

Spannend publieksgericht netwerkmanagement in sociaal systeem perspectief

*Een verhaal over Rijkswaterstaat organisatie-interne
spanningen bij infrastructureel Groot Onderhoud aan
Rijkswegenareaal*

Afstudeerscriptie

S. Verweij BSc

Studentnummer 290867

Erasmus Universiteit Rotterdam

Master Bestuurskunde:

Besluitvorming en Management van Complexe Ruimtelijke Vraagstukken

Begeleidend docent:

Dr. L.M. Gerrits MSc, BA

Tweede lezer:

Dr. F.A.A. Boons

Begeleider Rijkswaterstaat Noord-Holland:

Ing. B. de Boer

Augustus 2009

*“We can, in communication, only connect to the
communication of others, but never to their minds or brains
(...).”*

(Moeller, 2006:9)

Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van een proces van schrijven en schrappen, van opwinding en teleurstelling (en daarvan leren), van 'er even niet mee bezig zijn' en nachtenlang doorbikkelen. Dit proces begon eind januari 2009. Eind maart had ik, zo was mijn verwachting, een aardig stuk op papier weten te zetten. Heel naïef zo bleek later, want mijn verwachting was uiteraard onjuist. Bij een van de eerste scriptiebesprekingen werd ik namelijk van mijn 'roze wolk' afgegooid en landde ik weer met beide benen op de grond. Mijn onderzoek nam vervolgens, vooral theoretisch gezien, een flinke wending. Op voorzet van dr. Lasse Gerrits ben ik mij gaan verdiepen in systeemtheorie en kwam ik in aanraking met artikelen en boeken over sociale systeemtheorie. Zodoende deden begrippen als sociale systemen, autopoïese, zelfreferentialiteit, systeemgeslotenheid en –leerbereidheid, communicatie en zelfsturing hun intrede. Onder andere deze begrippen hebben een duidelijke stempel gedrukt op dit scriptieonderzoek. Ik heb veel geleerd van het schrijven van deze scriptie en ik heb er met plezier aan gewerkt. Alvorens u doorbladert naar de inhoud ervan, en ik hoop dat u de moeite neemt niet alleen de conclusies te lezen, wil ik een aantal mensen bedanken.

Om te beginnen dr. Lasse Gerrits. Ik wil hem bedanken voor de tijd en moeite die hij heeft willen nemen om mij te begeleiden bij het schrijven van deze scriptie. Ik heb ervaren dat hij mij heeft geprikkeld waardoor mijn interesse voor en plezier in het doen van onderzoek is toegenomen. Ik wil hem tevens bedanken dat hij mij heeft aangemoedigd te solliciteren naar een functie als wetenschappelijk docent aan de opleiding bestuurskunde. Deze functie zal ik vanaf medio augustus 2009 gaan uitoefenen. Voorts bedank ik dr. Frank Boons voor zijn bijzonder waardevolle en kritische feedback op mijn scriptie in zijn rol als tweede lezer. Zijn commentaar heeft bij mij tot nieuwe inzichten geleid waarvan ik het gevoel heb dat die mijn scriptie hebben verrijkt.

Ten tweede wil ik de afdeling WVN van Rijkswaterstaat Noord-Holland bedanken voor de gezellige tijd, hun ontvankelijke houding en hun steun en advies. In het bijzonder spreek ik mijn dank uit naar mijn begeleiders Bertjan de Boer en Ilse van Roekel. Bertjan is mijn begeleider geweest bij het uitvoeren van dit scriptieonderzoek en Ilse is mijn begeleidster geweest bij het uitvoeren van een evaluatieonderzoek naar publieksgericht netwerkmanagement bij de herinrichting van Zijkanaal B. Ondanks hun overvolle agenda's hebben zij de tijd genomen mij wegwijs te maken in de organisatie, mij te helpen bij de onderzoeken en mij te voorzien van advies. Zij hebben mij gemotiveerd de onderzoeken vooral op mijn eigen wijze aan te pakken en mijn eigen creativiteit te gebruiken. Daarmee hebben zij een belangrijke bijdrage geleverd aan mijn enthousiasme voor en plezier in het uitvoeren van de onderzoeken. Ook bedank ik alle respondenten voor hun bijdrage. Zonder hen had dit onderzoek niet kunnen worden uitgevoerd.

Ten derde wil ik Wouter, Freek, Machiel en Jos bedanken voor hun vriendschap en de plezierige tijd die dat de afgelopen studiejaren heeft opgeleverd. In het bijzonder bedank ik Wouter voor zijn advies en interesse met betrekking tot mijn scriptieonderzoek. Ten vierde bedank ik mijn vriendin Karen voor haar geduld in de drukke periode tijdens mijn stage en scriptie.

Tot slot Cor en Annemarie, mijn ouders, aan wie ik zoveel heb te danken. Zij hebben mij de kans gegeven een universitaire opleiding te volgen en af te ronden. Ik wil ze bedanken voor hun geweldige steun, sturing en liefde. Ma en pa, bedankt voor alles. Ik voel trots en bevoorrecht met jullie als mijn ouders.

Dan rest mij hier u veel plezier te wensen bij het lezen van deze scriptie.

Stefan Verweij

Korte samenvatting

Rijkswaterstaat wil een publieksgerichte netwerkmanager zijn. Daarbij heeft hij te maken met een gedifferentieerd publiek. Marktpartijen, de politiek, weggebruikers: allemaal hebben ze andere belangen en wensen. Het bestaan van deze verschillende belanghebbenden draagt bij aan agitatie binnen de organisatie: verschillende organisatieonderdelen streven verschillende doelen na en hebben verschillende taken. Dit leidt tot organisatie-interne spanningen, zoals bij het project Groot Onderhoud aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp. Deze casus is gebruikt om te onderzoeken (1) wat deze interne spanningen precies zijn, (2) hoe het bestaan van deze spanningen kan worden verklaard en (3) wat de mogelijkheden zijn om deze spanningen weg te nemen. Daarbij (4) is gestreefd naar het creëren van inzicht dat treedt buiten de 'gebruikelijke' paden van probleem- en oplossingsdefinities (zoals tegenstrijdige doelstellingen en cultuurverschillen). Dit zijn de vier doelstellingen van het onderzoek. Deze zijn doorvertaald naar de volgende onderzoeksvraag:

Wat was het systeem volgens betrokken medewerkers van Rijkswaterstaat Noord-Holland in casus het Groot Onderhoud project aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp, welke systemische spanningen bestonden hier, hoe kan het bestaan van deze spanningen worden verklaard, en hoe kunnen deze systemische spanningen worden weggenomen?

Bij het beantwoorden van de onderzoeksvraag en het nastreven van de doelstellingen is gebruik gemaakt van een sociaalconstructivistische onderzoeksbenadering en sociale systeemtheorie. Zeer kort gezegd houdt dit in dat ik eerst verschillende sociale systemen heb geschetst op basis van interviews met betrokken medewerkers van Rijkswaterstaat Noord-Holland. Ik heb de volgende systemen onderscheiden: de afdeling WVN, de afdeling RI (projectteam) en het district plus de verkeerscentrale. Tussen en binnen deze organisatieonderdelen heb ik spanningen waargenomen. Het betreft hier spanningen tussen de verwachtingen die medewerkers hebben ten aanzien van (1) wat in het algemeen belangrijk is, (2) wat de doelen van een project zijn, (3) wat de voorwaarden zijn waaronder het zou moeten worden uitgevoerd, (4) wat de rollen zijn van zichzelf en anderen en (5) andere personen. De voornaamste spanningen waren die tussen:

- a. Verkeerscentrale + district en projectteam (2 spanningen);
- b. De afdeling WVN en de afdeling RI (5 spanningen);
- c. Binnen het projectteam (3 spanningen).

De spanningen zijn feitelijk een uiting van beperkt doordrongen begrip en besef van andere personen of organisatieonderdelen en de belangen die zij hebben. Dit heeft binnen de organisatie geleid tot frustraties. Doordat de verwachtingen zijn genormeerd vanuit de opvattingen die medewerkers hebben over verwachtingen ten aanzien van waarden, programma's (doelen van en voorwaarden bij een project) en rollen en door het ontbreken van communicatieprocessen tussen medewerkers of organisatieonderdelen waartussen de spanningen bestaan, blijft er sprake van het onvolledig begrip en besef van elkaar. Frustraties blijven dan bestaan. Er is beargumenteerd dat volledig begrip en besef niet haalbaar is, maar meer begrip en besef wel waardoor verhoudingen tussen verschillende organisatieonderdelen *kunnen* verbeteren. Voorwaarde daarvoor is dat er sprake moet zijn van langdurige koppeling van medewerkers van verschillende afdelingen. Mogelijke aanbevelingen zijn:

- Het scopeproces moet worden gehanteerd als *een enkel proces* waarin *alle* organisatieonderdelen de hele procesgang *evenredig en gelijkwaardig* deelnemen.
- Het plaatsen van een medewerker van WVN als rolhouder in een projectteam.
- Een programmabureau oprichten waaraan afdelingen *verplicht* deelnemen.
- In het projectteam, ook al lijkt de tijd er niet, moeten alle managers reflecteren over de missie van het team *als geheel*.

