kaart gebracht hoe betrokkenen tegen de wereld aan kijken, wat hun belangen zijn en welke spelregels van toepassing zijn. Daarnaast heeft reflectie plaats gevonden op de afzonderlijke werelden door te bezien *wie, wat* en *hoe* er niet betrokken zijn. Daarbij kunnen we de verschillende werelden bij elkaar in ogenschouw nemen en ontdekken welke configuraties of stemmen binnen een configuratie *dominant* of *zwak* zijn.

### *Cyclische kaarten*

Door het gebruik van cyclische kaarten (Van Dongen, 1992) kunnen sociaal-cognitieve tegenstellingen, overeenkomsten, spelregels en inconsistenties worden uitgezocht en begrepen die binnen configuraties of tussen configuraties heerst. Door redeneringen van oorzaak, gevolg en consequenties rondom de problemen in kaart te brengen worden cognitieve structuren zichtbaar. Door deze kaarten met elkaar te verbinden ontstaan er beelden van overlap en verschil. Aan de hand van deze methode kunnen sociaal-cognitieve configuraties of werelden worden geïdentificeerd (Maas, 2009). Deze methode is gebaseerd op het visgraat diagram van Ishikawa. Deze methode is gericht op het beschrijven van cognitief-structurele verbanden waarbij men oorzaak en gevolg koppelt aan geld, methode, machines en mensen. Mogelijke verschillende interpretaties over oorzaak en gevolg krijgt geen ruimte omdat de veronderstelling van het oorspronkelijke model is dat betrokkenen de problematiek op een homogene wijze zullen definiëren.

## **4.4 Resultaatdocumenten**

Dit onderzoek wordt uitgewerkt tot een aantal resultaatdocumenten. Het onderzoeksrapport dat voor u ligt vormt het hoofddocument waarin dit onderzoek is beschreven. Het document dat het onderzoeksvoorstel schrijft ligt hieraan ten grondslag. Dit onderzoeksrapport bevat een aantal bijlagen zoals de uitgewerkte interviews, analyse materiaal en aantekeningen. Voor het opstellen van het onderzoeksrapport de richtlijnen van Elling et. al (2000) gehanteerd. Presentatieslides geven een beknopt overzicht van uitgevoerde onderzoek.

## 5 Bevindingen

De uitgewerkte interview verslagen zijn op betrokkenen, onderwerpen en spelregels onderzocht en hebben een aantal thema's opgeleverd. Deze thema's zijn aan de betrokkenen terug gegeven ter controle. Daarbij heeft men aangegeven welke thema's meer of minder van belang zijn. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste thema's beschreven op basis van de interviews en observaties.

### 5.1 Marktmechanisme

De privatisering van het Stoomwezen, het toelaten van marktwerking en de komst van Europese regelgeving hebben geleid tot een nieuw speelveld gebaseerd op het systeem van de vrije markt met meerdere aanbieders. Fabrikanten en gebruikers werden hierdoor klanten en het Stoomwezen veranderde van een overheidsdienst naar een private leverancier en verloor haar opsporingsbevoegdheid.

De herverdeling en opsplitsing van taken en verantwoordelijkheden resulteert in verschillende belangen die met elkaar in botsing kunnen komen. Certificerende keuringsinstanties zoals AKI's en NoBo's (CKI's) werken op het snijvlak tussen organisatorische en maatschappelijke belangen. Enerzijds moet er geld worden verdient om het bestaan van de organisatie te garanderen terwijl men anderzijds haar onafhankelijkheid in stand moet houden en niet te ver met de klant mee kan denken. Het werken aan maatschappelijke veiligheid en commercie staan daardoor soms op gespannen voet.<sup>22</sup> De verantwoordelijkheid voor het onderhouden en veilig gebruiken van gevaarlijke installaties is niet langer de taak van de overheid maar is de verantwoordelijkheid van de eigenaar van de installatie. Grote bedrijven onderkennen deze verantwoordelijkheid en nemen die ook serieus door te investeren in kennis en het opzetten van eigen inspectieafdelingen. Bij kleine en middelgrote eigenaren van drukkoudende apparatuur is dit niet evident, soms heeft men onvoldoende kennis of wordt er willens en wetens slecht onderhouden en laat men keuringen niet uitvoeren. Op plekken waar die kennis wel aanwezig is worden maatregelen genomen om zich in te dekken of worden verantwoordelijkheden afgeschoven. Kwalificaties en condities worden uitgebreid gedocumenteerd om verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid af te dekken.<sup>23</sup>

De vrije markt levert keuzevrijheid op en geeft flexibiliteit voor fabrikanten, planteigenaren, het MKB en onderhoudsbedrijven om uit meerdere CKI's te kunnen kiezen. Het hebben van meerdere aanbieders brengt echter met zich mee dat het papiermatig complexer is geworden omdat alle activiteiten herleidbaar moeten blijven om te kunnen overstappen van aanbieder. Daarnaast moeten andere keuringsinstanties inspectieresultaten kunnen overnemen van elkaar. Doordat de papierstromen zijn toegenomen, is het inspecteren meer gaan lijken op het controleren van documenten in plaats van het inspecteren van het staal. In de praktijk sluiten de papierstromen ook niet altijd goed aan waardoor het systeem uiteindelijk onoverzichtelijker is geworden.<sup>24</sup> De vrije markt heeft niet tot prijsdalingen en efficiëntie geleid.

---

<sup>22</sup> Bron: Respondent R6

<sup>23</sup> Bron: Respondent R7

<sup>24</sup> Bron: Respondent R10, R12, R14

Het mechanisme middels certificatie door private partijen is gebaseerd op het vertrouwen dat de markt met het systeem kan omgaan. Vertrouwen dat partijen hun verantwoordelijkheden nemen en dat ze hun organisatorische belangen niet laten conflicteren met het algemeen belang van veiligheid. Hiervoor is een goede relatie tussen betrokken van belang.<sup>25</sup> In praktijk is er niet altijd sprake van gedeelde belangen, vertrouwen en goede relaties. Deze staan soms op gespannen voet doordat organisatorische belangen conflicteren met elkaar of in botsing komen met het gemeenschappelijk belang.<sup>26</sup>

Betrokkenen stellen dat het systeem zelfregulerend is en dat problemen door het mechanisme worden opgelost. Anderen stellen dat onderhoud aan het mechanisme en de relaties noodzakelijk is om het niet te laten disfunctioneren. Partijen houden zich niet aan gemaakte afspraken waardoor er wantrouwen ontstaat. Er wordt verwacht dat de overheid hierin haar verantwoordelijkheid neemt.<sup>27</sup> In sommige gevallen zal ze moeten optreden om problemen op te lossen. Bij het ontwerp en onderhoud moet continue gekeken worden of de oplossing passend is voor de situatie.<sup>28</sup> Er is geen blauwdruk voor het inrichten van een vrije markt. De context waarin het zich afspeelt is bepalend voor de inrichting van het mechanisme.

## **5.2 Samenwerking, Relaties & rolverdeling**

Samenwerking is een thema dat vaak terug komt wanneer respondenten spreken over privatisering en marktwerking. Er worden verschillende samenwerkingsrelaties genoemd doordat respondenten vanuit hun eigen context naar de situatie kijken.

### *Samenwerking tussen CKI en het bedrijfsleven*

De samenwerking is mede door de privatisering en toenemende kennis bij eigenaren van grote installaties omgevormd van een verdeel en heers cultuur naar een gelijkwaardige vorm van samenwerking. Voor de privatisering was de wil van de ambtenaar wet en stond men met knikkende knieën te wachten op zijn komst. Wanneer een schone overall, zeep en een spiegelkje ontbrak dan maakte de ambtenaar rechtsomkeer.

Door de privatisering is deze samenwerking gelijkwaardiger geworden en werd het bijvoorbeeld mogelijk het bedrijfsleven op te leiden en te adviseren. Deze manier van samenwerken zorgde ervoor dat je op een slimmere wijze inspecties uitvoert in plaats van het strikt volgen van de letters in de wet.<sup>29</sup> Toch krijgt Lloyd's Register nog steeds aanzien en respect, anderen vinden dat men de ouderwetse Stoomwezen houding nog steeds bezit en deze moet loslaten.

Met het vrijgeven van de markt en het afnemen van de opsporingsbevoegdheid heeft de grote eindgebruiker het heft in handen genomen. De CKI heeft een meer volwassenere gesprekspartner gekregen die veel mondiger is dan voorheen. Het is een vorm van samenwerking geworden waarbij de inspecteur zijn toegevoegde waarde moet bewijzen aan haar klanten die zelf veel kennis in huis hebben. De toegevoegde waarde wordt dan gezien in de hoeveelheid kennis die deze persoon kan inbrengen om het standpunt van de klant ter discussie te stellen. Aan een inspecteur die alleen administratieve taken verricht wordt geen toegevoegde waarde

---

<sup>25</sup> Bron: Respondent R3, R4

<sup>26</sup> Bron: Respondent R11

<sup>27</sup> Bron: Respondent R3, R14

<sup>28</sup> Bron: Respondent R17

<sup>29</sup> Bron: Respondent R1



toegedicht. Wanneer de toegevoegde waarde als onvoldoende wordt ervaren dan wordt er ingegrepen. Men selecteert welke inspecteurs niet langer welkom zijn om inspecties uit te voeren omdat het vertrouwen in hen ontbreekt. Aan de andere kant zijn er nog veel MKB-bedrijven die de CKI nog als een autoriteit ziet die veel macht en kennis bezit. De CKI en overheden promoten de benadering van de gebruiker om het toezicht af te stemmen op de geleverde prestatie nog onvoldoende. De CKI zou meer met de huidige tijd moeten mee gaan en helpen om het systeem van toezicht door te ontwikkelen zonder daarbij de CKI buiten de deur te willen zetten.<sup>30</sup>

De keuzevrijheid van het bedrijfsleven om een CKI te kiezen en de behoefte aan toegevoegde waarde resulteert in een machtsverhouding waarbij de gebruiker dreigt met overstappen op het moment dat deze zaken afkeurt. Deze situatie heeft zich recentelijk nog voorgedaan.<sup>31</sup> Andere kleine bedrijven weten soms niet eens dat er meerdere aanbieders zijn en denken dat Lloyd's Register nog steeds een overheidsorgaan is.

Anderen stellen voor om een intensievere samenwerking op te zetten tussen onderhoudsbedrijven van drukhoudende apparatuur en de CKI om de kwaliteit en kennis van betrokkenen op niveau te houden omdat deze de afgelopen tijd sterk is terug gelopen.<sup>32</sup>

### *Samenwerking bij beleidsbepaling*

Het bepalen van het veiligheidsbeleid en wetgeving is een gedeelde taak en verantwoordelijkheid van alle betrokkenen. Men is van mening dat in praktijk het beleid nog steeds wordt bepaald door oud stoomwezen mensen en de overheid. De industrie zou z'n verantwoordelijkheid moeten nemen om veilige voorwaarden te stellen voor het gebruik van installaties in Nederland om zo concurrerend te blijven.<sup>33</sup> Anderen stellen dat de samenwerking bij beleidsbepaling weldegelijk wordt ingevuld door private partijen en keuringsinstellingen maar dat het problematisch is dat niet alle betrokkenen vertegenwoordigd zijn bij beleidsbepaling. Hierdoor worden partijen die niet vertegenwoordigd zijn opgezaald met regels waar men niet aan kan voldoen.<sup>34</sup> Een ander probleem is dat bepaalde signalen van deze partijen niet voldoende aan de orde komt.

Een consequentie die verbonden wordt aan die onevenwichtigheid is dat wanneer grote certificeerders dominant worden in normgroepen dat deze normen in een richting worden geduwd waardoor ze niet meer veel voorstellen en tot vervlakking van de betrouwbaarheid leiden.<sup>35</sup>

Wanneer we kijken naar de belangen en motieven om deel te nemen aan beleidsbepaling dan wordt daar verschillend over gedacht. Betrokkenen hebben hun eigen belangen maar hebben gezamenlijk het veiligheidsbelang voorop staan, zo stellen beleidsbepalers. Er is daarom altijd consensus over besluiten. Deze consensus wordt zo nodig afgedwongen door de overheid wanneer men er niet uitkomt.<sup>36</sup> In praktijk blijkt deze overheid niet deel te nemen aan overleggen waar afspraken worden gemaakt. Een andere verklaring voor een goede samenwerking is

---

<sup>30</sup> Bron: Respondent R2

<sup>31</sup> Bron: Respondent R7

<sup>32</sup> Bron: Respondent R5

<sup>33</sup> Bron: Respondent R1

<sup>34</sup> Bron: Respondent R7

<sup>35</sup> Bron: Respondent R17

<sup>36</sup> Bron: Respondent R3



dat de techniek de verbinding vormt tussen betrokkenen. Wanneer het over bedrijfskundige zaken gaat is die consensus niet zo evident.<sup>37</sup> Ook zijn er stemmen die spreken van een gebrek aan consensus of een ogenschijnlijke consensus. Tijdens vergaderingen is er consensus over het voorgestelde beleid maar in praktijk blijkt dat betrokkenen toch anders handelen. De oorzaak hiervoor ligt in het gebrek aan sturing door de overheid.<sup>38</sup>

De overheid krijgt van betrokkenen de rol om de spelregels te bepalen en als scheidsrechter op te treden. Bij het bepalen van het mechanisme zijn de spelregels en rolverdelingen vastgesteld.<sup>39</sup> Na het ontwerp gaat het om het onderhouden van het systeem, dat het niet vanzelfsprekend werkt of blijft werken.

*“Op termijn kan het systeem gaan disfunctioneren. Het is allemaal goed opgezet maar het is geen vanzelfsprekendheid dat het allemaal goed blijft lopen. Door het feit dat er geen kritische controle is bestaat het risico dat het allemaal afzwakt...”<sup>40</sup>*

De overheid neemt onvoldoende deel aan de samenwerking als marktmeester en neemt niet de rol op zich die ze van betrokkenen heeft toebedeeld gekregen. Hierdoor kunnen betrokkenen hun eigen gang gaan en hun eigen belangen laten prevaleren boven het gedeelde belang.<sup>41</sup>

*“Het Nobo/Aki overleg zou dit moeten voorkomen maar onze ervaring is dat daar ja geknikt wordt maar dat dat in het veld niet tot uitdrukking komt. Als we afspraken maken over wat we wel en niet doen, over wat wel en niet acceptabel is merken in het veld dat partijen die afspraken met voeten treden.”<sup>42</sup>*

Het gebrek aan voldoende deskundige overheidsfunctionarissen wordt als oorzaak gezien voor de geringe mate van toezicht en sturing door de overheid.<sup>43</sup> Anderen stellen dat er bij de overheid weldegelijk deskundigheid aanwezig is om te beoordelen of zaken uit de hand dreigen te lopen.<sup>44</sup>

De rol van betekenis die de CKI speelt is minder dominant geworden dan voor de privatisering. Het is niet langer het Stoomwezen die bepaald of wensen van de industrie worden opgenomen in wet- en regelgeving maar het samenwerkingsverband van betrokkenen die besluiten neemt. CKI's hebben wel zo hun eigen voorkeuren. CKI's die NDO (Niet Destructief Onderzoek) als hoofdactiviteit hebben, neigen de wetgeving zo in te vullen dat NDO nadrukkelijker tot de mogelijkheden behoort. CKI's die het moeten hebben van veel personeel die alleen visueel kunnen inspecteren zullen neigen naar een beleid visuele inspectie. Uiteindelijk toetst de CKI de praktijk tegen het geformuleerde beleid. In praktijk heeft de CKI nog steeds het imago dat ze de veiligheid bepaald en krijgt de zwarte piet toegespeeld wanneer iets niet goed gekeurd wordt.