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Voorwoord | 2 |
| Korte samenvatting | 3 |
| Lijst van figuren, tabellen en fragmenten | 6 |
| 1. Introductie | 7 |
| 1.1 Publieksgericht netwerkmanagement | 7 |
| 1.2 Groot Onderhoud | 8 |
| 1.3 Doelstelling en relevantie | 8 |
| 1.4 Een sociaal systemische benadering | 9 |
| 1.5 Onderzoeksvragen | 10 |
| 1.6 Verdere opbouw en leeswijzer | 11 |
| 2. Theoretisch kader | 12 |
| 2.1 Inleiding en leeswijzer | 12 |
| 2.2 Systeemgrenzen | 12 |
| 2.3 Van levende systemen naar sociale systemen | 14 |
| 2.4 Typen sociale systemen | 16 |
| 2.5 Vormen van zelfreferentialiteit | 18 |
| 2.6 Leerbereidheid I: verwachtingsstijlen van sociale systemen | 19 |
| 2.7 Leerbereidheid II: openheid en geslotenheid | 20 |
| 2.8 Intersysteemrelaties en externe sturing van sociale systemen | 22 |
| 2.9 Recapitulatie | 25 |
| 3. Methodologie van onderzoek | 26 |
| 3.1 Inleiding en leeswijzer | 26 |
| 3.2 Positionering en waarde van de theorie | 26 |
| 3.3 Casusonderzoek | 27 |
| 3.4 Methodologische leidraad | 28 |
| 3.5 Dataverzameling: interviews en observaties | 29 |
| 3.6 Dataverwerking en –analyse | 30 |
| 3.7 Naar een conceptueel model | 31 |
| 3.8 Validiteit en betrouwbaarheid | 34 |

| | |
|---|-----------|
| 4. Het formele proces | 35 |
| 4.1 Inleiding en leeswijzer | 35 |
| 4.2 Het scopeproces | 35 |
| 4.3 Het IPM-model | 36 |
| 4.4 De driehoek | 37 |
| 5. Contracten en camera's | 38 |
| 5.1 Inleiding en leeswijzer | 38 |
| 5.2 De aanleiding | 38 |
| 5.3 Systeem verkeerscentrale en district | 40 |
| 5.4 Systeem projectteam | 45 |
| 5.5 De spanningen verklaard | 50 |
| 5.6 Het wegnemen van de spanningen | 53 |
| 6. Beheren en regisseren | 56 |
| 6.1 Inleiding en leeswijzer | 56 |
| 6.2 De aanleiding | 56 |
| 6.3 Systeem afdeling WVN | 58 |
| 6.4 Systeem afdeling RI | 61 |
| 6.5 De spanningen verklaard | 65 |
| 6.6 Het wegnemen van de spanningen | 68 |
| 7. Inter-integraal projectmanagement | 71 |
| 7.1 Inleiding en leeswijzer | 71 |
| 7.2 De aanleiding | 71 |
| 7.3 Systeemdefinities van de managers | 72 |
| 7.4 De spanningen verklaard | 80 |
| 7.5 Het wegnemen van de spanningen | 83 |
| 8. Conclusies en reflectie | 84 |
| 8.1 Inleiding en leeswijzer | 84 |
| 8.2 Conclusies: contracten en camera's | 84 |
| 8.3 Conclusies: beheren en regisseren | 85 |
| 8.4 Conclusies: inter-integraal projectmanagement | 87 |
| 8.5 Slotconclusie | 88 |
| 8.6 Reflectie en afsluiting | 90 |
| Bronvermelding | 92 |
| Bijlage: toelichting scopeproces | 96 |

Lijst van figuren, tabellen en fragmenten

| | | |
|--------------|---|----|
| Figuur 1: | Organisatie-interne spanningen | 11 |
| Figuur 2: | Systeemgrenzen | 13 |
| Figuur 3: | Typen sociale systemen | 16 |
| Figuur 4: | Verwachtingsstijl van systemen | 20 |
| Figuur 5: | Systeeminterferentie | 23 |
| Figuur 6: | Systeembegrip | 32 |
| Figuur 7: | IPM-model | 36 |
| Figuur 8: | Rollen netwerkmanagement | 37 |
| Figuur 9: | Systeem verkeerscentrale en district | 44 |
| Figuur 10: | Systeem projectteam | 49 |
| Figuur 11: | Spanningen tussen verkeerscentrale, district en projectteam | 50 |
| Figuur 12: | Het scopeproces als communicatieve gebeurtenis | 55 |
| Figuur 13: | Systeem afdeling WVN | 60 |
| Figuur 14: | Systeem afdeling RI | 64 |
| Figuur 15: | Spanningen tussen WVN en RI | 65 |
| Figuur 16: | Systeem IPM-model | 79 |
| Figuur 17: | Spanningen IPM-model | 80 |
| Figuur 18: | Genormeerde verwachtingen | 82 |
| | | |
| Tabel 1: | Systeemidentiteit | 15 |
| Tabel 2: | Openheid en geslotenheid van sociale systemen | 21 |
| Tabel 3: | Werkprocessen aanleg | 36 |
| Tabel 4: | Verwachtingen van RI over WVN en van WVN over RI | 57 |
| | | |
| Fragment 1: | Medewerker wegendistrict Alkmaar | 39 |
| Fragment 2: | Medewerker wegendistrict Alkmaar | 41 |
| Fragment 3: | Medewerker verkeerscentrale | 41 |
| Fragment 4: | Projectmanager | 45 |
| Fragment 5: | Omgevingsmanager | 47 |
| Fragment 6: | Medewerker wegendistrict Alkmaar | 51 |
| Fragment 7: | Mobiliteitsmanager WVN | 58 |
| Fragment 8: | Mobiliteitsmanager WVN | 60 |
| Fragment 9: | Manager techniek | 61 |
| Fragment 10: | Manager projectbeheersing | 63 |
| Fragment 11: | Projectmanager | 72 |
| Fragment 12: | Projectmanager | 73 |
| Fragment 13: | Omgevingsmanager | 74 |
| Fragment 14: | Manager techniek | 77 |
| Fragment 15: | Projectmanager | 83 |

1. Introductie

Spannend(,) publieksgericht netwerkmanagement!

1.1 Publieksgericht netwerkmanagement

“Rijkswaterstaat streeft naar een voortdurende verbetering van de dienstverlening en heeft daarbij de intentie om de meerwaarde van andere partijen zoveel mogelijk te benutten. Dat betekent: intensiever en eerder betrekken van andere overheden, markt, maatschappelijke groeperingen en burgers bij het oplossen van maatschappelijke problemen op het gebied van water en verkeer en vervoer.”

(Spiering, 2002:12)

Rijkswaterstaat wil een publieksgerichte netwerkmanager zijn. Het publiek, dat wil zeggen de klanten en belanghebbenden bij het werk van Rijkswaterstaat, moet centraal staan. Daarbij treedt Rijkswaterstaat niet op als beheerder en/of ontwikkelaar van het fysieke netwerk, maar als opdrachtgever. De nadruk ligt op regisseren, sturen en prioriteiten stellen: het managen van het netwerk (Wesseling & Oldenburger, 2007). Rijkswaterstaat moet dus een klantgerichte uitvoeringsorganisatie zijn die tegemoet komt aan de wensen, behoeften en verwachtingen van de klant (Thomassen, 2007) en die daarbij het creatieve oplossingspotentieel van de markt benut (Dorée, 2002; Spiering, 2002).

Er zijn twee typen klanten en belanghebbenden te onderscheiden: (1) politieke besluitvormers en leiders en (2) burgers, bedrijven, groeperingen en andere maatschappelijke organisaties. Politieke besluitvormers en leiders zijn belanghebbend, omdat ze de publieke organisatie nodig hebben om beleid te maken en te realiseren. Burgers, bedrijven, actiegroepen en maatschappelijke organisaties zijn belanghebbend, omdat ze gebruik maken van of worden beïnvloed door de diensten en producten van Rijkswaterstaat (Rademakers & De Wit, 2001; De Wit, Meyer & Breed, 2000). Dan zijn er nog de marktpartijen. Die zijn belanghebbend, omdat zij worden aangetrokken voor de daadwerkelijke realisatie van de diensten en producten (lees: het uitvoeren van projecten). Winstmaximalisatie is het hoofdmotief (Spiering, 2002). Deze verschillende klanten en belanghebbenden hebben dus verschillende belangen.

Het bestaan van de verschillende belanghebbenden met uiteenlopende belangen zorgt voor agitatie binnen Rijkswaterstaat. Zo bewaakt de ene manager of afdeling bij een specifiek project de financiële kaders en de tijdsplanning en probeert een andere manager of afdeling ervoor te zorgen dat er zo publieksvriendelijk mogelijk wordt gehandeld wat vaak vraagt om financiële en/of tijdsruimtelijke offers. Doelstellingen binnen de organisatie lopen uiteen en verdringen elkaar. Doelen die samenhangen met publieksgericht netwerkmanagement lijken hierbij vaak het onderspit te delven. De publieksgerichte doelstellingen zijn volgens verscheidene ‘waterstaters’ vaak lastig te verwezenlijken, omdat er volgens hen nog altijd meer wordt gestuurd op tijd, geld en kwaliteit.

Bovenstaande alinea is de kern van de probleemstelling van dit onderzoek. Het Groot Onderhoud aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp is een tekenend voorbeeld hiervan. Deze casus staat centraal in dit onderzoek en leid ik in paragraaf 1.2 in. In paragraaf 1.3 ga ik in op de doelstellingen voor en relevantie van dit onderzoek. In paragraaf 1.4 behandel ik kort de benadering die centraal staat in dit onderzoek. De onderzoeksvragen presenteer ik in paragraaf 1.5 en in paragraaf 1.6 besluit ik met een korte uiteenzetting van de opbouw van het onderzoek en een leeswijzer.

1.2 Groot Onderhoud

“Naar buiten toe was het project dus prima geslaagd (rapportcijfer 8 of 9). Als een organisatie dat onder zo’n zware tijdsdruk voor elkaar krijgt, moet er wel een heel geoliede machine achter zitten, zou je denken. Maar daar wringt het nu juist. De organisatie blijft met te veel frustratie achter, voornamelijk op uitvoerend niveau (red.)”

(Rijkswaterstaat DVS, 2008:5)

In de periode van maart 2007 tot en met november 2007 heeft er een Groot Onderhoud plaatsgevonden aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp. De werkzaamheden bestonden uit het aanleggen van nieuw asfalt, het verbreden van bruggen en viaducten en het vervangen van vangrails en verlichting (Rijkswaterstaat, 2007). Aan de periode van daadwerkelijke uitvoering is een voorbereidingsfase voorafgegaan. Deze fase is onder te verdelen in drie subfasen: (1) de fase van onderhoudsprogrammering, (2) de fase van het schrijven van de scope, het projectplan en het bestek en (3) de fase van de voorbereiding op de uitvoering, waaronder ook het contact met maatschappelijke organisaties en aannemers valt (Rijkswaterstaat DNH, 2007; Rijkswaterstaat DVS, 2008). Deze voorbereidingsfase staat organisatie-intern bekend als het scopeproces. Normaliter neemt dit proces ten minste drie jaar in beslag. In het geval van deze casus was dat iets meer dan een jaar, namelijk van begin 2006 tot maart 2007 (Rijkswaterstaat DVS, 2008).

Groot Onderhoud projecten worden doorgaans geëvalueerd in termen van bereikte resultaten zoals geld en tijd. Bij de Afdeling Netwerkmanagement (WVN) van de Dienst Noord-Holland (DNH) bestond echter de behoefte dit project te evalueren op de interne samenwerking aangezien er sprake was van forse spanningen in de onderlinge werkverhoudingen (Rijkswaterstaat DVS, 2008). Deze evaluatie heeft plaatsgevonden en is uitgevoerd door Rijkswaterstaat Dienst Verkeer & Scheepvaart (DVS). Dit heeft geresulteerd in een evaluatierapport. In dit rapport is onderkend dat de verschillende doelen die bij het project waren gesteld op gespannen voet staan met elkaar. Deze doelen waren (1) het leveren van kwalitatief goed onderhoud, (2) het wegwerken van de onderhoudsachterstand, (3) zoveel mogelijk werk overlaten aan de markt en (4) publieksgericht werken (goede communicatie en zo min mogelijk overlast). Hoe meer aandacht er wordt besteed aan de kwaliteit van het onderhoudswerk, hoe meer de beschikbaarheid van de snelweg onder druk komt te staan. Te veel aandacht voor publieksgericht werken betekent dat de kwaliteit van het wegdek van een lager niveau is. Veel werk overlaten aan de aannemer betekent dat er minder waarborg kan worden ingebouwd voor publieksgericht werken. Ook de nadruk op het wegwerken van de onderhoudsachterstand, dus het aanhouden van een hoog productietempo, betekent dat er minder aandacht kan zijn voor publieksgerichte maatregelen (Rijkswaterstaat DVS, 2008). Er is dus sprake van spannend publieksgericht netwerkmanagement. Het bestaan van de conflicterende doelen werkte als splijtzwam binnen de organisatie. Organisatieonderdelen kwamen lijnrecht tegenover elkaar te staan (Rijkswaterstaat DVS, 2008).

1.3 Doelstelling en relevantie

“Wat wil je nu eigenlijk precies onderzoeken (red.)?”

(Gerrits, 31-03-2009)

Met dit onderzoek streef ik verschillende doelen na. Het eerste doel dat ik in dit onderzoek voor ogen heb, is vat te krijgen op de organisatie-interne spanningen die bij het project hebben bestaan. Het tweede doel is te zoeken naar verklaringen voor deze spanningen. Het derde doel is zoeken naar de mogelijkheden om deze spanningen weg te nemen.

Ik ben mij ervan bewust dat ik niet de eerste ben die een antwoord zoekt op dergelijke vragen en ik stel dan ook voorop dat het komen tot enige en juiste antwoorden per definitie een utopie is. Dit licht ik kort toe in de volgende paragraaf. Het is echter wel mijn streven dit onderzoek op een dergelijke wijze in te steken zodat nieuwe inzichten worden gecreëerd. Inzichten die treden buiten de gebruikelijke paden van probleem- en oplossingsdefinities (tegenstrijdige doelstellingen, te weinig tijd en geld en cultuurverschillen); die personen, afdelingen en/of organisatieonderdelen als het ware een spiegel voorhouden. Dit is de vierde en overkoepelende doelstelling van het onderzoek. Hiervoor maak ik gebruik van sociale systeemtheorie. Op deze keuze ga ik in paragraaf 3.2 verder in.

Het gegeven dat Rijkswaterstaat bezig was met een organisatieverandering (publieksgericht netwerkmanagement), dat een nieuw sturingsmodel is ingezet (zie paragraaf 3.3 en 4.3) en het bestaan van de korte voorbereidingstijd zorgde bij het Groot Onderhoud aan de A9 voor het bestaan van vele spanningen in uitvergroete vorm. Ook is deze casus illustratief voor vergelijkbare projecten (Rijkswaterstaat DVS, 2008). Daarnaast is er reeds een solide basis aan informatie aanwezig zodat er nog dieper op de problematiek kan worden ingegaan. Middels dit casuonderzoek hoop ik uitspraken te kunnen doen die tevens zullen worden herkend bij andere (infrastructurele) projecten. Op de selectie en de motivatie voor de casus ga ik in paragraaf 3.3 verder in.

1.4 Een sociaal systemische benadering

“(…) Perceptie door het systeem zelf is van groot belang, en dan vooral voor het interpreteren van en reageren op signalen uit de omgeving. Die perceptie is gebaseerd op de eigen organisatie van het systeem. En de organisatie is dan het wezen van het leven. Het is dan die interne organisatie die bepaalt welke veranderingen het systeem zal ondergaan, en niet de omgeving (red.)!”

(Schaap, 1997:39)

In dit onderzoek staat theoretisch gezien de sociale systeemtheorie centraal. Een autoriteit op dit gebied is de Duitse socioloog Niklas Luhmann. Zijn werk, de behandeling daarvan in de dissertatie van Linze Schaap (1997) en het werk van Hans-Georg Moeller (2006) zijn binnen dit onderzoek een grote bron van inspiratie voor mij geweest.

De sociale systeemtheorie is op te vatten als een postmoderne filosofie, een universele theorie die, in tegenstelling tot veel gangbare grote universele theorieën (bijvoorbeeld socialisme en liberalisme), de mens niet centraal stelt (vgl. Frissen, 2006). De theorie is postmodern in de zin dat erin wordt erkend dat de theorie slechts een theorie is. De theorie is universeel in de zin dat er geen sociale uitsneden worden gemaakt (Schaap, 1997): de theorie behandelt alles wat sociaal is. De theorie geeft een verklaring voor hoe de samenleving in elkaar zit en hoe verschijnselen daarbinnen zijn te verklaren en er wordt daarbij verondersteld dat er niet zoiets is als een juiste verklaring. Iedereen ziet de werkelijkheid anders, interpreteert deze anders en om die reden is er niet zoiets als een enige en juiste werkelijkheid (Moeller, 2006). Er zijn geen juiste of onjuiste werkelijkheden: er zijn er alleen maar heel veel (Frissen, 1996; Kickert, 2002). Anders gezegd: elke organisatie en elke afdeling en/of mens binnen de organisatie heeft een eigen systeemdefinitie (lees: vertelt een eigen verhaal). Dit geldt ook voor mijzelf als onderzoeker.

Ik hanteer in dit onderzoek dan ook een sociaalconstructivistische benadering. Daar waar het positivisme volhoudt dat er een enkele objectieve werkelijkheid bestaat en dat het doel van wetenschappelijk onderzoek moet zijn deze werkelijkheid vinden (McClelland, 1996; Kickert, 2002; Robson, 2002), gaat het constructivisme of de interpretatieve benadering, welke gezien kan worden als kritiek op het positivisme, ervan uit dat de werkelijkheid sociaal geconstrueerd en dus per definitie subjectief is. Iedereen, inclusief ikzelf, bekijkt de werkelijkheid immers op een eigen manier. Menselijk gedrag wordt dan ook niet bepaald door een situatie, maar door de betekenis die aan die

situatie wordt gegeven (Eshuis, 2006; Kuhlmann & Hoogendoorn, 2008). Dit betekent voor dit onderzoek dat ik op basis van reconstructie van de verhalen van anderen, mijn eigen verhaal construeer waarmee ik poog de eerder genoemde doelstellingen te verwezenlijken. Ik hoop en denk dat mijn vertelling, gezien mijn positie als onafhankelijke buitenstaander in de organisatie en gezien het feit dat dit onderzoek op geheel andere wijze wordt uitgevoerd dan gebruikelijk is binnen de organisatie, interessant is (zie ook paragraaf 3.2).

1.5 Onderzoeksvragen

De doelstellingen zijn in systemische termen doorvertaald naar een centrale vraagstelling en deelvragen. Deze moeten nadrukkelijk worden gezien als een instrument om de doelstellingen te realiseren. De vraagstelling luidt:

Wat was het systeem volgens betrokken medewerkers van Rijkswaterstaat Noord-Holland in casu het Groot Onderhoud project aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp, welke systemische spanningen bestonden hier, hoe kan het bestaan van deze systemische spanningen worden verklaard, en hoe kunnen deze systemische spanningen worden weggenomen?

Bij het beantwoorden van deze hoofdvraag is gebruik gemaakt van sociale systeemtheorie. Voor een uiteenzetting hiervan verwijs ik naar hoofdstuk 2. Voor een toelichting op de gebruikte onderzoeksmethoden verwijs ik naar hoofdstuk 3.

De beantwoording van de onderzoeksvraag bestaat uit een viertal stappen. Voor elke stap is een deelvraag opgesteld. De eerste stap is het onderzoeken van de systeemdefinities (lees: verhalen) van de betrokken medewerkers van Rijkswaterstaat (descriptie). In het licht van de sociaalconstructivistische benadering schets ik op basis van deze systeemdefinities (verhalen) mijn eigen definitie van de systemen. Hiervoor is deelvraag 1 opgesteld:

Wat was het systeem volgens betrokken medewerkers van Rijkswaterstaat Noord-Holland in casu het Groot Onderhoud project aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp?

De tweede stap is het benoemen van de systemische spanningen die er bestaan (descriptie). Hiervoor is deelvraag 2 opgesteld:

Welke systemische spanningen bestaan in casu het Groot Onderhoud project aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp?

De derde stap is het zoeken naar verklaringen voor het bestaan van de systemische spanningen die zijn gevonden (verklaring). Deelvraag 3 luidt:

Hoe kunnen de systemische spanningen, die bestaan in casu het Groot Onderhoud project aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp, worden verklaard?

Tot slot wordt ingegaan op het laatste element van de onderzoeksvraag, namelijk de mogelijkheden om de systemische spanningen weg te nemen (prescriptie). Deelvraag 4 luidt:

Hoe kunnen de systemische spanningen, die bestaan in casu het Groot Onderhoud project aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp, worden weggenomen?