*“Ze zijn zich niet voldoende bewust dat we werk voor ze doen op hun verzoek en volgens hun regels. Als we zeggen je voldoet niet dan zeggen ze ‘jullie vinden dat we er niet aan voldoen’... wij vinden niks meer, wij toetsen alleen aan de specificatie die zij ons hebben opgedragen”.<sup>45</sup>*

---

<sup>37</sup> Bron: Respondent R14

<sup>38</sup> Bron: Respondent R11

<sup>39</sup> Bron: Respondent R3

<sup>40</sup> Bron: Respondent R14

<sup>41</sup> Bron: Respondent R6

<sup>42</sup> Bron: Respondent R11

<sup>43</sup> Bron: Respondent R9, R14

<sup>44</sup> Bron: Respondent R12

<sup>45</sup> Bron: Respondent R7

### *Samenwerking bij toezicht*

Het toezicht houden op de markt is door de privatisering van het stoomwezen in handen gekomen van de inspectie SZW. De inspectie ziet er o.a. op toe dat eigenaren van apparatuur deze conform wetgeving bedrijven, onderhouden en keuren. Daarnaast houdt de arbeidsinspectie toezicht op het handelen van de CKI's. Momenteel worden door verschillende afdelingen eigen risicoanalyses gemaakt voor het houden van toezicht. Een intensievere samenwerking moet zorgen voor een overkoepelende risicoanalyse waardoor er effectiever kan worden gewerkt.<sup>46</sup>

Met het privatiseren van het Stoomwezen en het toestaan van marktwerking is marktinformatie versnipperd geraakt over verschillende private keuringsinstanties waardoor het voor toezichthouders lastiger is om effectief te handhaven. Er is daarom samenwerking tussen private en publieke betrokkenen noodzakelijk om degelijk toezicht te kunnen houden. In praktijk blijkt van deze samenwerking nog niet veel terecht te komen. Een CKI meldde onlangs een situatie bij de AI (Arbeidsinspectie). De AI deed het voorval echter af door te stellen dat de markt dit zelf op dient te lossen.

Deze samenwerking waarbij de CKI de inspectie helpt bij het houden van toezicht wordt als onderdeel van de deskundigheid van een CKI gezien maar in praktijk blijkt een CKI hier niet happig op te zijn waardoor het nu middels wetgeving is opgelegd.<sup>47</sup> Toch zijn er CKI's die de arbeidsinspectie op de hoogte stellen wanneer het bedrijfsleven niet wil meewerken of in geval dat er fraude wordt gepleegd. Het lastige is dat de CKI zich niet geroepen voelt om de inspectiedienst op de hoogte te stellen wanneer een gebruiker niet voldoet aan de wettelijke eisen.

*“Maar het keuren kost geld en er zijn bedrijven die het niet weten en het niet willen weten. Zolang er ook geen handhaving is blijft dit bestaan. Ik weet honderden installaties te staan die in 2006 al gekeurd hadden moeten worden die nooit uitgevoerd zijn. Ik kan ze zo op een lijstje uitdraaien. Moet ik dan naar de arbeidsinspectie? Is dat dan een gevaarlijke situatie?”<sup>48</sup>*

### **5.3 Deskundigheid, Kennis & Kennisontwikkeling**

Deskundigheid en vakkennis zijn regelmatig terugkerende thema's gebleken tijdens het interviewen van respondenten. De verschillende perspectieven op dit thema gaan in op de mate van deskundigheid bij betrokkenen en welke consequenties dit heeft. Ook wordt er gesproken over verschillende soorten deskundigheid zoals technisch inhoudelijke deskundigheid en kennis over wat er zich in de markt afspeelt tussen betrokkenen.

De privatisering heeft planteigenaren gedwongen om kennis te vergaren over de installatie. Een gevolg hiervan is dat de grote eindgebruiker nu meer kennis bezit dan de CKI, die dus eigenlijk achterop is geraakt in de kennisontwikkeling.<sup>49</sup> Door het gebrek aan ervaring vallen de CKI's meer terug op de regeltjes wat bureaucratie in de hand werkt.<sup>50</sup>

*“Wat ik van de jongens hoor is dat de inspecteur vroeger precies wist hoe die ketel in elkaar zat. Nu merk je dat het meer papiergericht is en dat de kwaliteit van kennis bij de inspecteur over die ketels*

---

<sup>46</sup> Bron: Respondent R16

<sup>47</sup> Bron: Respondent R3

<sup>48</sup> Bron: Respondent R11

<sup>49</sup> Bron: Respondent R1, R2

<sup>50</sup> Bron: Respondent R1

*achteruit aan het lopen is. Vroeger hoefde je de inspecteur niks te vertellen. Nu moet de monteur alles uitleggen.”<sup>51</sup>*

De eigenaren van grote installaties willen door deze ontwikkeling meer bevoegdheden krijgen om zelf inspecties uit te voeren waarbij het toezicht van de CKI zich moet richten op het controleren van de (management)processen.<sup>52</sup>

Een andere oorzaak voor het teruglopen van het kennisniveau is de vergrijzing van de samenleving. Veel ervaren inspecteurs gaan met pensioen en daarvoor komen jonge, veelal moeilijk te vinden technici voor terug die de benodigde opleiding bezitten maar de werkervaring missen. Door dit gebrek aan deskundigheid zien betrokkenen de kwaliteit van keuringen teruglopen.<sup>53</sup>

De overheid denkt dat er tussen de CKI's kennis wordt gedeeld om de kwaliteit en consistentie van keuringen hoog te houden. Dit is echter niet het geval en daardoor probeert men door een set aan praktijkregels de kwaliteit en consistentie op peil te houden.<sup>54</sup> Een ander stelt dat het meevalt met de inconsistentie en het kwaliteitsverschil tussen CKI's. Doordat nieuwe CKI's bij grote bedrijven zijn gaan inspecteren is hun kennisniveau toegenomen.<sup>55</sup>

Het intensiever samenwerken tussen CKI's en het bedrijfsleven door kennisuitwisseling wordt als mogelijkheid gezien. Een andere oplossing is het wettelijk mogelijk maken om inspecteurs uit het buitenland te halen, of het opzetten van een specifieke HBO opleiding voor deze branche.

De kloof tussen bedrijven qua kennisniveau zal groter worden verwacht men.<sup>56</sup> De opleidingen van personeel in dit werkgebied is duur en intensief, daarnaast willen minder mensen de techniek in. Kapitaalkrachtige bedrijven trekken hoogopgeleid personeel bij CKI's weg door hoge salarissen te bieden. Hierdoor zijn CKI's genoodzaakt om met minder gekwalificeerd personeel aan de slag te gaan.<sup>57</sup>

De hoeveelheid kennis en deskundigheid bij kleine- en middelgrote bedrijven zoals stomerijen en kleine fabrieken wordt als onvoldoende ervaren. Er wordt onvoldoende onderhoud gepleegd en men weet niet hoe je het apparaat moet bedienen.<sup>58</sup> Het gevolg hiervan is dat de fabrikant voor het bouwen van simpele apparatuur dikke handleidingen schrijft met uitsluitingen om zich in te dekken tegen eventuele aansprakelijkheid. Anderen vinden dat de overheid zich niet achter dit uitgangspunt mag verschuilen dat de gebruiker de wet dient te kennen. De verantwoordelijkheid van de overheid gaat verder.<sup>59</sup>

Door de terugtrekkende rol van de overheid en de privatisering van het Stoomwezen heeft de overheid ingeboet op deskundigheid t.a.v. drukhoudende apparatuur en kennis over de werking van het marktmechanisme.<sup>60</sup> Door het gebrek aan deskundigheid en kennis op het Ministerie en bij de arbeidsinspectie is men

---

<sup>51</sup> Bron: Respondent R5

<sup>52</sup> Bron: Respondent R2

<sup>53</sup> Bron: Respondent R3, R5, R9, R12

<sup>54</sup> Bron: Respondent R6

<sup>55</sup> Bron: Respondent R12

<sup>56</sup> Bron: Respondent R12

<sup>57</sup> Bron: Respondent R12, R18

<sup>58</sup> Bron: Respondent R6

<sup>59</sup> Bron: Respondent R14

<sup>60</sup> Bron: Respondent R14

onvoldoende in staat toezicht te houden op de markt en betrokkenen te begeleiden in het samenwerkingsproces.

*“De overheid vindt dat er een keuringsregime moet zijn maar eigenlijk vinden ze het ook niet zo belangrijk dat er iemand op het ministerie zit die markttechnisch in staat is om te zien wat er gebeurt. Dat houdt veiligheidsrisico's in, economische risico's of kan mededingingsafspraken tot gevolg hebben.”<sup>61</sup>*

Het komt voor dat bedrijven de arbeidsinspectie voorliegen en doordat het aan deskundigheid ontbreekt prikt men daar niet doorheen.<sup>62</sup> Dit komt doordat de inspectiedienst teveel op het bord heeft liggen en reactief te werk gaan in hun toezichtbeleid.

Ook bij het toezicht houden op het marktmechanisme en het handelen van CKI's ontbreekt het aan begeleiding. De Raad van Accreditatie is het orgaan dat het handelen van de CKI's beoordeeld. Echter kijkt deze partij alleen naar het formele systeem en niet naar het krachtenspel in de markt omdat ook bij hen de deskundigheid ontbreekt.<sup>63</sup>

Door het gebrek aan inhoudelijke deskundigheid en marktinformatie zijn overheden onvoldoende in staat om toezicht te houden, het proces te begeleiden maar ook om het marktmechanisme te evalueren op de effectieve werking. Het keuringsregime stamt nog uit een tijd dat de kwaliteit van materialen en deskundigheid van technici nog op een veel lager niveau zat. Er waren in die tijd regelmatig ontploffingen of incidenten met drukhoudende apparatuur. Tegenwoordig is dit allemaal veel beter en doen incidenten zich nauwelijks nog voor. Het regime is dus veel minder noodzakelijk en zou kunnen worden afgebouwd. Vrijwillige certificatie zal door maatschappelijke druk blijven bestaan.<sup>64</sup> Anderen zien gevaarlijke situaties ontstaan en verwachten binnen enkele jaren ernstige incidenten met drukhoudende apparatuur.

#### **5.4 Markttoezicht en handhaving**

Het in stand houden van een keuringsregime met toezicht is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat men zich aan de regels houdt. Voor het midden- en klein bedrijf is dit extra noodzakelijk omdat hier de benodigde kennis vaak ontbreekt. Eigenaren van grote installaties hebben kennis in huis en willen niet negatief in het nieuws komen.<sup>65</sup>

De arbeidsinspectie komt in actie zodra ze signalen uit de markt oppikt of d.m.v. eigen waarnemingen. Het liefst zou men zien dat iedereen zich aan de regels hield zodat er geen toezicht nodig is. Middels convenanten wil de inspectiedienst borgen dat bedrijven zich aan de regels houden. Er is een afschrikwekkende werking nodig om bedrijven te laten voldoen aan de wet. Tegen bedrijven die niet willen wordt hard opgetreden. Door het opstellen van risico analyses wordt bepaald waar er geïnspecteerd wordt. Dit gebeurt bijvoorbeeld door ongelukken in kaart te brengen (R4: Alleen ongelukken met letsel moeten worden gemeld aan de AI.) Het handavingspercentage is rond de 50 à 60 procent. Dit geeft aan dat de analyses effectief zijn.<sup>66</sup>

---

<sup>61</sup> Bron: Respondent R9

<sup>62</sup> Bron: Respondent R11

<sup>63</sup> Bron: Respondent R9

<sup>64</sup> Bron: Respondent R12

<sup>65</sup> Bron: Respondent R1, R3, R6

<sup>66</sup> Bron: Respondent R16

Toch komen CKI's en ketelonderhoudsbedrijven in aanraking met ongekeurde apparatuur. De pakkans is namelijk klein omdat de AI geen inzicht heeft in deze gegevens. De verwachting is dat het incident met Odfjell niet het enige voorval is maar dat het pas het topje van de ijsberg is. CKI's en onderhoudsbedrijven willen handhaving niet voor hun rekening nemen omdat dit conflicterend is met hun commerciële belangen. En als er dan melding wordt gemaakt dan heerst het gevoel dat de arbeidsinspectie geen actie onderneemt. Hierdoor ontstaan onveilige situaties die niet aan het daglicht komen. Een oplossing zou zijn om een centraal register te openen met alle toestellen en hun herkeurdatum.<sup>67</sup>

Het veiligheidsbeleid verschuift hiervoor van een preventief beleid naar een reactief beleid waarbij er na het incident onderzoek wordt gedaan naar de schuldigen en preventieve maatregelen. De verwachting is dat het preventieve karakter binnen 5 a 10 jaar is verdwenen en dat verzekeringsmaatschappijen eisen gaan stellen aan het veiligheidsbeleid.<sup>68</sup>

Het toezicht op het werk van CKI's is eveneens een taak van de AI. Op systeem niveau worden de minimum eisen aan de CKI gecontroleerd door de RVA. In praktijk blijkt de RVA tijdens audits de zwakke plekken van de CKI niet altijd bloot te leggen. Ook in praktijk vindt er geen onaangekondigde controle plaats op het werk van de CKI. Hierdoor wordt veel kwaliteitsverschil in het optreden van CKI's ervaren.<sup>69</sup>

## 5.5 Kwaliteit van keuringen

De kwaliteit van keuren wordt als heel verschillend ervaren. Planteigenaren vinden dat de kwaliteit van hun keuringswerkzaamheden verbeterd is door de privatisering terwijl de keuringen door CKI's te wensen over laat. Hierdoor selecteert de klant CKI inspecteurs die wel en geen werkzaamheden meer mogen verrichten.<sup>70</sup> Er is ook verschil in kwaliteit tussen de CKI's merkt het ketelonderhoudsbedrijf. Afhankelijk van de CKI en de inspecteur die het werk uitvoert wordt de installatie sneller of minder snel goedgekeurd. Met kwaliteit wordt bedoeld dat de keuring op dusdanige wijze wordt uitgevoerd dat de installatie goed en veilig bedreven kan worden.<sup>71</sup> De verschuivende kwaliteit van keuren wordt gezien als een veiligheidsmarge die steeds verder opschuift naar de rand van het ravijn. Het verder opschuiven naar de rand wordt gevoed door commerciële drang van CKI's. Ook door de toename van de bureaucratie en het afwerken van de papierstroom resulteert in minder tijd om goed te inspecteren. Wanneer CKI's afkeur moeten constateren zijn hun klanten daar niet altijd blij mee omdat afkeur extra kosten met zich meebrengt. De bereidheid van de CKI om dan af te wijken van de keuringseisen en toch een goedkeur af te geven wordt per CKI verschillend ingevuld.<sup>72</sup>

*"Momenteel is het allemaal commercieel en LR heeft nog wel wat gezag maar leveranciers gaan door prijsdruk naar andere keuringsinstanties toe. Ik kan er niet over uitweiden maar er zijn voorbeelden waarbij alle papieren, stempels en handtekeningen aanwezig zijn maar dat technisch gezien het niet goed is. Situaties waarbij bijvoorbeeld de lassen niet goed gelegd zijn. Soms blijkt uit de papieren dat het niet duidelijk is of men er echt naar gekeken heeft. Ik wil en kan er niks over zeggen maar het betekent dat het administratief allemaal wel op orde is maar technisch gezien niet."<sup>73</sup>*

<sup>67</sup> Bron: Respondent R5, R6, R8, R18

<sup>68</sup> Bron: Respondent R7, R8

<sup>69</sup> Bron: Respondent R5, R6

<sup>70</sup> Bron: Respondent R2

<sup>71</sup> Bron: Respondent R5

<sup>72</sup> Bron: Respondent R6, R7, R8, R10

<sup>73</sup> Bron: Respondent R10

In andere gevallen is er sprake van concurrentie op omvang van het werk tegen een lagere prijs. CKI's zijn dan bereid installaties goed te keuren waarbij ze sommige activiteiten niet uitvoeren, hierbij wordt de beroepsethiek niet zo nauw genomen. Dit heeft ertoe geleid dat medewerkers hebben besloten om een andere baan te zoeken omdat het handelen ingaat tegen het gevoel.

*“De meeste partijen hebben een gemeenschappelijk belang dat ze geen ellende wil met wat men gekeurd heeft. Je hebt gewoon verantwoordelijk werk. Dat is ook het belang van de gebruiker en de overheid. Maar er is een categorie gebruikers die het niet zien of niet willen zien omdat het geld kost. Er zijn ook partijen... laat ik het voorzichtig uitdrukken... die beroepsethiek niet zo nauw nemen. Hiermee bedoel ik inspecteurs.”<sup>74</sup>*

Voor de privatisering bleef het kwaliteitsniveau makkelijker op peil doordat de overheid één aanspreekpunt had in de vorm van Stoomwezen. Het was dan veel gemakkelijker om landelijk op een bepaald aspect aandacht te besteden. Toen er meerdere aanbieders op de markt kwamen was het kwaliteitsniveau en kennisniveau verschillend tussen aanbieders. Lloyd's Register was de partij met verreweg de meeste kennis. In die periode legde Lloyd's Register kwaliteitslat bij beleidsbepaling zo hoog dat anderen er niet aan konden voldoen. Dit was een middel om de concurrentie tegen te gaan.<sup>75</sup>

Volgens sommigen heeft marktwerking niet tot een kwaliteitsverbetering geleid. Installaties zijn niet veiliger of minder veilig geworden en ook de kwaliteit van keuren is niet beter of slechter dan vroeger. Er hebben zich na de privatisering niet meer of minder ongelukken met dit soort apparatuur voorgedaan.<sup>76</sup> Anderen stellen dat juist met de komst van Europese wetgeving de kwaliteit van apparatuur slechter is geworden dan voorheen. Zo heeft een monteur van een ketelonderhoudsfirma liever een 40 jaar oude Duitse ketel i.p.v. een gloednieuwe uit Italië.<sup>77</sup>

Het positieve nieuws is dat door de veranderingen men erin geslaagd is een kwalitatief hoogwaardige uitwerking van wetgeving heeft weten te realiseren middels de praktijkregels voor drухoudende apparatuur. Deze zijn meer gericht op het gebruik en onderhoud van drухoudende apparatuur.<sup>78</sup>

---

<sup>74</sup> Bron: Respondent R11

<sup>75</sup> Bron: Respondent R12

<sup>76</sup> Bron: Respondent R4, R12

<sup>77</sup> Bron: Respondent R7, R18

<sup>78</sup> Bron: Respondent R14



## 6 Analyse

Met behulp van de configuratieve analyse methodes is de grote hoeveelheid rijke data onderzocht om een diagnose te kunnen stellen van de huidige situatie. Het is nadrukkelijk een momentopname van een situatie van doorgaande interactie en dynamiek. Deze diagnose geeft handvatten voor het onderzoeken van een mogelijk interventierepertoire voor verandering.

### 6.1 Werelden van verschil

Uit de interviews blijkt dat betrokkenen vanuit verschillende perspectieven naar de realiteit kijken. Door de gesprekken te analyseren op onderwerpen, betrokkenen en spelregels zijn verschillende contexten of werelden van verschil geconstrueerd. Door het onderzoeken van meerdere organisaties komen configuraties op microniveau tot uitdrukking. In het grotere verband is er sprake van verschillende werelden waarop betrokkenen naar de situatie kijken. Soms begeven ze zich gelijktijdig in verschillende werelden en soms moeten ze afhankelijk van de context overspringen naar een andere wereld die op dat moment dominant aanwezig is. De verschillende werelden zijn die van Vakmanschap en kwaliteit, Regels en organiseren, de Bedrijfseconomische wereld en de Coöperatie wereld.

#### *De wereld van vakmanschap en kwaliteit*

In de wereld van vakmanschap staan deskundigheid en veiligheid centraal. Het heeft iets weg van een ambachtelijke wereld waar techniek en veiligheid een bindende factor is tussen mensen. Alles wat men doet heeft tot doel de veiligheid te verbeteren. Kwaliteit is veiligheid. Dit is alleen maar mogelijk door te beschikken over voldoende technische kennis en aandacht voor de installatie. Je kunt de installatie niet ontwerpen, bouwen, onderhouden of inspecteren zonder voldoende ervaring. Hiervoor moet je minstens een paar jaar rondlopen in deze wereld en het liefst samen met een 'oude rot in het vak'. Veel technische zaken kunnen worden teruggehaald uit normen, procedures of analyses maar het blijft voor een deel 'fingerspitzengefühl', een kwestie van ervaring, moeilijk uit te leggen en laat staan opschrijven. Men handelt naar de geest van de wet. Om dit te leren is tijd nodig en dat kost geld. Veiligheid kost nou eenmaal geld in deze wereld maar is nou eenmaal noodzakelijk omdat het algemeen belang niet in het geding mag komen.

Toezicht wordt als noodzakelijk gezien om elkaar scherp te houden en uit te dagen met als doel om het kwaliteitsniveau nog hoger te krijgen. Het is in deze wereld wel belangrijk om dit preventief te doen. Tijdige inspecties moeten voorkomen dat er problemen ontstaan en dat de veiligheid in gevaar komt. Om preventief toezicht te kunnen houden is voldoende kennis nodig maar dat begint problematisch te worden. Veel ervaren mensen gaan in de komende tijd met pensioen. De nieuwe generatie werkt hooguit vijf jaar voor z'n werkgever. Dit is veel te kort om het vak te leren. "...straks weet niemand meer hoe de plant opgestart moet worden na een shut down." Daarnaast vraagt toezicht ook om kennis. Zonder die kennis wordt je om de tuin geleid door mensen die niet willen voldoen aan de eisen.

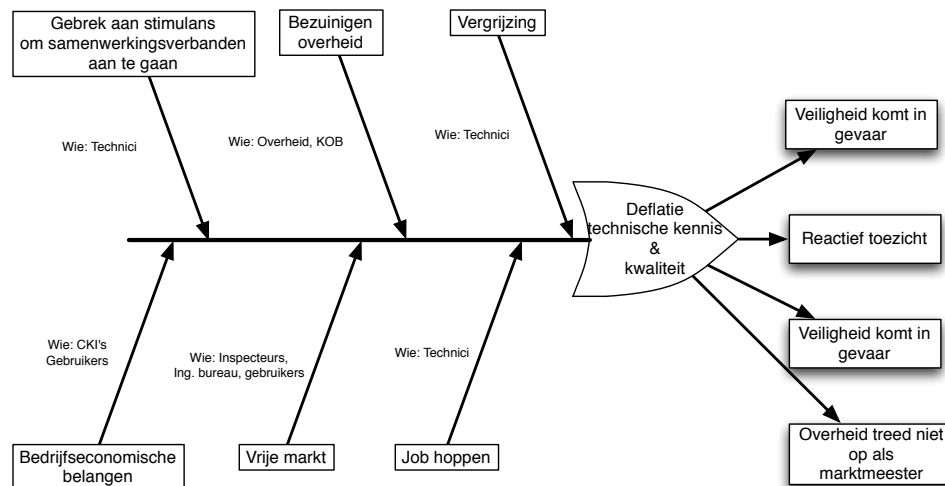
Leidinggevendenden willen echter dat vakmensen snel inzetbaar zijn en geld opbrengen voor de organisatie. Er is steeds minder tijd voor een goede inwerkperiode waardoor



praktijkkennis onvoldoende wordt opgedaan. De nieuwe generatie inspecteurs moet daardoor terugvallen op de regeltjes waarvan er de afgelopen jaren veel te veel van zijn gemaakt. Dit resulteert in een toename van het papierwerk.

Het is een doorn in het oog concurrenten op onverantwoorde wijze aan het werk te zien. Ze gaan de concurrentie aan door sommige werkzaamheden niet uit te voeren wat echter ten koste gaat van de kwaliteit. Ook wordt het steeds minder gestimuleerd om deel te nemen aan samenwerkingsverbanden omdat het management alleen de kosten ervan ziet en niet dat het tot zinnige kennisuitwisseling met de omgeving leidt. Dit zijn wel de nieuwe generatie managers. Vroeger waren er gewoon voormannen of senior inspecteurs die op basis van technische kunde en ervaring een leidinggevende functie kregen toegewezen.

Door de wereld te onderzoeken met behulp van cyclische kaarten ontstaat er een beeld van cognitief-structurele oorzaak en gevolg relaties. Door het aanbrengen van een 'wie' en een 'wat' ontstaan er in combinatie met uitzoeken van mogelijke consequenties sociaal-cognitieve verbanden.



Figuur 4: Cyclische kaart Vakmanschap en kwaliteit

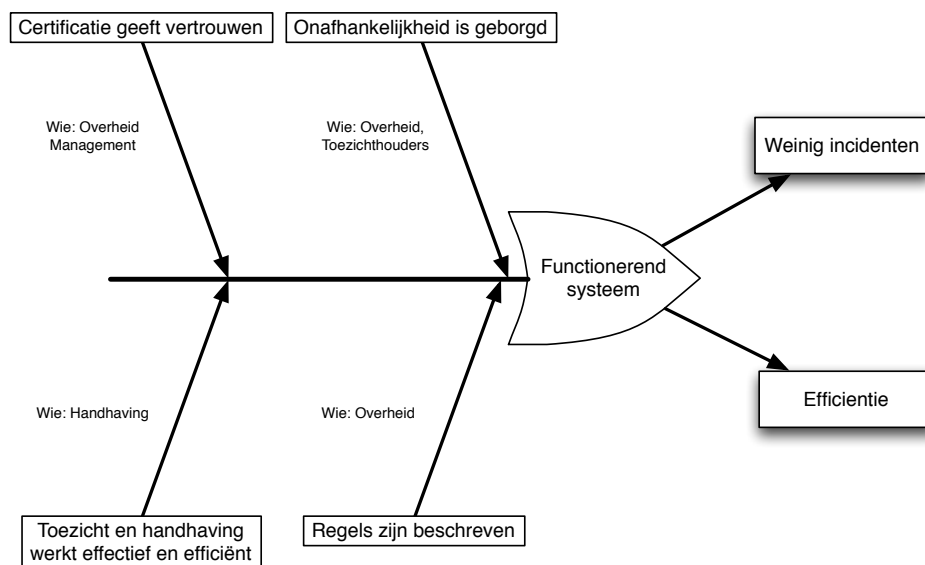
### *De wereld van Regels en Organiseren*

De wereld van Regels en Organiseren is opgebouwd uit structuren met helder omschreven taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, die iedereen dient te kennen. Dit is zo ontworpen na het besluit tot privatiseren en de veranderende Europese wetgeving. Het maken van beleid, het houden van toezicht en het opleggen van sancties zijn strikt gescheiden om belangenverstrengeling te voorkomen. Alle belangrijke zaken zijn vastgelegd in wetten, aanwijzingsschema's of normen. De invulling ervan wordt actueel gehouden door grote spelers uit de industrie die hoog risico installaties bedrijven en daarmee veel kennis hebben opgebouwd. De overheid is verantwoordelijk voor het beleid, zorgt voor aansluiting met Europese regelgeving en is verantwoordelijk voor het naleven van de wet. Het is een juridische georiënteerde wereld. In deze wereld worden veelal de juridische gevolgen belicht van problemen die zich voordoen.

Iedereen heeft in deze wereld een eigen rol. Wanneer iedereen in zijn rol blijft werkt het systeem als een soepel draaiende motor die weinig onderhoud nodig heeft.

Deze wereld is erop gericht dat je iemand pas kunt vertrouwen als je hem kunt controleren. Toetsing en controle vindt plaats om overtuigd te zijn dat men aan de eisen voldoet. Door het toetsen van kwaliteitssystemen wordt aangetoond dat kritische processen worden beheerst. Onder voorwaarden mag men zelfstandig werkzaamheden uitvoeren zonder dat er toezicht op wordt gehouden. Goed gedrag wordt beloont met meer vrijheid of privileges. Slecht gedrag wordt aangepakt met verscherping van het toezicht en juridische maatregelen.

Macht en repressie worden ingezet om hun afschrikwekkende functie. Daardoor is men geneigd zich te conformeren aan de regels zonder dat er daadwerkelijk toezicht wordt gehouden. Als iedereen zich aan de afspraken houdt is er geen toezicht nodig. Toezicht wordt steekproefsgewijs en onaangekondigd ingezet op plekken waarvan berekend is dat er een verhoogde kans is op overtreding van de wet. Daarnaast wordt er afgegaan op meldingen of wanneer zich incidenten hebben voorgedaan. Wanneer er iets mis is, is het van belang te achterhalen wie verantwoordelijk en aansprakelijk is voor de overtreding of schade. De sanctie kan een waarschuwing, een boete of het intrekken van het certificaat zijn. De effectiviteit van het mechanisme valt te bepalen door het meten van indicatoren zoals het aantal keuringen, het afkeurpercentage, hoeveelheid boetes en het aantal sterfgevallen bij ongevallen.