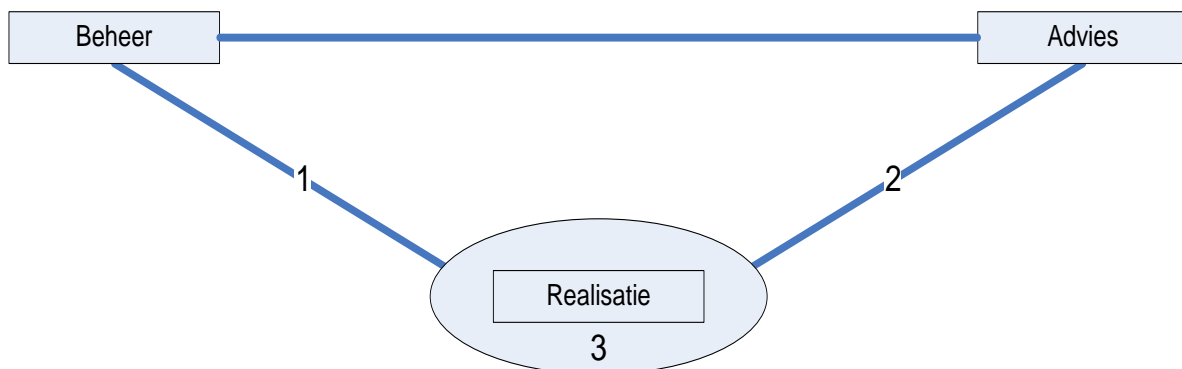
1.6 Verdere opbouw en leeswijzer

■ Een verhaal met een open einde? Of het begin van een nieuw verhaal?

In het eerstvolgende hoofdstuk vertel ik een verhaal over sociale systeemtheorie. Er wordt een theoretisch raamwerk gepresenteerd dat leidend is bij het zoeken naar een antwoord op de vraagstelling en dat ook een rol speelt in het realiseren van de vierde en overkoepelende doelstelling. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op het wat, hoe en waarom van de onderzoeksmethodiek. Hoofdstuk 4 voorziet in een beknopte behandeling van hoe een aantal structuren formeel bij Rijkswaterstaat zijn ingericht. Ik acht basale achtergrondinformatie van deze structuren voor de niet-Rijkswaterstaat lezer van belang.

Tijdens de dataverzameling en -analyse werd mij al snel duidelijk dat de spanningen binnen de organisatie Rijkswaterstaat bij het realiseren van het Groot Onderhoud project aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp talrijk waren. Hoewel ik na ieder interviewgesprek een verhaal leerzamer en een berg ideeën rijker terugkeerde achter mijn computer, laten het beoogde formaat van dit scriptieonderzoek en de doelstellingen die ik mij heb gesteld het niet toe dat ik alle verhalen in dit document presenteer en analyseer. Kiezen dus. Zodoende heb ik er voor gekozen mij te concentreren op een drietal spanningsvelden op verschillende niveaus binnen de organisatie Rijkswaterstaat Noord-Holland welke tevens zijn benoemd in het evaluatierapport van Rijkswaterstaat DVS (zie paragraaf 1.2). Het eerste verhaal (hoofdstuk 5) betreft spanningen tussen het wegendistrict Alkmaar en de Verkeerscentrale Noordwest Nederland (VCNWN) versus het projectteam. Het tweede verhaal (hoofdstuk 6) betreft spanningen tussen de afdeling RI (Realisatie Infrastructuur, projectteam) en de afdeling WVN. Het derde verhaal (hoofdstuk 7) betreft spanningen binnen het projectteam. Dit bleken de drie grote spanningen te zijn zoals die zijn benoemd in het evaluatierapport van Rijkswaterstaat DVS (2008). Deze zijn in onderstaande figuur afgebeeld. Elk verhaal is steeds rond de vier deelvragen opgebouwd. In hoofdstuk 8 wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvraag, vindt er discussie en reflectie plaats over het onderzoek en wordt de lezer een finale boodschap meegegeven.

Figuur 1: organisatie-interne spanningen (Rijkswaterstaat DVS, 2008:21)



2. Theoretisch kader

Sociale systeemtheorie

2.1 Inleiding en leeswijzer

“We cannot deal with reality in all its complexity. Our models have to reduce this complexity in order to generate some understanding. In the process, something is obviously lost. (...). No matter how we construct the model, it will be flawed, and what is more, we do not know in which way it is flawed.”

(Cilliers, 2001:137)

In dit theoretisch kader vertel ik een verhaal over sociale systeemtheorie. Het is mijn verhaal, want iemand anders zou het verhaal anders vertellen. Er bestaat niet een enig en juist verhaal (zie paragraaf 1.4). Het ‘zijn’ (de bagage in meest brede zin) van de verteller van het verhaal, heeft een sterke invloed op hoe het verhaal eruit ziet. Een verhaal is een model, een vereenvoudigde weergave van ‘de’ werkelijkheid. Het is een complexiteitsreductie. Mijn interpretatie van sociale systeemtheorie, grotendeels gevoed door de dissertatie van Linze Schaap (1997) en het werk van Hans-Georg Moeller (2006), die op hun beurt hun interpretaties geven van het verhaal van Niklas Luhmann, zijn ook modellen om ‘de’ werkelijkheid te beschrijven. Een model heeft als doel complexiteit begrijpelijk te maken en daarom moeten er dingen worden weggelaten (Cilliers, 2001). Zodoende is het verhaal dat ik vertel per definitie subjectief en incompleet. Het is immers mijn verhaal.

De paragrafen 2.2 tot en met 2.4 zijn vooral belangrijk bij de beantwoording van de eerste twee deelvragen. In paragraaf 2.2 behandel ik de kerntheoretische aspecten van de autopoietische systeemtheorie. Na deze theoretische introductie in de systeemtheorie, spitst het vervolg van het verhaal in dit hoofdstuk zich toe op *sociale* systeemtheorie. In paragraaf 2.3 ga ik in op de vraag wat een sociaal systeem is en wat systemische spanningen zijn. In paragraaf 2.4 benoem ik verschillende typen sociale systemen die zijn te onderscheiden. De paragrafen 2.5 tot en met 2.7 zijn vooral belangrijk bij de beantwoording van de derde deelvraag. In paragraaf 2.5 schenk ik apart aandacht aan een belangrijk aspect in de sociale systeemtheorie: zelfreferentialiteit. In paragraaf 2.6 en 2.7 ga ik in op de openheid en geslotenheid van sociale systemen. In deze paragrafen wordt onder andere uitgelegd dat geslotenheid bijdraagt aan het bestaan van systemische spanningen. In paragraaf 2.8 bespreek ik verschillende soorten relaties die kunnen bestaan tussen sociale systemen en de mogelijkheden die deze relaties bieden voor het wegnemen van de spanningen. Deze paragraaf is daarmee vooral belangrijk bij de beantwoording van de vierde deelvraag. In paragraaf 2.9 recapituleer ik het theoretisch kader en sla ik een brug naar hoofdstuk 3.

2.2 Systeemgrenzen

“In order to be recognisable as such, a system must be bounded in some way.”

(Cilliers, 2001:140)

Essentieel in de systeemtheorie is het onderscheid tussen een systeem en de omgeving van een systeem (Schaap, 1997; Moeller, 2006). Een systeem bestaat om te beginnen uit elementen. Elementen zijn die dingen die voor een systeem niet verder functioneel deelbaar zijn (Luhmann, 1995; Schaap, 1997; Meadows, 2008). Wat precies de elementen van een systeem zijn, is niet op voorhand te zeggen. Elementen binnen een systeem hebben een divers karakter. Ze verschillen in

structuur en specificaties, maar bijvoorbeeld ook in gedrag (White, 2001; Gerrits, 2008). De omgeving van een systeem is onbegrensd: het bestaat uit alles wat niet tot het systeem behoort (Schaap, 1997).

De term 'systeem' geeft aan dat de elementen erin met elkaar samenhangen: er vindt interactie plaats. De elementen interacteren niet alleen systeemintern, maar ook systeemextern (met de omgeving van het systeem). De omgeving bestaat uit andere systemen (Cilliers, 2001) en alle systemen zijn elementen binnen het geheel. Systemen zijn dus genest (Teisman, Gerrits & Van Buuren, 2009). Er is sprake van aggregatie van systemen (White, 2001). Elk element van een systeem staat in verbinding met het geheel en dat maakt systemen complex. Het is onmogelijk ieder element met een ander element te verbinden en daarom zijn systemen gedwongen tot selectie (Schaap, 1997); tot het trekken van grenzen, ofwel: tot het maken van onderscheid (Moeller, 2006).

Systeemgrenzen sluiten een systeem niet af van de omgeving, want elementen van een systeem interacteren ook systeemextern. Systeemgrenzen hebben een dubbele functie: scheiden en verbinden. Enerzijds geven de grenzen aan welke elementen wel en welke niet tot een systeem behoren. Er is sprake van differentiatie (Moeller, 2006). Anderzijds zorgen systeemgrenzen voor verbinding tussen een systeem en de omgeving door het bestaan van relaties tussen elementen. Een systeemgrens scheidt dus niet de relaties tussen systemen, maar de elementen en gebeurtenissen (Schaap, 1997). Een systeem bestaat dus niet zonder een omgeving (Seidl, 2005). Onderstaand figuur maakt dit duidelijk. De grens markeert een systeem (*marked state*) en een omgeving (*unmarked state*). Zonder de grens zouden er geen systeem en geen omgeving zijn. Met de lijn is er een systeem en een omgeving. Systeem en omgeving kunnen niet bestaan zonder een systeemgrens.

Figuur 2: systeemgrenzen (Seidl, 2005:48)



Systeemgrenzen worden getrokken door waarnemers van een systeem. Observatie en op basis daarvan onderscheiden en betekenis toekennen, is een essentieel onderdeel van de sociale systeemtheorie (Seidl, 2005; Moeller, 2006). De waarnemer kan geen afstandelijke observator zijn, want hij is zelf onderdeel van de wereld die hij observeert (Schaap, 1997; White, 2001). Dit betekent dat de waarnemer onderdeel is van een systeem of van de omgeving van een systeem (of zelf het systeem is). Zodoende kunnen er veel verschillende systeemgrenzen worden getrokken en dat betekent dat er veel verschillende systeemdefinities bestaan. Al deze systeemdefinities bestaan naast elkaar. Een systeem is dus een systeeminterne reconstructie (de waarnemer als systeem of subsysteem), een complexiteitsreductie, van de werkelijkheid (Schaap, 1997). Anders gezegd: de waarnemer vertelt een eigen verhaal. Dat doet iedereen en dat kan ook niet anders. De waarnemer bepaalt welke elementen tot het systeem behoren. Recapitulerend: systemen trekken dus hun eigen grenzen. Dit gezegd hebbende, systemen zijn niet tijdelijk maar tijdig. Het voortbestaan van systemen kan worden verklaard aan de hand van het autopoietisch karakter ervan (Cilliers, 2001).