Figuur 5: Cyclische kaart Regels en Organiseren

### *De bedrijfseconomische wereld*

De bedrijfseconomische wereld is gericht op de vrijheid van de markt en het individu. Bedrijven zijn zelf verantwoordelijk voor het veilig gebruik van hun installaties maar zijn tegelijkertijd aan het strijden met concurrenten om de beste in de markt te zijn. Zorgen voor veiligheid en voldoen aan de wetgeving is de verantwoordelijkheid van het bedrijf zelf. Imago is belangrijk in de concurrentiestrijd en een onveilige installatie is slecht voor het imago. Daarom willen grote bedrijven voldoen aan de wet en zorgen dat het veilig is. Er is door de vrije markt ook keuzevrijheid om een keuringsinstelling te kiezen. Hierdoor ontstaat concurrentie tussen CKI's. Dit komt de inkopende partij ten goede omdat er een motivatie is om een goede prijs-kwaliteitsverhouding te leveren. De gebruiker van de installatie heeft de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in kennis en heeft daardoor een proactieve rol gekregen.

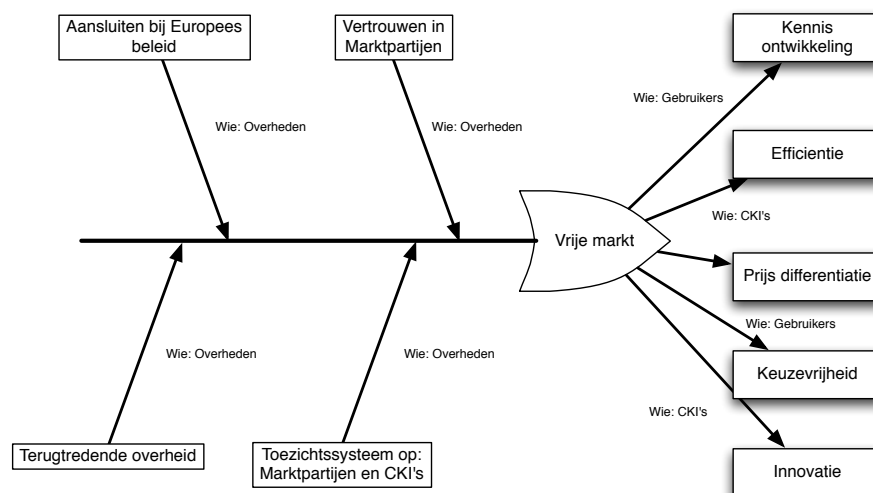
Daardoor is de inkopende partij in staat kritisch te zijn in het bepalen van de leverancier. Leveranciers die geen toegevoegde waarde leveren worden niet opnieuw uitgenodigd. Als er werkzaamheden worden uitgevoerd is dat altijd aan de hand van een contract waarin beschreven staat wat de werkzaamheden zijn en tegen welke vergoeding.

De kwaliteit van de werkzaamheden wordt geborgd door vast te leggen wat de eisen zijn aan de dienstverlening. Aan de hand van gedetailleerde praktijkrichtlijnen is het mogelijk om uniforme invulling van de wettelijke eisen te realiseren. Het geeft een handleiding om eenduidig te zijn in wat acceptabel is en wat afgekeurd moet worden. Alle activiteiten worden nauwkeurig vastgelegd, gecontroleerd en gearchiveerd. De kwaliteit wordt aantoonbaar gemaakt door bedrijfsprocessen te certificeren tegen internationaal erkende normen. Het onderlinge vertrouwen in deze kwaliteitscertificaten nemen fysieke kwaliteitscontroles over wat efficiëntie bevordert. Het visueel inspecteren is in deze wereld vervangen door het analyseren van data waardoor risicogebieden in kaart worden gebracht en mechanische veiligheidssystemen hebben plaats gemaakt voor computergestuurde beveiligingen die in de controlekamer uitkomen.

Veiligheid en beschikbaarheid van de installatie gaan hand in hand. Bedrijven hebben een lange termijnvisie als het gaat om de veiligheid en beschikbaarheid van de installatie. Er wordt voortdurend gezocht naar alternatieven voor traditionele inspectiemethoden die geld kosten omdat de installatie uit bedrijf moet. Door te zoeken naar niet destructieve methoden of risico gebaseerde methodieken is men in staat veiligheid van de installatie en commerciële belangen met elkaar samen te laten vloeien.

De markt is door dit spel in staat vele malen efficiënter te werken dan de overheid dit doet. De overheid heeft een terugtrekkende rol en laat veiligheid aan de tucht van de markt over. Ongelijkheid motiveert altijd om het beter te doen en lukt het niet dan wordt de speler vanzelf uit het spel gedrukt. Het systeem is daardoor zelfregulerend en streeft naar perfectie. Veiligheid kost geen geld maar levert geld op.

Planteigenaren, ingenieursbureaus en overheden zijn dominante configuraties in deze wereld.



Figuur 6: Cyclische kaart Bedrijfseconomische wereld

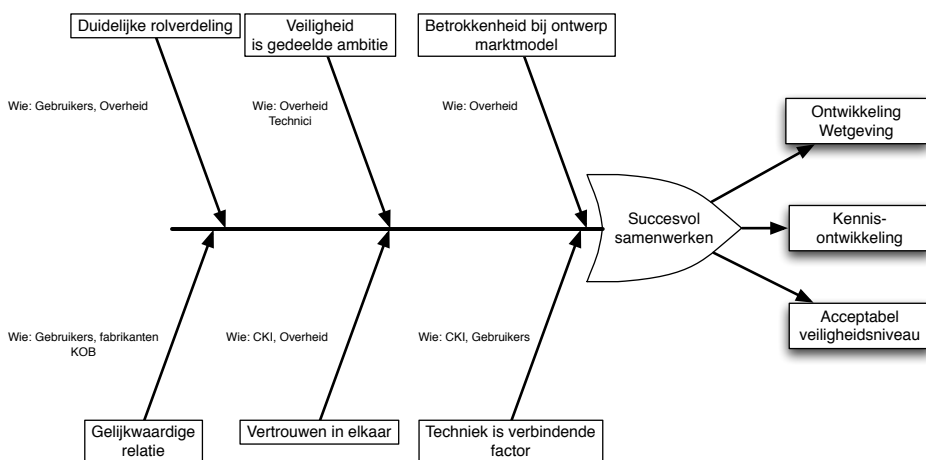
### De coöperatieve wereld

In de coöperatieve wereld wordt er door betrokkenen samengewerkt om het marktmodel vorm te geven en te ontwikkelen. De zorg voor een veilige maatschappij is een gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokkenen en niet langer alleen het probleem van de overheid.

De gebruiker van de installatie draagt de verantwoordelijkheid voor veilig gebruik en onderhoud en fabrikanten zorgen voor een deugdelijk apparaat. Private keuringsinstanties kunnen als onafhankelijke partij hun deskundigheid inbrengen om mee te helpen de veiligheid te waarborgen. De overheid schept de kaders waarbinnen de samenwerking plaats vindt en houdt toezicht op plekken waar onvoldoende vertrouwen is in goede bedoelingen van organisaties. De kleine bedrijven met weinig kennis mogen niet vergeten worden. Hier moet het beleid en toezicht ook op gericht zijn. Keuringsinstanties leveren hier hun deskundigheid om veiligheid te borgen. Kleine bedrijven en indirect betrokkenen zoals omwonenden vertrouwen erop dat verschillende partijen met elkaar samenwerken met het maatschappelijk belang voorop.

De betrokkenen werken niet alleen op operationeel vlak samen maar bepalen ook met elkaar het beleid. Iedereen heeft zijn eigen belangen om het beleid een bepaalde kant uit te sturen maar de gemeenschappelijke veiligheid blijft voorop staan. Persoonlijke verhoudingen spelen hierbij een belangrijke rol in de samenwerking. Stoomwezen was vroeger een dominante partij maar die relatie is met de vrije markt een stuk gelijkwaardiger geworden. Omdat het de grootste CKI is met veel kennis en ervaring zijn ze nog wel nadrukkelijk aanwezig. Er is natuurlijk sprake van concurrentie tussen de CKI's maar tevens zijn ze ook collega's. Als het nodig is trekken de CKI's gezamenlijk op wanneer bedrijven vervalste documenten aanbieden of wanneer installaties worden afgekeurd vanwege hun technische staat.

Het samenwerken is een ontwikkelingsproces en heeft onderhoud nodig. De overheid heeft de taak om betrokkenen met elkaar te verbinden en de samenwerking te monitoren op een goede werking. De overheid neemt de rol van regisseur op zich en staat boven de partijen. Ze werkt vanuit het gemeenschappelijk belang en hanteert een netwerkbenadering voor het oplossen van technische probleemsituaties zonder de rol van deelnemer in te nemen.



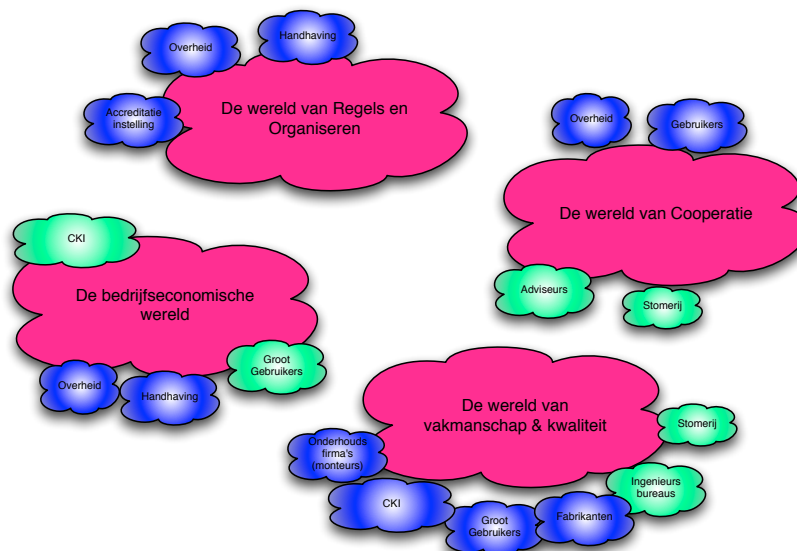
Figuur 7: Cyclische kaart Coöperatieve wereld

## 6.2 Slenteren langs de werelden

### Configuraties en aggregaten

Hoe kan verschil geanalyseerd worden in een situatie waarin meerdere betrokkenen actief zijn? Door de gesprekken met betrokkenen te analyseren op onderwerpen, betrokkenen en spelregels kunnen sociaal-cognitieve *configuraties of netwerken* (blauw) worden gevonden. Wanneer er sprake is van losse verbanden zonder intensieve communicatie of overleg dan is er sprake van een *aggregaat of verzamelingen* (groen). Deze indeling houdt niet noodzakelijkerwijs vast aan bestaande indelingen zoals rolverdelingen of functieomschrijvingen. Het is mogelijk dat betrokkenen in meerdere configuraties gelijktijdig betrokken zijn en zich in verschillende werelden begeven. De concepten maken het mogelijk de dynamiek tussen mensen in een bepaalde context te analyseren (Maas, 2009).

Op basis van interviews met betrokkenen uit de krachtenveldanalyse zijn netwerken en verzamelingen in kaart gebracht.



Figuur 8: Werelden van verschil

### Dominante en zwakke signalen

Dominante configuraties in de wereld van vakmanschap zijn technici van grote chemische- en petrochemische bedrijven, monteurs van ketelonderhoudsfirma's, ontwerpers van fabrikanten en CKI-inspecteurs. Overheidsdienaren zijn als zwakke configuratie aanwezig omdat op dit departement bezuinigd wordt en ervaren mensen met pensioen gaan. Hierdoor is de aanwezigheid van technische kennis geminimaliseerd. Ingenieursbureaus zijn actief in het speelveld tussen fabrikant en eindgebruiker maar zijn minder verbonden met de dominante configuratie in deze wereld. De kleine bedrijven zoals de stomerij op de hoek staan los van de sterke verbanden tussen planteigenaren en CKI's hoewel daar toch enige vakkennis aanwezig is. Ondanks dat vertrouwt de kleine eindgebruiker op de kennis en vakmanschap van overheden en CKI's.

Antagonisten uit de bedrijfseconomische wereld verzetten zich tegen deze wereld door te stellen dat het hele keuringsregime niet meer van deze tijd is. De wetgeving stamt uit een periode dat vervaardigingstechnieken van staal en apparatuur nog veel minder ver ontwikkeld was. Met de huidige technologische ontwikkelingen is het hele

keuringsregime overbodig geworden. Het geringe aantal incidenten wordt als bewijsstuk ter tafel gebracht. Het keuringsregime is voor de bedrijfseconomische wereld vooral een stabiele bron van inkomen waarin techniek en vakmanschap ook een valkuil kunnen zijn wanneer oplossingen ontwikkeld worden waar geen vraag naar is.

In de wereld van Regels en Organiseren zijn dominante configuraties bestuurders van overheidsorganen zoals het ministerie en de arbeidsinspectie. Ook bestuurders van certificerende keuringsinstanties vallen hieronder. Het dominante signaal gaat vooral over de ontwerpbenadering van veranderen. Zodra regels, taken en bevoegdheden ontworpen en geïmplementeerd zijn, werkt het mechanisme altijd langs het vastgestelde stramien. De wereld van deskundigen en de coöperatieve wereld heeft kritiek op deze wereld. Het is een slechte zaak de volledige verantwoordelijkheid neer te leggen bij marktpartijen en rollen strak te scheiden. Op veel plaatsen ontbreekt het aan vakkennis waardoor gevaarlijke situaties ontstaan. Door te vertrouwen op systeem certificatie ontstaat er een schijnveiligheid doordat het papiermatig allemaal in orde is maar de praktijk een ander beeld laat zien. "... het is wachten op de klap."

In praktijk is de pakkans op het niet naleven van de wetgeving erg klein en voor kleine ondernemingen is het ontduiken van de wettelijke verplichtingen financieel interessant. Dit komt door de reactieve benadering van de handhavingdiensten en een gebrek aan technische kennis. Doordat inspecteurs van keuringsinstanties geen opsporingsbevoegdheden hebben en belast worden met commerciële belangen van de organisatie spelen ze met moeite het spel mee om zich te beperken tot hun inspectiewerkzaamheden waarvoor ze zijn uitgenodigd en rapporteren ze uitgebreid wat ze wel en niet hebben uitgevoerd.

De bedrijfseconomische wereld bevat een dominant signaal dat een vrije markt de ideale oplossing is voor het borgen van maatschappelijke veiligheid en economische efficiëntie. Bedrijfseconomische belangen zoals beschikbaarheid en levensduur van installaties zijn een voorwaarde voor veiligheid. Veiligheid en beschikbaarheid gaan heel lang hand in hand met elkaar.

Tegenstanders van deze wereld komen uit de hoek van vakmanschap en samenwerking. Ze stellen dat de vrije markt niet tot efficiëntie heeft geleid maar eerder tot lastenverzwaring en bureaucratie. Daarnaast komt het systeem de veiligheid niet ten goede omdat veiligheid en commerciële belangen principieel strijdig met elkaar zijn. Met de gedachte dat grote ondernemingen een lange termijn visie hebben, voldoende kennis in huis hebben en belang hechten aan hun imago, is men het niet eens. Op managementniveau en in de uitvoering is er sprake van korte termijn visie met een focus op winstmaximalisatie. De recente ontwikkelingen bij Odfjell en CKI's die het niet zo nauw nemen met de beroepsethiek zijn levendige onderwerpen bij critici.

Dominante configuraties zijn overheden, handhavers en eigenaren van installaties in de wereld van coöperatie. Adviseurs zijn zwak verbonden aan deze configuratie. Zolang techniek de verbindende factor blijft is samenwerken effectief en zien betrokkenen het nut en meerwaarde voor individuele organisaties en de maatschappij. Zodra het bij samenwerking gaat om bedrijfseconomische zaken is die samenwerking en gedeelde belangen er niet (altijd), stelt de wereld van de vakmensen. Eigenaren van grote installaties proberen de wet naar hun hand te zetten omdat dat voor hen financieel gezien gunstiger is en keuringsinstanties

houden zich niet aan de gemaakte afspraken omdat dit commercieel gezien interessant is. De overheid laat in haar rol als regisseur steken vallen in het begeleidingsproces. Door onvoldoende mankracht, technische kennis en marktinformatie is ze onvoldoende in staat het mechanisme in goede banen te blijven leiden. De wereld van Regels en Organiseren ziet in nauwe samenwerking het gevaar van conflict of interest op de loer liggen bij keuringsinstanties of het bedrijfsleven.

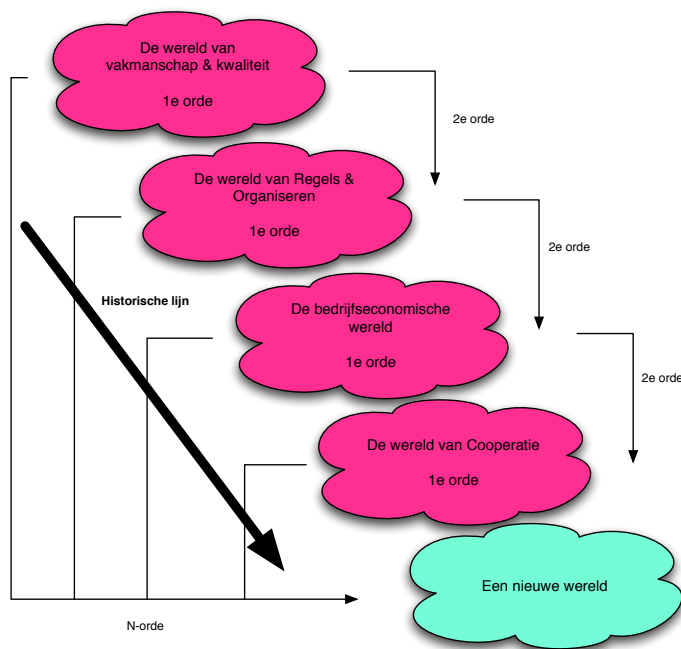
### *Een veranderanalyse*

Binnen een wereld komen betrokkenen met verandering in aanraking. Veelal betreft het 1e-orde veranderingen die te typeren zijn als verbeteringen. De veranderingen vinden plaats binnen de geldende codes en spelregels. Veranderingen betreffen vaak optimalisaties, verbetering van de kwaliteit of het opheffen van disfunctionaliteiten. Binnen de wereld van vakmanschap zijn het ontwikkelen van nieuwe technische normen en praktijkregels voorbeelden van 1e-orde veranderingen. Men kent elkaar goed omdat binnen de wereld van vakmanschap men elkaar met regelmaat tegenkomt in commissies of werkgroepen die aan deze normen en wetgeving werkt.

Bij 2e-orde veranderingen is er sprake van veranderingen in het spel. Deze vorm van veranderen introduceert nieuwe spelregels waardoor kennis gemaakt wordt met een nieuwe wereld. De privatisering komt binnen in de wereld van Stoomwezen en introduceert een nieuwe verhouding tussen ambtenaar en gebruiker. Dit introduceert de coöperatieve wereld waar hiërarchie minder dominant aanwezig is. De keuringsinstellingen worden uitgenodigd om deel te nemen aan de ontwikkeling van beleid. Vroeger werden voorstellen voor nieuw beleid voorgelegd aan het Stoomwezen ter goedkeuring.

N<sup>de</sup> –orde veranderingen zijn een gedaantevervorming naar een nieuwe wereld met een nieuwe context. Onverwachte situaties introduceren een nieuw spel waarvan de spelregels nog bedacht moeten worden. Het is vooraf onduidelijk waar naartoe de verschuiving zich ontwikkelt. De ontwikkelingen rondom Odfjell kunnen een transformationele verandering opleveren doordat er nieuwe wetgeving ontstaat. Het afschaffen van het keuringsregime op drukhoudende apparatuur kan een andere ingrijpende verandering zijn die alle verhoudingen op zijn kop zet. Hierdoor kan een nieuwe wereld ontstaan met nieuwe betrokkenen, onderwerpen en spelregels.





Figuur 9: Veranderanalyse

Europese samenwerking, liberalisering van overheidstaken en uiteindelijk de privatisering van het Stoomwezen hebben tweede orde veranderingen met zich mee gebracht. Voor de privatisering stond veiligheid en vakmanschap centraal, bestonden klanten niet en had Stoomwezen alle bevoegdheden onder één dak. Door het vrijgeven van de markt is het speelveld diffuus geworden en zijn er meerdere nieuwe werelden ontstaan. Er is functiescheiding aangebracht tussen beleid en uitvoering om belangen verstrengeling te voorkomen. Door het toelaten van meerdere aanbieders ontstond de bedrijfseconomische wereld en werden fabrikanten en eigenaren klanten van CKI's. Door de werking van concurrentie ontstond de noodzaak om actief sales te gaan bedrijven en kwam er focus te liggen op verbetering van bedrijfsprocessen om kosten te reduceren. Eigenaren van installaties kwamen in een positie om zich actiever te manifesteren bij beleidsbepaling. Voor ketelonderhoudsfirma's en fabrikanten ontstonden bedrijfseconomische motieven om samen te werken met CKI's waardoor prijsvoordeel behaald zou kunnen worden. Door de nieuwe verhoudingen waarbij Stoomwezen niet meer het alleen heerschappij had maar wel alle kennis en ervaring ontstond er behoefte aan samenwerking tussen andere CKI's en marktpartijen zoals fabrikanten en planteigenaren.

Alle vier de werelden zijn levendig. De verschillende werelden bestaan naast elkaar, bestrijden elkaar en hebben elkaar tegelijkertijd ook nodig. Een vakman wil het liefst met techniek en veiligheid bezig zijn maar er is ook brood op de plak nodig om te kunnen voortbestaan. En zonder technische kennis en deskundigheid kunnen bedrijfseconomen geen geld verdienen.

Er is samenwerking nodig om invulling te geven aan maatschappelijke belangen en is het soms nodig om over de functiegrenzen heen te kijken. Tegelijk ligt belangenverstrengeling en onafhankelijkheid op de loer wanneer rollen onvoldoende gescheiden zijn.

### *Spelen met werelden en kaders*

De werelden hebben elkaar nodig om te kunnen blijven bestaan maar moeten elkaar ook bestrijden om niet uit het speelveld gedrukt te worden. Het is een continue zoekproces naar een evenwicht. Ingrijpende gebeurtenissen of N<sup>de</sup>-orde kunnen het evenwicht in disbalans brengen waardoor nieuwe werelden ontstaan met nieuwe spelers en spelregels.

Aan de hand van een geanonimiseerde praktijksituatie wordt het spanningsveld of de aantrekkingskracht tussen de werelden geïllustreerd.

*Een fabrikant van basisproducten voor de verpakkingindustrie besloot de optie te onderzoeken om een 10 jaar oude fabriek uit het buitenland te kopen en deze in Nederland te gaan gebruiken voor de uitbreiding van haar bedrijfseconomische activiteiten.*

*Een CKI werd gevraagd om een onderzoek te verrichten naar de technische haalbaarheid om de installatie te demonteren, in Nederland opnieuw op te bouwen en te certificeren onder de huidige wetgeving. Na een periode van onderzoek concludeerde de CKI dat het technisch haalbaar zou moeten zijn om dit te doen waarop de fabrikant besloot tot aanschaf van de fabriek over te gaan.*

*Twee jaar later werd diezelfde CKI gevraagd om een offerte uit te brengen voor het certificeren van de gehele installatie die inmiddels op identieke wijze opnieuw was opgebouwd in Nederland. De betreffende CKI ontving de opdracht en stelde een project team samen om de werkzaamheden te plannen en uit te voeren.*

*Gedurende het traject bleek dat een groot deel van het leidingwerk dat reeds gemonteerd was onvolkomen doorlassing van de langsnaden bevatte. Hoewel de installatie, na 10 jaar dienst zonder incidenten, haar veiligheid had bewezen was dit toch een risico dat niet geaccepteerd kon worden door de CKI. Dit leverde een ernstige vertraging van het project op waardoor irritatie tussen de opdrachtgever en de CKI ontstond.*

*Een team van technisch specialisten boog zich over de zeer complexe situatie en bedacht scenario's waarop de integriteit van de installatie kon worden aangetoond. Na het nemen van monsters, het doen van beproevingen en risicoberekeningen was de conclusie dat de installatie 100% röntgenonderzoek moest ondergaan op de lasnaden om de integriteit te bepalen.*

*Aangezien de installatie zo goed als in elkaar gezet was en de omvang van het leidingwerk dusdanig groot was, leverde dit een enorme kostenpost op die het rendement van het project in gevaar zou brengen. Daarbij kwam ook nog dat het röntgenonderzoek gevaar zou opleveren voor de naastgelegen fabriek. De straling die bij een eventueel onderzoek zou vrij komen zou zodanig zijn dat de beveiligingen van de in bedrijf zijnde fabriek ontregelt zou worden. Nu zat de eigenaar echt in de problemen. Er stond een fabriek die niet goedgekeurd kon worden binnen de grenzen van bestaande normen en het alternatief zou het project enorm vertragen en het rendement doen slinken.*

*De verstandhouding tussen de partijen ontaarde in een conflict. De fabrikant verweet de CKI zich niet aan de technische afspraken te hebben gehouden en stelde dat er onduidelijke communicatie was ontstaan tussen het project team en de klant. De CKI verweet de fabrikant van onbetrouwbaarheid door het achterhouden van cruciale informatie en stelde dat de fabrikant de competenties miste om zo'n project te starten. De fabrikant besloot om de*

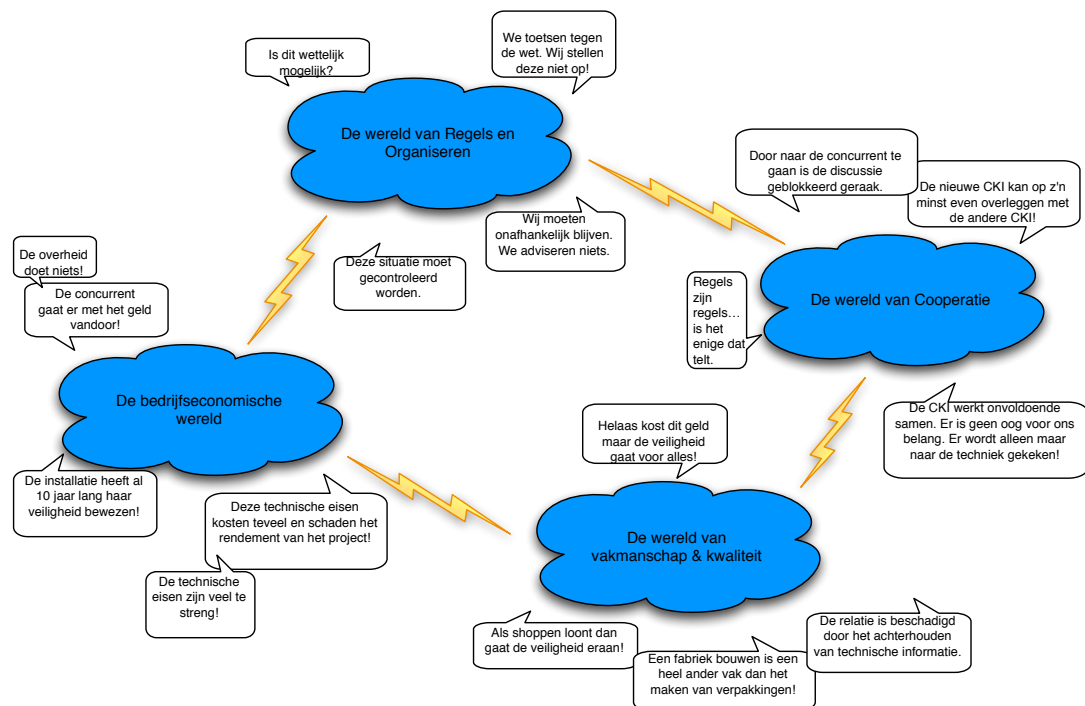
opdracht voor certificatie van het leidingwerk terug te trekken en de CKI alleen nog de toestellen te laten certificeren.

Om het project toch tot een succes te brengen nodigde de fabrikant een concurrent CKI uit om de certificatie van het leidingwerk op zich te nemen en stelde de andere CKI hiervan op de hoogte. Deze meldde de situatie aan de betreffende overheid, de arbeidsinspectie en alle concurrent CKI's om te voorkomen dat de concurrent het toch goed zou keuren.

Ondanks dat ging de nieuwe CKI zonder overleg en zonder overdracht van informatie aan het werk om het leidingwerk alsnog te certificeren.

De arbeidsinspectie reageerde schriftelijk op de situatie. Men stelde dat de arbeidsinspectie zich terughoudend opstelt met haar interventies en alleen in actie komt indien er acuut gevaar dreigt. De arbeidsinspectie was van mening dat de marktpartijen deze problematiek zelf oplossen.

In deze praktijksituatie komen de werelden van vakmanschap, bedrijfseconomie, regels & organiseren en coöperatie met elkaar in botsing. Een botsing tussen onderwerpen, betrokkenen en spelregels waarbij het inhouds- en betrektingsaspect in de communicatie gelijktijdig meelopen.