Autopoietische systemen zijn in staat het vermogen te produceren om te produceren. Dit betekent dat systemen hun elementen en relaties daartussen zelf reproduceren en zodoende voortdurend in

hun eigen bestaan worden bevestigd. Autopoïetisch vermogen heeft dus betrekking op het in stand houden van een systeem (Roose, 2002; Kuhlmann & Hoogendoorn, 2008). Een systeem reproduceert zich (zelfreproductie) binnen de eigen grenzen die op die manier ook in stand worden gehouden. Hierdoor wordt het voortbestaan (van het doel of de functie) van een systeem gewaarborgd (vgl. Meadows, 2008). Hier wordt wel gesproken van operationele geslotenheid (Moeller, 2006). Aangezien een systeem zelf bepaalt wat de systeemgrenzen zijn, kan worden gesproken van zelfreferentialiteit (Schaap, 1997; Moeller, 2006). Dit wil zeggen dat een systeem continu een onderscheid maakt tussen de omgeving en het systeem en zich bij de zelfreproductie beroept op het eigen referentiekader. Aangezien elk element een systeem is binnen een ander systeem en zichzelf dus reproduceert, zijn alle elementen binnen een systeem zelfreferentieel.

Resumerend: een autopoïetisch systeem is een geheel van (1) elementen en (2) interacties daartussen die zichzelf onophoudelijk blijven voortbrengen omwille van de instandhouding van het (3) doel of de functie van het systeem (vgl. Meadows, 2008). Systemen zijn operationeel gesloten. In de autopoïesetheorie ligt de nadruk echter niet op het vermogen van de zelfreproductie van een systeem, maar op het vermogen veranderingen in een systeem te koppelen aan de identiteit van het systeem (Schaap, 1997). Anders zou een systeem niet kunnen veranderen. Hoe dat werkt is onderwerp van paragraaf 2.6 en verder. Op de vraag wat de elementen, de interacties en het doel/de functie van een sociaal systeem zijn, wordt in de volgende paragrafen ingegaan.

2.3 Van levende systemen naar sociale systemen

“Neither brains nor minds can communicate. We cannot say what our brainwaves are ‘oscillating’, and we can’t even say what we think. What is said in communication is never equal to what is thought and felt in the mind.”

(Moeller, 2006:11)

Luhmann onderscheidt drie typen autopoïetische systemen: levende, psychische en sociale systemen. Levende systemen, zoals hersenen, zijn puur een biologische verzameling van cellen. Niets meer. Psychische systemen zijn bewustzijn (Moeller, 2006). Sommige auteurs spreken hier over ‘gedachten’ (vgl. Seidl, 2005). Bewustzijn is te definiëren als een opeenvolging van cognities en deze cognities worden gevormd door ervaringen (herinneringen), een zelfbeeld, belangen en doelstellingen (Schaap, 1997). Dat een psychisch systeem autopoïetisch is, betekent dat het cognitief-zelfreferentieel en zelfreproductief is. Bewustzijn is een systeemintern proces in de hersenen dat niet kan worden waargenomen. Levende en psychische systemen zijn dus niet hetzelfde, maar ze zijn wel structureel aan elkaar gekoppeld. Mensen *hebben* namelijk een bewustzijn. Elk mens heeft een ander bewustzijn en heeft dus andere interpretaties van de wereld. Bewustzijn bepaalt hoe mensen gebeurtenissen (of andere mensen) interpreteren en überhaupt welke gebeurtenissen worden geïnterpreteerd. Op deze manier kan een mens de eigen complexiteit en de complexiteit van de omgeving reduceren (Schaap, 1997).

Psychische systemen zijn dus autopoïetisch, maar toch is de wereld meer dan een optelsom van alle psychische systemen (Schaap, 1997). Psychische systemen hangen met elkaar samen door communicatie. Sociale systemen zijn communicatiesystemen: ze bestaan niet uit mensen, maar uit communicaties. Communicatie heeft de omgeving van levende en psychische systemen nodig om te bestaan, zoals een vis water nodig heeft (Moeller, 2006): zonder mensen geen communicatie. Deze communicatie vindt plaats op basis van verwachtingen, want de complexiteit en het autopoïetisch karakter van een psychisch systeem maakt dat mensen elkaar nooit in totaliteit zullen begrijpen: ik kan onmogelijk totaal begrijpen of weten wat een ander exact denkt, voelt en ziet (bewustzijn is een systeemintern proces). Mensen kunnen zodoende geen adequate voorspellingen doen over het gedrag van anderen. Zo ontstaan er onzekerheden (vgl. Koppenjan & Klijn, 2004). De enige zekerheid

voor een mens betreffende het gedrag van andere mensen zijn dan verwachtingen (Schaap, 1997). Anders gezegd: ik kan alleen maar verwachten wat anderen denken, voelen en zien en dat verwachten doe ik op basis van mijn eigen interpretaties van mijn eigen waarnemingen. De verwachtingen verminderen tijdelijk de onzekerheid (totdat blijkt dat ze niet sporen met het waargenomen gedrag, maar dat is onderwerp van paragraaf 2.6). Aan de hand van verwachtingen kennen mensen een betekenis toe aan gebeurtenissen en op basis daarvan vindt er communicatie plaats. Er is dan sprake van een communicatiesysteem (lees: een sociaal systeem).

De verwachtingen vormen de structuur van een sociaal systeem en zijn daarmee een inperking van de complexiteit. Ongestructureerde complexiteit wordt omgezet naar gestructureerde complexiteit (vgl. Murray, 2003). Deze verwachtingen zijn verduurzaamd in de identiteit van een sociaal systeem. Een identiteit is het geheel van verwachtingen ten aanzien van personen, rollen, (handelings)programma's en waarden (Schaap, 1997). Dit is weergegeven in onderstaande tabel. De verwachtingen kunnen betrekking hebben op een systeem zelf of op de omgeving van een systeem.

Tabel 1: systeemidentiteit (vrij naar: Schaap, 1997)

| <i>Verwachtingen over:</i> | <i>Omschrijving</i> | <i>Voorbeelden</i> |
|----------------------------|--|---|
| Personen | Verwachtingen over het gedrag van een individu als mens | <ul style="list-style-type: none"> • Piet zal wel dit doen... • Jan zal wel zo reageren... |
| Rollen | Verwachtingen over een bepaalde rol die dat individu vervult | <ul style="list-style-type: none"> • Een jurist zal wel die invalshoek kiezen... • Een verkeerskundige zal die doelstellingen wel hebben... |
| Programma's | Voorwaarden voor de juistheid van handelen en gedrag | <ul style="list-style-type: none"> • Doeloriëntaties (doelprogramma's). Bijvoorbeeld de 'agenda' van organisaties. • Voorwaardenoriëntaties (conditionele programma's). Bijvoorbeeld managementcontracten van organisaties. |
| Waarden | De juistheid van handelen en gedrag | <ul style="list-style-type: none"> • Zaken die belangrijk worden gevonden. |

Het hebben van een verwachtingenstructuur is een noodzakelijke voorwaarde voor systeemverandering. Als een sociaal systeem verandert, betekent dit dat verwachtingen veranderen. Deze gewijzigde verwachtingen verduurzamen zich in de identiteit van het sociaal systeem waardoor een sociaal systeem veranderingen kan vasthouden (Schaap, 1997). In paragraaf 2.6 en verder ga ik in op de vraag hoe dit proces van systeemverandering werkt.

Recapitulerend: een sociaal systeem bestaat ten eerste uit verwachtingen en de mensen die deze verwachtingen hebben. Dit zijn de elementen van een sociaal systeem. Een sociaal systeem bestaat ten tweede uit communicaties. Dit zijn de interacties van een sociaal systeem.

Communicatie bestaat vervolgens uit drie elementen: (1) de selectie van de informatie, (2) de selectie van de mededeling en (3) de selectie van het begrijpen van informatie (Laermans, 1996). De selectie van de informatie betreft de vraag welke informatie wordt overgedragen, bijvoorbeeld: kennis, opvattingen en bedoelingen. De selectie van de mededeling betreft de vorm waarin de informatie wordt overgedragen, bijvoorbeeld: lichamelijke, mondelinge en schriftelijke taal (vgl. Seidl, 2005). De selectie van het begrijpen betreft de wijze waarop elementen binnen het systeem reageren op de informatie (Luhmann, 1995; Laermans, 1996; Schaap, 1997; Moeller, 2006). Het autopoiëtisch karakter van een psychisch systeem leidt ertoe dat mensen hun eigen selecties maken van de informatie, de vorm van de informatie en het begrijpen van de informatie. Anders gezegd: de drie afzonderlijke communicaties bestaan in essentie afzonderlijk van elkaar. Informatie en communicatie zijn dus per definitie subjectief en intersubjectiviteit is niet mogelijk. Dit betekent dat

informatie altijd anders zal worden begrepen dan het bedoeld is. Toch praten mensen niet langs elkaar heen: er wordt samengewerkt, samen gedacht, samen geleefd, samen gepraat enzovoorts. De wereld om ons heen is zoals gezegd meer dan een optelsom van afzonderlijke psychische systemen. Op een of andere manier is er sprake van een samenhang tussen de afzonderlijke communicaties: er is een communicatieproces (lees: een sociaal systeem waarbinnen wordt gecommuniceerd). Luhmann (1995) legt dit uit door de introductie van de begrippen 'thema' en 'bijdrage'. Een thema zorgt voor ordening van de afzonderlijke communicaties in een samenhang en een bijdrage kan betrekking hebben op een thema. Thema's zijn langdurig terwijl bijdragen een kortstondig karakter hebben. Communicatie vindt plaats rondom thema's. Thema's zijn onderdeel van een cultuur. Wanneer bijdragen in een communicatieproces (lees: een sociaal systeem) betrekking hebben op een thema, is de cultuur in een sociaal systeem bepalend of de bijdrage passend is of niet. Zodoende kunnen de passende bijdragen in een communicatieproces worden meegenomen of niet. Aangezien bijdragen het 'product' zijn van een psychisch systeem, zullen de bijdragen aan het thema binnen een sociaal systeem niet aan elkaar gelijk zijn: van gedeelde verwachtingen, overtuigingen en dergelijke tussen mensen is geen sprake.

Recapitulerend: een sociaal systeem bestaat uit (1) mensen en de verwachtingen die ze hebben die door (2) communicatie erbinnen worden gereproduceerd ten behoeve van de instandhouding van (3) het doel of de functie van het systeem (Meadows, 2008). Dit doel of deze functie is feitelijk het thema waaromheen de communicatie plaatsvindt. Wanneer er binnen een sociaal systeem of tussen sociale systemen sprake is van ongelijke verwachtingen, spreek ik van systemische spanningen.

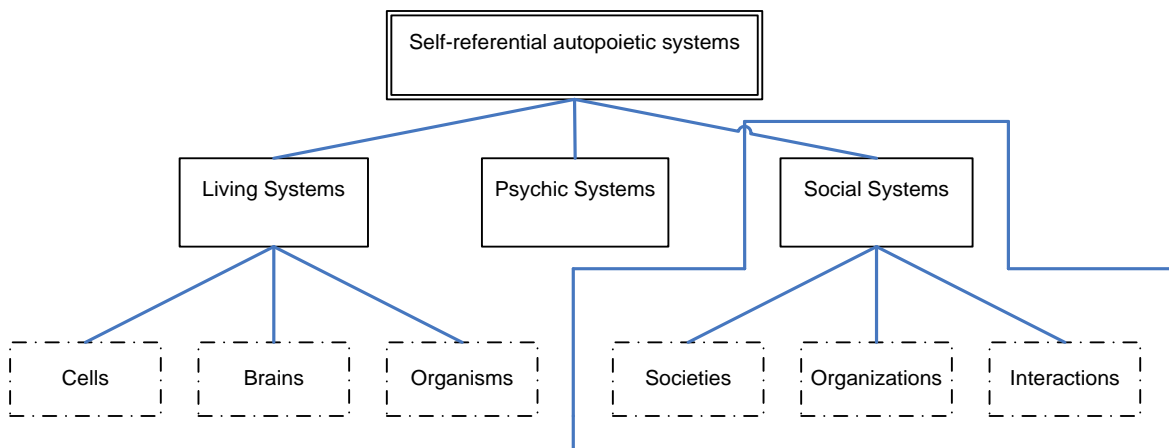
2.4 Typen sociale systemen

"Within the category of social systems (...) evolution had led to the separation out of three levels of system – interactional, organizational and societal. These differ primarily in terms of the ways they constitute themselves, and select and form their boundaries (...). All, however, are primarily constituted in terms of communications, or communicative events (...)."

(Mingers, 2003:104)

Luhmann onderscheidt drie typen sociale systemen: de maatschappij, organisaties en interacties (Schaap, 1997; Mingers, 2003; Seidl, 2005; Moeller, 2006). Dit is weergegeven in figuur 3.

Figuur 3: typen sociale systemen (Luhmann, 2005:64; Seidl, 2005:25; Moeller, 2006:9)



De samenleving of de gemeenschap is het grootst mogelijke sociaal systeem (lees: het geheel). Er is dan ook maar één samenleving en dat is de wereldgemeenschap. De maatschappij of de samenleving bevat alle communicaties (Seidl, 2005). De samenleving zorgt voor beïnvloeding van processen van

zingeving en zorgt daarmee voor symbolische generaliseringen. Symbolische generaliseringen zijn te definiëren als de samenhang tussen de selectie van informatie en de motivatie om iets met die informatie te doen (Schaap 1997). Een voorbeeld is de invloed van 'geluiden' uit de samenleving die bij Rijkswaterstaat hebben geleid tot publieksgericht netwerkmanagement (zie Rijkswaterstaat, 2004 en 2008; Wesseling & Oldenburger, 2007). Symbolische generaliseringen zorgen er daarmee voor dat communicatie wordt gecontinueerd (Moeller, 2006). De maatschappij zorgt ook voor beïnvloeding van mensen. Samengevat: de maatschappij zorgt voor systeemdifferentiatie (Schaap, 1997; Mingers, 2003). De maatschappij beïnvloedt alles en iedereen.

Een organisatie bestaat als sociaal systeem uit (1) elementen, (2) communicaties en (3) een thema. Een organisatiesysteem wordt gekenmerkt door een gereguleerd lidmaatschap. In een organisatie worden grenzen niet getrokken op basis van thema's waaromheen langdurig wordt gecommuniceerd, maar op basis van lidmaatschapsrollen en toelating tot de organisatie. Ter illustratie: de grenzen van Rijkswaterstaat worden bepaald door te benoemen wie of wat wel en wie of wat niet lid is van Rijkswaterstaat. Leden en hun verwachtingen zijn dus de elementen van een organisatiesysteem. Mensen zijn lid van een organisatie en offeren daarvoor een bepaalde mate van individualiteit en autonomie op (Mingers, 2003). Een thema is dan iets dat kan worden 'verlangd' van de leden van de organisatie (Schaap, 1997) en rondom dit thema vindt de communicatie plaats. Het thema vormt de structuur van een organisatiesysteem. Het is vastgelegd in programma's (zie tabel 1). Een voorbeeld van zo een programma is het ondernemingsplan van Rijkswaterstaat (2008). De wijze waarop moet worden gecommuniceerd rondom het thema is vastgelegd in de hiërarchie van de organisatie. Een organisatie is een communicatiesysteem, maar het wordt dus ook wel een beslissingssysteem genoemd. Beslissingen bepalen immers wat een organisatie wel en niet doet (Mingers, 2003; Moeller, 2006). Echter, in een sociaal systeem hebben mensen nog steeds een eigen bewustzijn. Dit betekent dat 'individuele' motieven van mensen binnen een organisatie kunnen losstaan van de organisatiedoelen. Anders gezegd: verwachtingen kunnen ongelijk zijn aan elkaar en dit betekent dat er binnen een organisatie sprake kan zijn van systemische spanningen.

Ook een interactiesysteem bestaat als sociaal systeem uit (1) elementen, (2) communicaties en (3) een thema. De grenzen van een interactiesysteem worden bepaald door degenen die deelnemen of datgene dat deelneemt aan de communicatie ('*met wie/wat kan worden gesproken*') en degenen die niet deelnemen of datgene dat niet deelneemt aan de communicatie ('*over wie/wat kan worden gesproken*') (Mingers, 2003). Diegene en datgene die deelnemen aan de communicatie zijn de elementen van een interactiesysteem. Aangezien interacties bestaan uit communicaties tussen de aanwezigen binnen het interactiesysteem, is het onmogelijk niet te interacteren: je kunt alleen niet-communiceren als je afwezig bent in het sociaal systeem (Schaap, 1997). Dit in tegenstelling tot het organisatiesysteem waarvan een mens lid kan zijn zonder te communiceren. In tegenstelling tot een organisatiesysteem is het in een interactiesysteem dus de communicatie die bepalend is voor wat de elementen en het thema zijn en niet omgedraaid. Interactiesystemen zijn per definitie gevoelig voor storingen, omdat ze bestaan uit mensen met verschillende psychische systemen. Echter, interactiesystemen zijn autopoiëtisch en dat betekent dat verwachtingen en communicaties binnen het systeem kunnen verduurzamen in het thema van het systeem: wat is onderwerp van gesprek en wat niet? Wie of wat leidt het gesprek en wanneer wordt het gesprek beëindigd?

Interacties betreffen in principe alles dat te behandelen is als aanwezig. Interacties zijn overal. Moeller (2006) noemt interacties de '*communicatieve zee waarop sociale systemen drijven*'. Van een interactiesysteem is echter pas sprake als de communicatie langdurig is en plaatsvindt rondom een thema dat langdurig is.

2.5 Vormen van zelfreferentialiteit

“A system that has distinguished between itself and its environment and, by way of re-entry, has copied this distinction into itself, can, quite naturally, distinguish between itself and its environment. It can therefore refer to itself or to its environment when communicating (if it is a communication system).”

(Moeller, 2006:224)

Een kenmerk van autopoietische sociale systemen waar ik wat langer bij stil wil staan is zelfreferentialiteit. Concreet betekent dit dat er binnen een sociaal systeem verwachtingen zijn over iets of iemand en dat deze verwachtingen vorm hebben op basis van de eigen verwachtingen ten aanzien van waarden, programma's, rollen en personen (zie paragraaf 2.3). Hierbij is dikwijls sprake van indirecte zelfreferentie (Blom & Haas, 1996): zelfreferentie door te benoemen wat niet het zelf is, dus door te benoemen wat de omgeving is. Door zelfreferentie wordt bepaald welke informatie uit de omgeving wordt toegelaten tot het sociaal systeem en wat die informatie betekent. Er zijn drie vormen van zelfreferentie te onderscheiden.

De eerste is basale zelfreferentie. Hieraan ligt het onderscheid tussen element en relatie ten grondslag. Bij deze vorm van zelfreferentie refereren mensen in het sociaal systeem aan zichzelf als element (Schaap, 1997). Dit betekent dat mensen, ondanks dat zij en hun verwachtingen binnen een sociaal systeem wel worden beïnvloed door andere mensen en hun verwachtingen in het sociaal systeem, de relaties tussen hen en de omgeving, slechts refereren aan zichzelf en hun verwachtingen en niet aan het sociaal systeem waarvan zij onderdeel zijn. De waarnemer (mens met verwachtingen) is het 'zelf'. Een voorbeeld is dat een medewerker (een element) van Rijkswaterstaat (een sociaal systeem) een verwachting heeft over weggebruikers en dat deze verwachting niet strookt met de algemene (gewenste) verwachting over weggebruikers binnen Rijkswaterstaat. Dit betekent niet dat deze vorm van zelfreferentie niet bijdraagt aan de vorming van een sociaal systeem (de mensen en hun verwachtingen zijn er immers onderdeel van), maar het is geen vorm van refereren aan het sociaal systeem (Schaap, 1997).