Figuur 10: Botsingen tussen werelden

Gebeurtenissen worden door betrokkenen vanuit hun eigen wereld voorzien van een betekenis. Hierdoor ontstaan verschillende interpretaties over wat zich afspeelt waardoor er spanning tussen verschillende werelden ontstaat. Oorzaak en gevolg relaties verlopen circulair en interventies om tot oplossingen te komen worden oorzaak van de problematiek. Inhoud en betrekking komen, in de situatie waar technische informatie niet op tafel is gekomen, duidelijk tot uitdrukking. De aard van de relatie was van invloed op de interpretatie dat de informatie bewust niet bekend gemaakt is omdat de fabrikant dit beter uitkwam. In een andere context kan deze gebeurtenis mogelijk van een andere interpretatie worden voorzien en ineens niet meer problematisch zijn.

Afhankelijk van de situatie en de context wordt bepaald wat het primaat is en welke wereld en configuraties dominant zijn boven anderen. Spanning en spagaten ontstaan wanneer betrokkenen (noodgedwongen) andere werelden binnentreden. De situatie lijkt op een voetbalwedstrijd waarbij de teams, de scheidsrechters en het publiek allemaal een andere interpretatie hebben van hoe de wedstrijd gespeeld moet worden en welke spelregels van toepassing zijn.

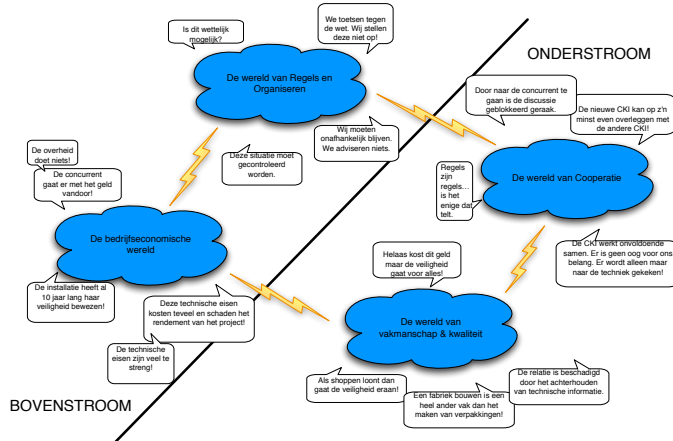
### 6.3 Achterom kijken naar het theoretische raamwerk

Hoe kan het theoretisch overzicht naar organiseren en marktwerking behulpzaam zijn in het analyseren van een praktijksituatie? In eerste instantie dienen theorie en concept om meer begrip te krijgen over bepaalde situaties en om intelligente vragen aan de praktijk te kunnen stellen. Theorie is in exploratief onderzoek niet bedoeld om antwoorden te genereren zoals in toetsend onderzoek, maar om relevante vergelijkingen tussen praktijken te trekken en een taal te ontwikkelen om verandering vorm te geven (Brohm & Jansen, 2011).

Waar ontstaan verbindingen en verschil wanneer we de onderzoekspraktijk langs het theoretisch overzicht leggen? Vallen er patronen te herkennen of spreekt de praktijk de theorie tegen? Zijn de theoretische concepten universeel toepasbaar op alle werelden of zijn ze slechts in bepaalde situaties passend?

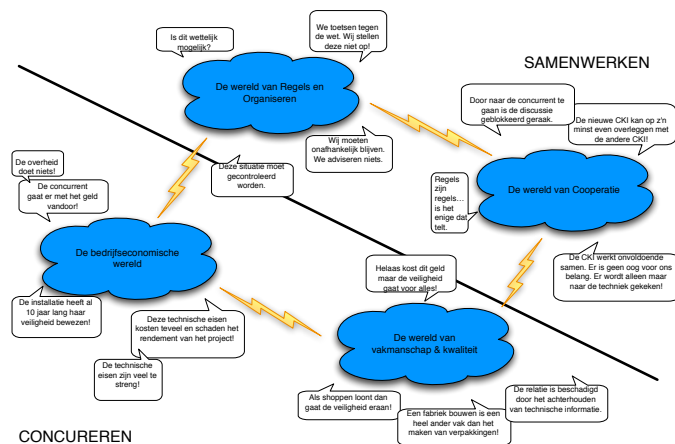
Als we terug gaan naar de oorsprong van de organisatie theorie en het vrije marktdenken van Adam Smith dan valt op dat de ontwerpbenadering aansluit bij de wijze waarop betrokkenen invulling hebben gegeven aan het marktmechanisme vanuit een principaal-agent benadering. De praktijk laat echter zien dat er geen rust en orde heerst tussen markt en overheden maar dat er sprake is van complexe dynamiek in een markt die niet de neiging naar perfectie vertoont. De uitgangspunten van Smith passend goed in de wereld van regels en organiseren en de bedrijfseconomische wereld. De coöperatieve wereld en die van de Vakman spreken dat tegen en stellen dat er onder het oppervlak sprake is van dynamiek (zie: figuur 11).

De interpretatieve en postmoderne beschouwing op organiseren en verzelfstandigen doet recht aan dynamiek en meerstemmigheid, en geeft inzicht in de gelaagdheid van de onderstroom bij organiseren. Weick's *sensemaking* theorie benoemt het doorgaande interactieproces tussen betrokkenen waardoor er een verschuiving optreedt naar *organiseren* als een proces in plaats van een structuur.



Figuur 11: Bovenstroom en onderstroom

De werelden zijn op een andere wijze ook te bekijken en te verbinden aan de theorie. Enerzijds vraagt marktwerking om economische bedrijvigheid waarbij concurrentie een belangrijke prikkel is voor efficiëntie (Taylor 1911). Deze bedrijvigheid is verbonden aan het vakmanschap en kwaliteit omdat deze wereld het hart van de dienstverlening vormt. Naast de concurrentie om de klant is er ook concurrentie ontstaan om het binnen halen van de beste vakman. Samenwerking, als tegenhanger van concurrentie, is het thema dat speelt in de coöperatieve wereld en die van Regels en organiseren. Enerzijds moet men rollen en taken respecteren, anderzijds heeft men elkaar nodig om beleid en handhaving effectief in te kunnen richten. Kaats en Opheij (2011) stellen dat effectieve samenwerking een andere manier van denken vereist dat niet gebaseerd is op het bestrijden van elkaar middels concurrentie.



Figuur 12: Samenwerken en concurrentie

De keuze van marktwerking van het publieke domein levert volgens Frissen (2010) fragmentatie van het openbaar bestuur op. Deze fragmentatie die volgens hem passend is bij de huidige samenleving is in dit onderzoek tot uitdrukking gebracht door nadrukkelijk op zoek te gaan naar verschillende werkelijkheidsdefinities en configuraties. Deze verschuiving heeft ook invloed op de verhoudingen tussen betrokkenen wat *horizontaliteit* oproept. Zoals de onderzoekspraktijk en de theorie (o.a. Termeer 2009) laten zien botsen deze nieuwe vormen met bestaande instituties.

De meerstemmigheid en verdeling van macht tussen betrokken leidt niet tot inertie maar roept een bepaalde dynamiek op die ervoor zorgt dat bepaalde stemmen niet overheersen (Frissen, 2010). De verschillende werelden bestrijden elkaar om te voorkomen overschreeuwd te worden. Tegelijkertijd hebben de werelden elkaar nodig om met elkaar een evenwicht te vormen.

## 7 Conclusies en Aanbevelingen

Aan de hand van de verschillende analysemethoden worden door de onderzoeker conclusies getrokken en worden aanbevelingen gedaan. Wanneer meervoudigheid en verschil op tafel worden houden ontstaat er ruimte voor meerdere conclusies en verschillende aanbevelingen. Daardoor is het mogelijk dat betrokkenen andere conclusies verbinden aan de resultaten. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een kritische reflectie op het onderzoek, procesgang en het handelen van de onderzoeker.

### 7.1 Conclusies

Door expliciet opzoek te gaan naar wat mensen bindt en op welke punten ze van mening met elkaar verschillen ontstaat een ander beeld op wat zich afspeelt tussen betrokkenen. Door het verschil op tafel te houden ontstaan verschillende werelden met eigen onderwerpen en spelregels. Vanuit deze werelden bekijken betrokkenen de problematiek en geven hier hun eigen interpretatie aan. Betrokken partijen vertonen binnen deze werelden in meer of mindere mate cognitieve en sociale verbondenheid met elkaar. Dit komt bijvoorbeeld terug in de wereld van regels & organiseren waar toezichhoudende- en beleidsbepalende instanties een sterke verbondenheid vertonen in manier waarop ze tegen organiseren aankijken. In de wereld van Vakmanschap & kwaliteit is die verbondenheid ook aanwezig tussen technici uit verschillende grote organisaties. De integriteit en de veiligheid van de installatie en de samenleving zijn de belangrijkste onderwerpen. Opvallend in deze wereld is de eigenaar van de stomerij en de stoomketel. Deze wordt als aggregaat gezien. Er is sprake van geringe communicatie en informatie-uitwisseling met anderen en is er nauwelijks sprake van georganiseerdheid en formeel overleg. In de bedrijfseconomische wereld zijn het voornamelijk managers of leidinggevenden van organisaties die met elkaar verbonden zijn door bedrijfseconomische belangen.

Mensen zijn niet gebonden aan één enkele configuratie of wereld. Ze kunnen gelijktijdig in meerdere configuraties en werelden betrokken te zijn. We spreken dan van *multipele inclusie* (Maas 1988). Een inspecteur van een certificeringsbureau komt in een hele andere wereld terecht wanneer hij op technisch inhoudelijk niveau discussieert met een planteigenaar dan wanneer hij met zijn management in gesprek is. Ook wanneer hij bij een kleine stomerij op bezoek komt of aan een audit wordt onderworpen door de Raad van Accreditatie. Door de meervoudige context tot uiting te brengen ontstaat er een spanningsveld die uit meerdere dimensies bestaat.

Zolang spanningen of conflict een positieve connotatie krijgt is er sprake van constructieve interactie tussen betrokkenen, die een dynamiek oproept die uitnodigt tot verandering. Binnen een wereld zijn dit vaak eerste orde veranderingen die binnen de gestelde kaders een optimaliserende werking heeft. Tussen de bedrijfseconomische wereld en de wereld van vakmanschap dreigt er een kloof te ontstaan tussen betrokkenen die gaat over het samen gaan van commercie en veiligheid. Het zijn met name de vakmensen die aangeven dat er onvoldoende naar de werkvloer wordt geluisterd en dat alleen de financiële belangen nog tellen. Het gaat hier om een 2<sup>de</sup>-orde verandering waarin de spelregels ter discussie worden gesteld. In sommige gevallen lijkt de interactie te blokkeren tussen managers en vakmensen. Hierdoor speelt iedereen zijn eigen wedstrijd om er het beste van te maken. Aan de andere kant van het speelveld is ook de spanning merkbaar als het



gaat om structuurmatige scheiding van taken en bevoegdheden tussen private en publieke partijen, terwijl aan de andere kant samenwerking een belangrijke factor is bij het veilig houden van de samenleving. Dit komt tot uitdrukking waar men verwacht van de overheid zich actief bezig te houden met het begeleiden van de relaties tussen keuringsinstanties. De houding van de overheid dat de markt een zelfonderhoudende functie heeft (zo is hun interpretatie) stuit op agitatie van deelnemers aan het AKI/NoBo overleg. Een ander voorbeeld is de situatie dat betrokkenen vinden dat toezichhoudende instanties onvoldoende inhoudelijke kennis van de techniek en de markt bezitten om effectief toezicht te kunnen houden. Men spreekt hierdoor van een systeem dat faalt doordat onwelwillende ermee weg komen om niet aan de wettelijke eisen te voldoen omdat de pakkans laag is. Praktisch alle inhoudelijke kennis zit bij de private partijen die commerciële belangen hebben en die niet zitten te wachten op opsporingsbevoegdheid of een meldingsplicht van onveilige situaties.

De conclusie is dat betrokkenen vanuit hun eigen wereld, met hun eigen problemen, taal en betekenissen in interactie zijn met anderen. Hierdoor komen verschillende contexten en problematiek met elkaar in aanraking zonder dat men daar expliciet van op de hoogte is. Men praat als het ware langs elkaar heen zonder dat men dat in de gaten heeft. Een verstoring in de relatie tussen betrokkenen is dan bepalend voor de betekenis van de inhoudelijke boodschap. Op sommige vlakken dreigen relaties tussen betrokken CKI's dusdanig te verstoren dat dit bepalend is voor de inhoudelijkheid van de communicatie, wat tot blokkades leidt.

Bij het overzien van het speelveld blijkt er niet veel rust en orde te heersen op de markt maar is er sprake van dynamiek die zich in de onderstroom afspeelt. Het systeem is niet perfect en zelfregulerend maar heeft aandacht en onderhoud nodig. Toch lijkt het primaat te liggen bij de ontwerpbenadering en de overtuiging dat het in praktijk allemaal vanzelf gaat. In die onderstroom wordt van alles zichtbaar dat met statistische analyses niet boven water komt. Hier spelen conflicterende belangen, een gebrek aan vertrouwen en soms verstoorde relaties een belangrijke rol.

Vrijheid en de vrijheid om te kunnen kiezen ligt opgesloten in de westerse samenleving. Het vrije marktdenken is gebaseerd op het individu die zijn eigen belangen nastreeft zodat er welvaart voor iedereen ontstaat. Dit resulteert echter in een markt van strijd tussen concurrenten en wantrouwen in elkaar. In die vrije markt streeft ieder zijn eigen belangen na die strijdig kunnen zijn met die van anderen. Als we hinder ondervinden van anderen bij het nastreven van onze doelen dan wijzen we naar de overheid om diegene aan te pakken. Hoe meer we een vrije markt willen hebben hoe meer repressie we hiervoor moeten inzetten wat weer tot onvrijheid leidt. Hierdoor zijn alleen de sterkste spelers in de markt echt vrij.

## **7.2 Aanbevelingen**

Het organiseren van veiligheid en betrouwbaarheid van drukhoudende apparatuur middels wettelijke certificatie door private keuringsinstanties is geen eenvoudige opgave. Het is een wankel evenwicht tussen techniek, commercie, bestuurskundige verhoudingen en samenwerking tussen publieke en private partijen.

De overheden worstelen met de balans tussen inperken van overheidsbemoediging en het borgen van de maatschappelijke veiligheid. Private keuringsinstanties treden op als onafhankelijke partijen om de veiligheid te beoordelen maar hebben aan de andere kant commerciële belangen om hun voortbestaan te garanderen. Enerzijds

zijn beleid, uitvoering en toezicht gescheiden tussen private en publieke partijen om belangenverstremgeling te voorkomen terwijl gelijktijdig samenwerking nodig is om effectief toezicht te kunnen houden op risicovolle apparatuur en te zorgen voor een veilige samenleving.

Derhalve zijn de aanbevelingen gericht op het onderhouden en verbeteren van de samenwerking tussen deze organisaties. De aanbevelingen richten zich op:

- Cognitieve en sociale reflectie op het huidige mechanisme en de wijze van samenwerking.
  - veiligheid organiseren vanuit een ontwikkelbenadering.
  - reflectie op gedeelde ambitie, belangen, relaties, proces en organisatie.
  - reflectie op inhoudelijke thema's zoals veiligheid, kennis, handhaving en belangenverstremgeling
- Toekomstige privatiseringsvraagstukken waarbij rekening moet worden gehouden met de uniciteit van de context.
- Een passende manier van organiseren bij Lloyd's Register die zich richt op het ontwikkelen van een samenwerkingsstrategie.

### *Praten over samenwerking*

Dit onderzoek is slechts een eerste aanzet tot het stellen van een diagnose. De wijze waarop de sector is gediagnosticeerd in dit onderzoek kenmerkt zich door een postmoderne aanpak die nadrukkelijk op zoek gaat naar verschil. Het verdient aanbeveling om 18 jaar na de privatisering van het Stoomwezen en intrede van marktwerking vanuit deze postmoderne benadering uitgebreider te reflecteren op het ontworpen systeem van publiek-private samenwerking. Zo'n evaluatie reikt verder dan het analyseren van marktgegevens over calamiteiten, persoonlijke ongelukken en het aantal opgelegde boetes. Alleen deze vorm van toezicht vindt achteraf plaats op basis van cijfers en grafieken. De huidige situatie vraagt om reflectie op cognitieve en sociale aspecten van samenwerking vanuit een procesmatige benadering.

Het doel is om van een ontwerpbenadering van organiseren van veiligheid te veranderen naar een ontwikkelbenadering. De ontwerpbenadering gaat uit van een ideaalbeeld wat wordt ontworpen door het opstellen van structuren, convenanten en procedures. De ontwikkelbenadering gaat uit van een continue proces waarbij actuele processen van organiseren het uitgangspunt vormen. Zowel de sociaal-organisatorische als inhoudelijke standpunten van betrokkenen worden hierin betrokken. Door deze ontwikkelbenadering als uitgangspunt te nemen is het mogelijk om de werking van het marktsysteem en de manier van samenwerken te evalueren en aan te passen op recente maatschappelijke ontwikkelingen en veranderingen binnen de sector. Wanneer met elkaar over het marktsysteem en samenwerking wordt gesproken is het belangrijk alle aspecten van samenwerking aan bod te laten komen. Dit zijn ambities, belangen, relaties, organisatie en proces (Kaats en Opheij 2012).

Om met betrokkenen succesvol samen te kunnen werken aan de ontwikkeling is er een proactieve rol weggelegd voor een faciliterende entiteit om deze samenwerking te begeleiden. Deze lijkt nu te ontbreken doordat vertrouwd wordt op het zelfregulerende effect van de vrije markt. Zonder afbreuk te doen aan de verschillende rollen die betrokkenen spelen zal men met elkaar moeten werken aan

een gezamenlijk perspectief op de toekomst dat inspiratie geeft, mobiliseert, synergie en daadkracht oplevert. Daarnaast moet men aandacht besteden aan verschillende (en soms conflicterende) belangen en mogelijk verstoorde relaties. Het is van belang het verschil tussen doelen, belangen en relaties van betrokkenen niet plat te slaan en te zoeken naar generalisaties. Juist het verschil en conflict dat dit oplevert moet op tafel worden gehouden. Verschil dient immers als motor voor verandering. Daarnaast verdient het aanbeveling om de betrokken partijen waarmee wordt samengewerkt eens kritisch te bekijken en te zoeken naar relevante anderen die een ander verhaal te vertellen hebben. Dit levert andere inzichten en interpretaties op die kunnen helpen bij de ontwikkeling van het systeem.

### *Praten over actuele thema's*

De overheid zou deze faciliterende rol op zich kunnen door zich te richten op het proces van samenwerking. Onderwerpen als veiligheid, kennis, handhaving, belangen en relaties zijn actuele thema's die onder begeleiding van de overheid kunnen worden besproken. Tijdens het onderzoek zijn er verschillende initiatieven ter sprake gekomen zoals de inzet van gekwalificeerde inspecteurs uit het buitenland, meer vrijheden voor IVG-bedrijven, het opzetten van een landelijk registratiesysteem voor drukhoudende apparatuur en het dreigende gevaar van ongekeerde apparatuur voor de samenleving. Een ander onderwerp dat om aandacht vraagt is het kennisniveau bij certificerende en toezichhoudende instanties. Hier speelt de vraag hoe certificerende instanties de vergrijzing binnen hun organisatie het hoofd kunnen bieden zonder in te boeten op de vakinhoudelijke kennis en ervaring. Door bezuinigingen bij de overheid is de technische kennis verdwenen waardoor effectief toezicht en handhaving in gevaar komt. Onder druk van commerciële belangen zijn CKI's geneigd minder uitvoerig inspecties uit te voeren waardoor apparatuur onterecht goedgekeurd wordt. Dit leidt tot verstoring van de relatie met andere CKI's en brengt hun samenwerking in gevaar. Tot slot speelt de toenemende invloed en de conflicterende belangen van de grote industrie op de wet- en regelgeving een belangrijke rol dat betrokkenen bezig houdt.

Samenwerken is geen kwestie van ontwerpen en bevroren maar is continue in beweging en vraagt om aandacht en onderhoud. Het is bij het begeleiden van het proces belangrijk te blijven balanceren tussen de bovenstroom (techniek, bedrijfskunde, logica en organiseermodellen) en de onderstroom (relaties, teamvorming, vertrouwen, macht en interactie) want samenwerken blijft immers mensenwerk.<sup>79</sup>

### *Lessen voor de toekomst*

Het privatiseren van overheidstaken en het invoeren van marktwerking wordt veelvuldig als oplossing gekozen voor maatschappelijke problematiek. Zowel in binnen- en buitenland komen dit soort oplossingen terug in de zorg, het openbaar vervoer en de energiemarkt. Een van de belangrijkste lessen uit dit onderzoek is dat wanneer besloten wordt tot het privatiseren of toestaan van marktwerking men niet uit moet gaan van een blauwdruk voor deze vorm van organiseren maar per geval de context moet uitzoeken en dit als uitgangspunt nemen voor de invulling. De conclusies uit deze diagnose en eventueel vervolgonderzoek kunnen voor toekomstige privatiseringsvraagstukken behulpzaam zijn.

---

<sup>79</sup> Voor het professioneel organiseren van samenwerking zie: Kaats & Opheij (2012)

### *Een passende manier van organiseren*

Voor Lloyd's Register of andere betrokken organisaties is het belangrijk om deel te blijven nemen in netwerken in een rol die passend is binnen het netwerk en binnen de organisatie. Hiervoor moet men helder krijgen waarom men deel wenst te nemen en hoe zich dat verhoudt tot haar eigen doelstellingen. Het participeren en bijdragen aan de ontwikkeling van het marktsysteem moet in strategische zin iets opleveren. Dit vraagt echter om een andere manier van denken. De traditionele manier past bij de gedachten dat organisaties elkaar als concurrenten moeten bestrijden terwijl in dit verband het bestaan van de CKI afhangt van de groep waar ze toe behoort. Er zal dus over de grenzen van de organisatie heen gekeken moeten worden om te kunnen komen tot een samenwerkingsstrategie. Als deelnemer in netwerkverband zal een positie binnen het netwerk gekozen moeten worden. Vragen die een organisatie moet stellen zijn gericht op de collectieve ambitie, gedeelde toegevoegde waarde en bereidheid tot het nemen van risico. Daarnaast moeten zaken als loyaliteit aan het netwerk, het organiseren van relaties en betrouwbaarheid van partners aan de orde komen. Hiermee is het mogelijk invloed uit te blijven oefenen in dergelijke netwerken. Daarvoor moeten deze netwerken en hun unieke dynamiek eerst worden doorzien. Het zoeken naar sleutelspelers, centraliteit, omvang en relaties kunnen helpen om deze netwerkverbanden inzichtelijk te maken.

De uitkomst van de configuratieanalyse vertoont gelijkenissen met de conclusies van Van 't Wout (2007) die stelt dat er binnen Lloyd's Register verschillende configuraties bestaan die hun eigen betekenis aan organiseren verlenen. Het ontwikkelen van ambitie in samenwerkingsverbanden is daardoor geen rationeel of objectief proces maar is afhankelijk van individuen die zich namens de organisatie inzetten voor samenwerking. Het valt daarom aan te bevelen om binnen de organisatie opzoek te gaan naar verschillende interpretaties over marktwerking en samenwerken. Het is raadzaam daarbij alert te zijn op terugkerende patronen in het communicatiesysteem die zich als 'spel zonder einde' voordoen.

### **7.3 Beantwoording van de onderzoeksvragen**

De onderzoeksvraag kent een dubbele vraagstelling en is uitgesplitst in deelvragen die helpen de onderzoeksvraag te beantwoorden. Daarom worden eerst de deelvragen gepresenteerd waarna afgesloten wordt met het beantwoorden van de onderzoeksvraag.

#### ***“Wat vertelt de literatuur over privatisering?”***

Privatisering of marktwerking is in dit onderzoek opgevat als een manier waarop een marktmechanisme of vrije markt georganiseerd wordt. Om die reden is er in de literatuurbeschrijving een koppeling gemaakt tussen verschillende perspectieven op de organisatietheorie en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan privatisering. Vanuit de modernistische, sociaal interpretatieve en postmoderne grondhouding is de organisatietheorie beschreven. De moderne opvatting over organisaties is een structuurmatige manier van denken over organisaties. Wanneer we vanuit deze grondhouding naar privatisering kijken dan zien we het gebruik van ontwerpmodellen zoals de *Agency theory* of *New Public Management Theory* die zich focussen op de herverdeling van bevoegdheden waarbij sociale interactie nauwelijks een rol speelt.

De sociaal interpretatieve bezien de wereld vanuit het idee dat een externe objectieve werkelijkheid niet bestaat zoals de klassieken onderkennen en niet los staat van de subjectieve waarneming. De organisatie als structuur veranderd naar een proces van *organiseren* waarbij mensen met elkaar betekenissen uitwisselen

over wat zich afspeelt en daar consensus over probeert te krijgen. Privatisering en verzelfstandiging van publieke taken wordt vanuit dit perspectief gezien als samenwerkingsverbanden of netwerken van publieke, private en hybride organisaties.

Postmodernen wijzen de zoektocht naar consensus af en stellen verschil centraal in de organisatietheorie. Mensen kunnen meerdere werkelijkheidsconstructies vormen over wat er zich afspeelt. Daardoor is de werkelijkheid niet als zodanig omsingelbaar maar bestaat uit meerdere configuraties die hun eigen spel spelen. Deze configuraties kunnen met elkaar in botsing raken wat tot conflict kan leiden. Dit conflict wordt door postmodernen positief gewaardeerd omdat het kan bijdragen tot het vormen van nieuwe interpretaties waardoor weer andere situaties ontstaan. Verschil en conflict wordt door postmodernen als motor voor verandering opgevat. Privatisering levert in dat verband fragmentatie van het openbaar bestuur op wat als passend wordt gezien in een samenleving die ook gefragmenteerd is. De verdeling van macht resulteert in dynamiek (conflict) die ervoor zorgt dat domeinen niet overheerst raken.

***“Wat heeft de privatisering voor de betrokkenen opgeleverd? Wat is er veranderd in de dynamiek tussen betrokkenen?”***

Het benoemen van universele voor- en nadelen van het privatiseren van de markt voor certificatie van drukhoudende apparatuur, zou geen recht doen aan de uitgangspunten van dit onderzoek.

Betrokkenen benoemen voor- en nadelen van privatiseren vanuit bedrijfseconomisch oogpunt zoals meer flexibiliteit om een aanbieder te kiezen, prijsdifferentiatie en verbetering van de kwaliteit door concurrentie. Verzwaring van administratieve lasten en het oerwoud van regelgeving wat tot extra kosten leidt wordt als nadeel gezien. Vanuit het oogpunt van kwaliteit en deskundigheid levert het een verschraling van kwaliteit van keuren op. Het kennisniveau loopt achteruit waardoor het inspecteren zich beperkt tot het aflopen van een afvinklijstje. Aan de andere kant geeft de privatisering planteigenaren de motivatie om te investeren in kennis en innovatie om hun installatie veilig in bedrijf te kunnen houden. Voor de privatisering ontbrak deze prikkel.

De wijze waarop het mechanisme is ontworpen, kent een aantal mazen waar onwelwillende doorheen kunnen glippen. De wijze waarop overheidstoezicht en handhaving zijn ingericht nodigen uit om de wet te ontduiken omdat de pakkans laag is. Door de privatisering en bezuiniging op overheden is het kennisniveau bij handhavende instanties tot een minimum beperkt. Betrokkenen zijn van mening dat door deze ontwikkeling onvoldoende wordt gecontroleerd wat tot gevaarlijke situaties kan leiden.

De privatisering heeft geleid tot een nadrukkelijker betrokkenheid van private partijen bij het bepalen van het veiligheidsbeleid. Planteigenaren zijn nadrukkelijker betrokken bij de invulling van wet- en regelgeving. Hierdoor is de wetgeving beter afgestemd op de dagelijkse praktijk en verschaffen de praktijkrichtlijnen eenduidigere interpretatie wat de veiligheid ten goede komt. Het nadeel van deze nadrukkelijke betrokkenheid van marktpartijen is dat de neiging ontstaat wetgeving dusdanig te veranderen zodat dit ten goede komt aan de bedrijfseconomische belangen van individuele organisaties en dat het algemeen belang van veiligheid naar de achtergrond wordt gedrukt.

Op het gebied van samenwerking blijkt de techniek de verbindende factor tussen mensen te zijn. Deelnemers aan samenwerkingsverbanden hebben vaak een technische achtergrond en hebben veiligheid hoog in het vaandel staan. Dit geeft betrokkenen een taal om met elkaar samen te werken bij het bepalen van beleid en in de uitvoeringspraktijk. Door de privatisering en de daarmee samenhangende bedrijfseconomische belangen verschuift de samenwerking op technisch vlak naar een onderhandeling over bedrijfseconomische belangen. Op dat vlak is verbinding niet altijd aanwezig wat tot verstoringen van de samenwerkingsrelaties heeft geleid.

***“Hoe komt de dynamiek en de meervoudige context in de netwerkrelaties tot uiting?”***

Betrokkenen bij het onderzoeksthema zijn in kaart gebracht middels een krachtenveldanalyse. Door de privatisering is het krachtenveld aanmerkelijk veranderd. Er is een toename zichtbaar van CKI's en toezichhoudende organen zoals de arbeidsinspectie en milieudiensten.

Met betrokken zijn gesprekken gevoerd over het onderwerp die vervolgens op een configuratieve wijze zijn geanalyseerd. Hiermee is er een momentopname gemaakt van de dynamiek die zich in het netwerk afspeelt. Er zijn 4 werelden van verschil (contexten) beschreven van waaruit betrokkenen naar de situatie kijken. Deze werelden zijn: De wereld van Regels & organiseren, de Bedrijfseconomische wereld, de wereld van Vakmanschap en kwaliteit en de Coöperatieve wereld. De werelden zijn onderling afhankelijk van elkaar om te kunnen blijven bestaan. Tegelijkertijd bestrijden de werelden elkaar om te voorkomen overschreeuwd te worden. Deze dynamiek komt tot uiting waar werelden met elkaar botsen over onderwerpen en spelregels. Betrokkenen kunnen in een spagaat terecht komen wanneer ze zich in meerdere werelden begeven waar een wereld dominantier aanwezig is dan de ander.