De tweede vorm van zelfreferentie is reflexiviteit. Hierbij is het onderscheid tussen voor en na van belang. Communicatie in processen vindt plaats op basis van verwachtingen betreffende de reactie op die communicatie. Reflexiviteit wordt daarom ook wel processuele zelfreferentie genoemd (Schaap, 1997; Vos, 2005). Mensen refereren hierbij niet aan zichzelf of aan het sociaal systeem, maar aan het communicatieproces. Niet de eigen persoon met eigen verwachtingen is het 'zelf', maar het voorbije communicatieproces is het 'zelf'. Tijdens het communicatieproces refereren mensen aan de communicatie die zojuist heeft plaatsgevonden. Reflexiviteit kan worden herkend aan zinsneden zoals “als ik het goed begrijp” en “vat ik het goed samen als ik zeg” (Schaap, 1997:81).

De derde vorm van zelfreferentie is reflectie. Hierbij is het onderscheid tussen het systeem en de omgeving belangrijk. Dit is de enige vorm van referentie aan het sociaal systeem (Schaap, 1997). Bij reflectie wordt bepaald wat de systeemgrenzen van het sociaal systeem zijn. Vervolgens wordt daaraan betekenis toegekend en richt de communicatie binnen het sociaal systeem zich op die betekenis. Op deze manier wordt door communicatie in een sociaal systeem bepaald wat de omgeving van het sociaal systeem verwacht (Vos, 2005). In een sociaal systeem, zoals de organisatie Rijkswaterstaat, kan op die manier bijvoorbeeld worden bediscussieerd wat de organisatiedoelen of -missies zouden moeten zijn (Schaap, 1997).

2.6 Leerbereidheid I: verwachtingsstijlen van sociale systemen

“Hoe te komen van de ene elementaire gebeurtenis naar een volgende? Het nieuwe van de autopoiesetheorie is nu dat ze het antwoord niet zoekt in de haalbaarheid van de productie van elementen (...), maar in het vermogen veranderingen in het systeem aan te sluiten bij de identiteit van het systeem.”

(Schaap, 1997:59)

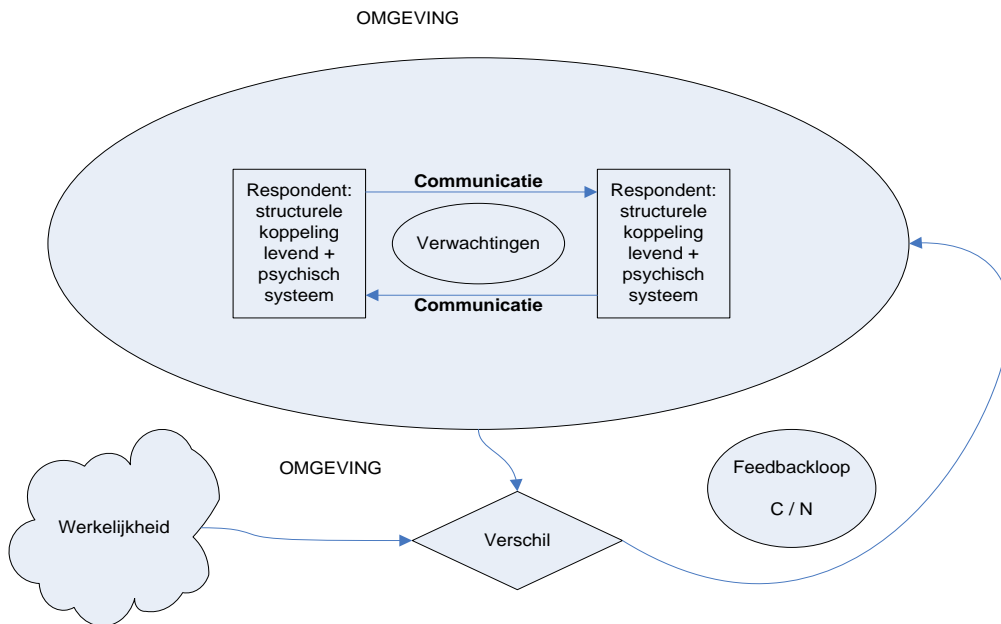
Zoals gezegd ligt de nadruk bij het begrip autopoiese niet op het vermogen van een sociaal systeem de elementen, de communicaties en het doel of functie (lees: thema) te reproduceren, maar op het vermogen de mogelijkheid tot reproductie te produceren, zodat veranderingen binnen een sociaal systeem geconstitueerd kunnen raken in de identiteit ervan. Hoe werkt dit nu? Binnen sociale systemen wordt geanticipeerd op basis van verwachtingen. Dit schept zekerheid in een onzekere wereld totdat blijkt dat de verwachtingen niet stroken met de werkelijkheid. Er vindt dan teleurstelling van de verwachtingen plaats. Deze teleurstellingen kunnen worden gezien als tegenspraak (Schaap, 1997): het verschil tussen verwachtingen en de werkelijkheid. Dit is in figuur 4 weergegeven middels de ruit met daarin het woord ‘verschil’. In het geval van tegenspraak wordt er binnen een sociaal systeem gecommuniceerd over de teleurstelling. (Een sociaal systeem neemt als het ware communicatie in zich op die onverenigbaar is met de aanwezige verwachtingstructuur.) Deze tegenspraken groeien uit tot conflicten. Er is dan sprake van een conflictstelsel, dat wil zeggen van communicatie over het conflict. Binnen het sociaal systeem wordt over het conflict gesproken tussen voor- en tegenstanders. De voor- en tegenstanders (bijvoorbeeld leden van een organisatie) zullen uit de omgeving informatie halen om hun gelijk te bewijzen (vrij naar: Schaap, 1997). Het sociaal systeem wordt dan als het ware ‘geïrriteerd’ door de omgeving (Moeller, 2006).

Er kan in een sociaal systeem vervolgens op twee manieren worden omgaan met de teleurstelling (lees: met de tegenspraak), ofwel: er kan op twee manieren met de informatie uit de omgeving worden omgegaan. Er zijn twee verwachtingsstijlen te onderscheiden: een cognitieve en een normatieve. In een sociaal systeem met een cognitieve verwachtingsstijl is er de bereidheid om te leren. Dat wil zeggen dat er bereidheid is de verwachtingen aan te passen als deze worden teleurgesteld. Er wordt dan informatie in het sociaal systeem opgenomen en de verwachtingenstructuur van het sociaal systeem ondergaat veranderingen als gevolg van het conflict in het sociaal systeem over die informatie (tegenspraak) (Schaap, 1997). Gerrits (2008) spreekt van adaptie. Dit betekent dat de identiteit van een sociaal systeem verandert. In een dergelijk sociaal systeem hebben verwachtingen de vorm van cognities. In de volgende paragraaf wordt dit een systeem met structurele openheid genoemd. In een sociaal systeem met een normatieve verwachtingsstijl is daarentegen geen leerbereidheid. De teleurstellingen worden als het ware genegeerd. Verwachtingen worden, al dan niet tegen beter weten in, vastgehouden en genormeerd (Schaap, 1997). Er wordt wel informatie in het sociaal systeem opgenomen, maar het conflict dat deze input van informatie oplevert leidt niet tot veranderingen in de verwachtingenstructuur van het sociaal systeem. De identiteit blijft gehandhaafd. Gerrits (2008) spreekt van adoptie. Verwachtingen in een dergelijk sociaal systeem hebben de vorm van normen. In de volgende paragraaf wordt dit een systeem met structurele geslotenheid genoemd.

Toch is het niet zo dat een sociaal systeem met een normatieve verwachtingsstijl niet kan veranderen. Er vindt binnen het sociaal systeem immers wel communicatie plaats over het conflict, maar er is geen bereidheid om hiervan te leren waardoor de verwachtingenstructuur van het sociaal systeem geen aanpassingen ondergaat. Echter, het bestaan van normen roept verwachtingen op en deze verwachtingen kunnen onderwerp van communicatie worden. Over de normen kan ook conflict ontstaan waardoor die worden aangepast en in een sociaal systeem leerbereidheid ontstaat. Andersom is ook mogelijk: cognities in een sociaal systeem kunnen zo lang onveranderd blijven dat het normen worden. In een sociaal systeem met een cognitieve verwachtingsstijl ontstaat dan een

normatieve verwachtingsstijl (Schaap, 1997). In een sociaal systeem kan de verwachtingsstijl dus wisselen. Sociale systemen met een normatieve verwachtingenstructuur kunnen leerbereidheid verkrijgen. Dit maakt dat het lastig is te voorspellen wat voor effecten gebeurtenissen in de omgeving op het sociaal systeem zullen hebben. White (2001), McKelvey (2002), Gerrits (2008) en Teisman, Gerrits & Van Buuren (2009) spreken hier van veranderende patronen van feedback. Er is dan sprake van non-lineariteit. Een sociaal systeem met leerbereidheid is in onderstaande figuur weergegeven met een 'C' (cognitief) in de feedbackloop. Een sociaal systeem zonder leerbereidheid is in onderstaande figuur weergegeven met een 'N' (normatief).

Figuur 4: verwachtingsstijl van systemen (vgl. Meadows, 2008)



Het bestaan van een conflict, het verschil tussen verwachtingen en werkelijkheid, is dus de eerste noodzakelijke voorwaarde voor systeemverandering (Schaap, 1997). Daarnaast moet er in een sociaal systeem ook de leerbereidheid zijn om de verwachtingen, nadat deze zijn teleurgesteld, aan te passen. In de volgende paragraaf ga ik dieper in op de leerbereidheid van sociale systemen door het bespreken van de verschillende vormen van systeemopenheid en systeemgeslotenheid.

2.7 Leerbereidheid II: openheid en geslotenheid

“Door intersysteemrelaties ondergaat de zelfsturing prikkels en verandert de geslotenheid. Voorwaarde daarvoor is uiteraard wel dat het systeem de prikkels waarneemt en bereid is ervan te leren.”