***“Welke manier(en) van organiseren zou(den) passend zijn in deze netwerkbenadering?”***

In een netwerkbenadering waar sprake is van een meervoudige werkelijkheid en verschil tussen mensen, relaties, belangen en motieven, past een vorm van organiseren die recht doet aan dit verschil en conflict een positieve connotatie geeft. Het is van belang rekening te houden en responsief te zijn ten aanzien van diversiteit en complexe verhoudingen binnen het netwerk. Dit vraagt om een andere benadering bij het doorgronden van dit soort publiek-private netwerken. Het afmeten van succes aan het aantal ongevallen en opgelegde boetes geeft een eenzijdig beeld. Het is van belang de onderstroom te bereiken waar het gaat over samenwerken, tegenstrijdige belangen, relaties en vertrouwen. De manier van organiseren moet als een interactieproces worden gezien dat om continue aandacht en onderhoud vraagt om disfunctioneren te voorkomen.

De huidige vorm van het netwerk heeft een zelfregulerend karakter met minimale sturing van een afzonderlijk besturingseenheid. Een zelfregulerend mechanisme vraagt om een hoge mate van vertrouwen, een beperkt aantal netwerkliden en een hoge mate van gedeelde ambities en doelstelling (Kaats & Opheij, 2012). De huidige situatie vraagt om een vorm van organiseren waarbij er een aparte entiteit de taak heeft het netwerk of marktmechanisme te managen en te coördineren zonder daarbij te participeren in het primaire proces. De coördinerende partij moet zich exclusief richten op de procesbegeleiding bij beleidsbepaling, de dagelijkse uitvoering en handhaving. Het risico hierbij is dat het tot een sterk procedurele invulling van de taakinfilling leidt en tot inhoudelijke uitholling van het netwerk kan leiden. Het is voor



de coördinerende entiteit zaak om voornamelijk de onderstroom bij organiseren te begeleiden zonder verschil en conflict plat te slaan. Voor deze entiteit is er een rol om blokkades in conflictsituaties te herkennen en hierop te interveniëren zodat het conflict de positieve lading terug krijgt.

***“Hoe krijgt privatisering betekenis in de relatie tussen de betrokken partijen? Hoe zou Lloyd’s Register haar manier van organiseren daarop kunnen afstemmen?”***

Met de beantwoording van de deelvragen hebben we gezien dat de betekenisgeving aan privatisering om meerdere manieren plaatsvindt en tijd- en plaatsgebonden is. Hierbij is belangrijk om te constateren dat er naast de bovenstroom (structuren, doelen, plannen, budgeten etc.) er ook een onderstroom (erkenning, vertrouwen, belangen, respect etc.) bij organiseren van privatisering belangrijk is om aandacht aan te besteden. De inhoudelijke kant van interactie tussen betrokkenen over de betekenis van privatisering loopt gelijktijdig met de aard van de relaties tussen mensen, waarbij de aard van de relatie bepalend is voor de betekenis die de inhoud van de boodschap krijgt. Zoals eerder aan de orde is gekomen is er sprake van spanningen of conflict tussen werelden van waaruit betrokkenen naar de situatie kijken. Deze conflicten kunnen worden gezien als een verstoring van het communicatiesysteem of verschil tussen communicatiesystemen.

Voor Lloyd’s Register of andere betrokken organisaties is het belangrijk om deel te blijven nemen in netwerken in een rol die passend is binnen het netwerk en binnen de organisatie. Als deelnemer in netwerkverband zal een positie binnen het netwerk gekozen moeten worden. Strategische vragen die een organisatie moet stellen zijn gericht op de collectieve ambitie, gedeelde toegevoegde waarde en bereidheid tot het nemen van risico. Daarnaast moeten zaken als loyaliteit aan het netwerk, het organiseren van relaties en betrouwbaarheid van partners aan de orde komen. Hiermee is het mogelijk invloed uit te blijven oefenen in dergelijke netwerken. Daarvoor moeten deze netwerken en hun unieke dynamiek eerst worden doorzien. Het zoeken naar sleutelspelers, centraliteit, omvang en relaties kunnen helpend zijn om deze netwerkverbanden inzichtelijk te maken.<sup>80</sup>

#### **7.4 Reflectie**

Met dit onderzoeksrapport eindigt het onderzoek naar marktwerking in de certificatie- en keuringsbranche zonder dat er sprake is van voltooiing. Het onderzoek beperkt zich tot het stellen van een diagnose rondom de problematiek die zich afspeelt in de wereld van drukhoudende apparatuur. Met dit onderzoek is aangegeven waar mogelijke blokkades zitten tussen betrokkenen. Oplossingen of interventies voor de huidige problematiek beperken zich tot mogelijke aanknopingspunten voor vervolgonderzoek.

Met de groots mogelijke zorg is er aandacht besteed aan de betrouwbaarheid en neutraliteit van dit onderzoek, toch is geen enkel onderzoek honderd procent waarde vrij. Ook dit onderzoek waarbij ik naast onderzoeker tevens medewerker van Lloyd’s Register ben. Tijdens het onderzoek heb ik gepoogd anderen, dominante en minder dominante partijen aan het woord te laten en hen zo min mogelijk te beïnvloeden door open vragen te stellen. Gedurende het hele onderzoek ben ik mij bewust geweest van mijn eigen vooronderstellingen en heb ik mijn uiterste best gedaan zo onbevangen mogelijk in het onderzoek te staan.

---

<sup>80</sup> Voor het professioneel organiseren van samenwerking zie: Kaats & Opheij 2012.

Terugkijkend ben ik tevreden over het verloop van dit onderzoek. Er blijft altijd ruimte voor verbetering. Ik had graag een uitgebreidere analyse willen doen waarbij ik meerdere functionarissen van onderzochte organisaties had willen interviewen. Ook zijn anderen zoals omwonenden of functionarissen uit de regionale politiek niet aan het woord geweest. Achteraf realiseer ik me dat het onderzoeksdomein dermate complex en omvangrijk is waardoor het onderzoek op sommige punten diepgang mist. Het doel van dit scriptietraject gaat om het bewijzen van vaardigheden en niet zozeer om het afleveren van een afgerond onderzoek. Ondanks dat had ik toch graag meerdere medewerkers per organisatie willen interviewen om een duidelijker beeld te kunnen schetsen van verschillende configuraties.

Daarnaast had ik graag meer observaties willen doen om de interactie tussen betrokkenen te kunnen waarnemen. Uiteindelijk heb ik maar één commissievergadering kunnen bijwonen.

Ik vond het erg leuk om dit onderzoek uit te voeren omdat het mij de mogelijkheid heeft gegeven met allerlei mensen uit de sector in contact te komen en met elkaar van gedachten te wisselen over wat er speelt. Ik vond de gesprekken en discussies interessant en hebben me nieuwe inzichten gegeven die bruikbaar zijn in mijn dagelijks werk. Daarnaast had ik de wens om vanuit een postmoderne optiek onderzoek te doen. De configuratieve benadering sprak mij erg aan omdat het zoeken naar verschil en conflict (positief) als uitgangspunt voor verandering een nieuw fenomeen voor mij was.

## Literatuur

- Abma, T., & Widdershoven, G. (2006). *Responsieve methodologie*. Den Haag: Uitgeverij LEMMA.
- Bersselaar, V. v. (2007). *Wetenschapsfilosofie in veelvoud*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Brohm, R., & Jansen, W. (2011). *Kwalitatief onderzoeken: Praktische methoden voor de onderzoekende professional*. Delf: Eburon.
- Brouwer, J., & Moerman, P. (2005). *Angelsaksen versus Rijnlanders; Zoektocht naar overeenkomsten en verschillen in Europees en Amerikaans denken*. Den Haag: Garant.
- Bruijn, J., & Heuvelhof, E. T. (2004). *Management in netwerken*. Utrecht: Lemma.
- Camps, T. (2001). *Bij het scheiden van de markt*. Assen: Koninklijke van Gorcum.
- Chia, R. (1995). From Modern to Postmodern Organizational Analysis. *Organization Studies*, 579-604.
- Clark, P. (2000). *Organisations in action, competition between contexts*. London: Routledge.
- Cohen, P. (1975). *Theorie van de samenleving*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Dinten, W. v. (2002). *Met gevoel voor realiteit: Over herkennen van betekenis bij organiseren*. Delft: Eburon.
- Dongen, H. v. (1992). *Naar een methodologie van diagnostiseren van organiseren en informatiseren*. Rotterdam: EUR.
- Dongen, H. v., Laat, W. d., & Maas, A. (1996). *Een kwestie van verschil*. Delft: Uitgeverij Eburon.
- Duyvendak, J. (2004). *Een eensgezinde, vooruitstrevende natie Over de mythe van 'de' individualisering en de toekomst van de sociologie*. Amsterdam: Vossiuspers UvA.
- Elling, R., Andeweg, B. & Swankhuisen, C. (2000). *Rapportagetechniek: Schrijven voor lezers met weinig tijd*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Erlanson, D. (1993). *Doing naturalistic enquiry*. California: Sage Publications, Inc.
- Es, R. v. (2010). *Veranderdiagnose, de onderstroom van organiseren*. Amstelveen: Kluwer.

- Essers, J. (1999). Incommensurabiliteit en organisatie: over het management van verschil in organisaties. In M. v. Riensdijk, *Dilemma's in de bedrijfskundige wetenschap* (pp. 83-100). Assen: Van Gorcum.
- Faure, M., & Hartlief, T. (1999). Het kabinet en de claimcultuur. *NJB*, 2007-2015.
- Franken, H. (1993). *Advies over het te volgen traject met betrekking tot de privatisering van de Dienst voor het Stoomwezen*. Sociaal economische raad, Arbeidsomstandigheden. Den Haag: Sociaal economische raad.
- Frissen, P. (2010). *De staat van verschil: een kritiek van de gelijkheid*. Amsterdam: Van Genneep.
- Frissen, P. (1996). *De virtuele staat: politiek, bestuur, technologie: een postmodern verhaal*. Schoonhoven: Academic Services.
- Gergen, K. (2009). *Relational being: Beyond self and community*. New York: Oxford University Press.
- Guba, E., & Lincoln, Y. (2000). Competing Paradigms in Qualitative Research. In N. Denzin, & Y. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research* (pp. 105-117). London: Sage.
- Guba, E., & Lincoln, Y. (1989). *Fourth generation evaluation*. Newbury Park: CA: Sage.
- Hatch, M., & Cunliffe, A. (2006). *Organization Theory: Modern, Symbolic, and Postmodern Perspectives*. New York: Oxford University Press Inc.
- Jager, H. d., Mok, A., & Sipkema, G. (2004). *Grondbeginselen der sociologie*. Houten: Wolters-Noordhoff Groningen.
- Kaats, E., & Opheij, W. (2012). *Leren samenwerken tussen organisaties; Samen bouwen aan allianties, netwerken, ketens en partnerships*. Deventer: Kluwer.
- Kersbergen, K. v., & Waarden, F. v. (2004). 'Governance' as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. *European Journal of Political Research*, 143-171.
- Klijn, E., & Teisman, G. (2000). Governing Public-Private Partnerships; analysing and managing the processes and institutional characteristics of public-private partnerships. In S. Osborne (ed.), *Public-Private Partnerships; theory and practice in international perspective*. London: Routledge.
- Klijn, E., & Twist, M. v. (2007, mei/augustus 3/4). Publiek-private samenwerking in Nederland; overzicht van theorie en praktijk. *Management & Organisatie*.
- Kops, J. (2011). *Overlegstructuren in het werkveld drukapparatuur in Nederland*. Adviesbureau KOAD.

- Lloyd's Register Group. (2011). *Group Review 2011*. London: Lloyd's Register Group Communications.
- Maas, A. (1988). *Ongedefinieerde ruimten, sociaal-symbolische configuraties. Een onderzoek naar theorie, methodologie, methode-ontwikkeling voor processen van organiseren*. Delft: Eburon.
- Maas, A. (1997). *On a methodology for organising worlds*. Rotterdam: EUR.
- Maas, A. (2009). *Kwestie van verschil, een argument ontvouwd*. Rotterdam: EUR.
- Maas, A. (2009). *Veranderen: analyse van verschil en haar consequenties*. Rotterdam: EUR.
- Mc Auley, J., Duberley, J., & Johnson, P. (2007). *Organization theory: Challenges and Perspectives*. London: Prentice Hall.
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations*, Engelwood Cliffs: Prentice-hall
- Neelen, G. (1997). *Principal-agent relations in non-profit organizations*. Twente: Universiteit Twente.
- Peters, J., & Weggeman, M. (2009). *Het Rijnland-boekje*. Amsterdam: Uitgeverij Business Contact.
- Remmerswaal, J. (2009). *Handboek groepsdynamiek: een inleiding op theorie en praktijk*. Barneveld: Nelissen.
- Rubin, H., & Rubin, I. (2005). *Qualitative interviewing*. Thousand Oaks: Sage.
- Schein, E. (2010). *Procesadviesing*. Den Haag: Sdu Uitgevers bv.
- Smith, A. (1776). *Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. New York: Modern Library.
- Sociaal Economische Raad. (1993). *Advies over het te volgen traject met betrekking tot de privatisering van de Dienst voor het Stoomwezen*. Den Haag.
- Taylor, F. (1911). *The principles of scientific management*. Harper & Brothers: New York
- Temeer, C. (2009). Barriers to new modes of horizontal governance: A sense making perspective. *Public Management Review*, 299-316.
- Ven, A. v., & Scott Poole, M. (2005). Alternative approaches for studying organizational change. *Organization Studies*, 1-27.
- Verschuren, H. (2010). *A change management perspective study on the implementation of "job-in-one" concept at Lloyd's Register*. Rotterdam: Erasmus University.

- Watzlawick, P., Beavin, J., & Jackson, D. (1970). *De pragmatische aspecten van de menselijke communicatie*. Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Weggeman, M. (2007). *Leidinggeven aan professionals? Niet doen! Over kenniswerkers, vakmanschap en innovatie*. Schiedam: Scriptum.
- Weick, K. (1979). *The psychology of organizing*. Reading, Mass: Addison-Wesley.
- Wieles, M. (2009). *Van roeien naar sturen, Een verkennende studie naar het gebruik van private controlesystemen binnen het nalevingstoezicht*. Thesis, Open Universiteit Nederland.
- Wout, C. v. (2007). *De invloed van een veranderende omgeving op de manier van organiseren*. Rotterdam: Erasmus Univesiteit.