(Schaap, 1997:114)

Sociale systemen zijn operationeel gesloten, maar dit betekent niet dat er sprake hoeft te zijn van algehele geslotenheid (vgl. Blom & Haas, 1996; Moeller, 2006). Er vindt binnen een sociaal systeem immers communicatie plaats over het conflict op basis van informatie vanuit de omgeving. Met andere woorden: openheid op basis van geslotenheid (Blom & Haas, 1996). In het geval van een sociaal systeem met een cognitieve verwachtingsstijl is er sprake van structurele openheid. In een dergelijk sociaal systeem is er de bereidheid van een conflict te leren waardoor de verwachtingen indien nodig zullen worden bijgesteld. Een extremere vorm van structurele openheid is een sociaal systeem waarbinnen sprake is van een allopoietisch zelfbeeld (zie tabel 2). In een dergelijk sociaal systeem stellen mensen zich totaal afhankelijk van de omgeving op (Schaap, 1997). Luhmann noemt

dit type sociaal systeem ook wel ‘machines’ (Laermans, 1996; Schaap, 1997). Machines zijn totaal afhankelijk van de omgeving (ze moeten worden bediend, aangezet, bijgevuld enzovoorts).

In het geval van een systeem met een normatieve verwachtingsstijl is er sprake van structurele geslotenheid. In een dergelijk sociaal is er niet de bereidheid van een conflict te leren waardoor de verwachtingen indien deze worden teleurgesteld niet worden aangepast omdat deze genormeerd zijn. Ter illustratie: in afdeling A van een organisatie (een sociaal systeem) zijn er bepaalde verwachtingen ten aanzien van afdeling B van die organisatie, bijvoorbeeld dat deze een bepaalde bijdrage levert aan een project. Vervolgens blijkt afdeling B niet de bijdrage te leveren die mensen in afdeling A hadden verwacht. De verwachtingen in afdeling A worden dan teleurgesteld. De verwachtingen worden echter niet bijgesteld, want bij een volgend project verwachten mensen in afdeling A nog steeds dat afdeling B diezelfde bepaalde bijdrage kan of zal leveren. Een extremere vorm van structurele geslotenheid is eigenzinnigheid. In dat geval kunnen verwachtingen in een sociaal systeem niet worden teleurgesteld, want de mogelijkheid daartoe is niet ingebouwd. In een dergelijk sociaal systeem ‘vinden mensen dat ze altijd gelijk hebben’. Alle informatie uit de omgeving wordt op een zodanige wijze geïnterpreteerd of vervormd dat het past binnen het eigen denken (Schaap, 1997).

Een andere vorm van systeemgeslotenheid die ik hier kort wil behandelen is waarnemingengeslotenheid. De reden hiervoor is dat ik vermoed dat ook deze vorm van geslotenheid mogelijk een bijdrage kan leveren aan het verklaren van de spanningen waarvan binnen de organisatie Rijkswaterstaat sprake is (hypothese). In het geval van waarnemingengeslotenheid worden er binnen een sociaal systeem eigen onderscheidingen gehanteerd, worden op basis daarvan betekenissen toegekend en deze worden vervolgens gereproduceerd binnen het sociaal systeem. Dit is theoretisch gezien de meest vergaande vorm van geslotenheid (Schaap, 1997; vgl. Kessener & Termeer (2006) over cognitieve fixatie). In dat geval wordt er binnen een sociaal systeem niet ingezien dat verwachtingen niet stroken met de werkelijkheid, omdat er niet kan worden ingezien. In navolging van het vorige voorbeeld: mensen in afdeling A zien niet in dat verwachtingen over afdeling B niet kloppen.

De verschillende vormen van openheid en geslotenheid zijn weergegeven in tabel 2. Ik focus mij in dit onderzoek op de structurele openheid, structurele geslotenheid en waarnemingengeslotenheid. Ik concentreer mij niet op allopoietische systemen en eigenzinnigheid, omdat deze ten eerste empirisch moeilijk zijn aan te tonen. Immers: hoe toon ik aan dat mensen *altijd* vinden dat ze gelijk hebben of dat ze zich *totaal* afhankelijk van de omgeving opstellen? Ten tweede: allopoietische systemen zijn niet autopoietisch en eigenzinnigheid heeft praktisch gezien dezelfde effecten als waarnemingengeslotenheid. Gezien de scope van dit onderzoek wil ik een (theoretische) discussie hierover niet aangaan en verwijs ik hier daarom naar de uiteenzetting van Schaap (1997: 111-113) hierover.

Tabel 2: openheid en geslotenheid van sociale systemen (Schaap, 1997:112)

| <i>Systemaspecten</i> | <i>Vorm van openheid</i> | <i>Vorm van geslotenheid</i> |
|---|--|--|
| Onderscheidingen / communicatiethema: | <i>Betekenis-toekenning in complexiteit</i> | <i>Niet kunnen inzien: waarnemingengeslotenheid</i> |
| Structuren | <i>Structurele openheid:</i> | <i>Structurele geslotenheid:</i> |
| <ul style="list-style-type: none"> ▫ Dimensies: sociaal/materieel/temporeel ▫ Identiteit: personen/rollen/programma's/waarden | <ul style="list-style-type: none"> a. <i>Leerbereidheid</i> | <ul style="list-style-type: none"> a. <i>Niet willen inzien: normatieve verwachtingengeslotenheid</i> |
| | b. <i>Zelfbeeld: allopoietisch</i> | b. <i>Eigenzinnigheid</i> |

Waarnemingengeslotenheid en normatieve verwachtingengeslotenheid betekenen de facto hetzelfde: verwachtingen worden niet aangepast dus als er dan systemische spanningen bestaan, blijven deze bestaan. Hoe kan nu de geslotenheid van een sociaal systeem worden doorbroken zodat er ofwel teleurstelling kan worden waargenomen ofwel dat er van teleurstellingen wordt geleerd waardoor de verwachtingenstructuur van een sociaal systeem wordt beïnvloedt en daarmee dus de systemische spanningen? Daarover gaat de volgende paragraaf.

2.8 Intersysteemrelaties en externe sturing van sociale systemen

“Het is duidelijk geworden dat systemen onderling contacten kunnen onderhouden. Maar leiden die contacten ook tot een verzachting van de systeemgeslotenheid?”

(Schaap, 1997:121)

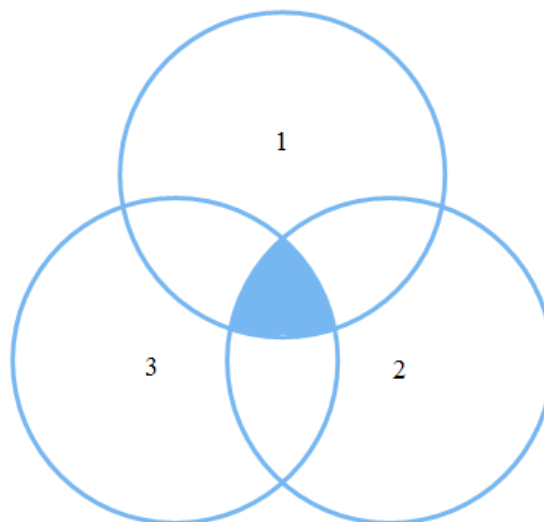
Zoals gezegd hebben systeemgrenzen een dubbele functie: scheiden en verbinden. Dit betekent dat mensen in sociale systemen door communicatie in verbinding staan met de omgeving die hen omringt (zie paragraaf 2.2). Er is sprake van intersysteemrelaties. Op basis van Schaap (1997) onderscheid ik drie vormen. De eerste vorm betreft de relatie tussen een psychisch systeem en een sociaal systeem. Op deze relatie is het begrip interpenetratie van toepassing. In dit geval stelt een mens de complexiteit van het psychisch systeem (bijvoorbeeld ervaringen, want een bewustzijn van een mens is een ‘opslag’ voor communicatieve gebeurtenissen) beschikbaar voor een sociaal systeem (Schaap, 1997; Seidl, 2005). Er is dan sprake van een koppeling tussen het psychisch systeem en het sociaal systeem. Deze koppeling wordt mogelijk gemaakt door taal (Seidl, 2005; Moeller, 2006), want bewustzijn kan zelf niet communiceren (zie paragraaf 2.3). Taal is dus een puur sociaal fenomeen: (de psyche van) een mens denkt niet in taal, maar door het gebruik van taal in communicatie (lees: in een sociaal systeem) kan bewustzijn worden gereconstrueerd. Taal (zie ook paragraaf 2.3 over de selectie van mededeling) zorgt op deze manier voor de interpenetratie van het bewustzijn van een mens in een sociaal systeem (Seidl, 2005). Interpenetratie beschrijft slechts hoe een psychisch systeem en een sociaal systeem zich tot elkaar verhouden. Schaap (1997) verduidelijkt dit door te spreken van systemen die elkaar ‘prikkelen’. Luhmann en ook andere auteurs spreken hier van ‘irritatie’ van een sociaal systeem (zie bijvoorbeeld Luhmann, 1995; Moeller, 2006). Er vindt prikkeling plaats en verder niets. Er worden geen nieuwe structuren gevormd (Schaap, 1997). Ter verduidelijking: een medewerker van afdeling A kan in een overleg kennis delen over een project, maar deze kennis leidt vervolgens niet tot nieuwe verwachtingenstructuren (zie intermezzo paragraaf 6.6 ter illustratie). Interpenetratie is ook mogelijk tussen psychische systemen van mensen. Doordat mensen onderling contact hebben, kunnen er veranderingen in het bewustzijn van mensen optreden, maar dit hoeft niet. Ook hier geldt dat er geen nieuwe structuren worden gevormd (Schaap, 1997). De communicatie is immers kortstondig.

De tweede soort intersysteemrelatie is interferentie. Bij interferentie, structurele koppeling van sociale systemen, wordt wel een structuur gevormd (Schaap, 1997; Moeller, 2006), maar deze structuur wordt enkel gevormd rondom een bepaalde communicatieve gebeurtenis. Deze koppeling kan plaatsvinden omdat de mededeling, een van de drie communicaties (zie paragraaf 2.3), gelijk is. De informatie die wordt overgedragen en de interpretatie van die informatie is wel afwijkend, want de context waaruit mensen in de communicatieve gebeurtenis informatie en betekenis halen, verschilt nog steeds (Schaap, 1997). Bijvoorbeeld: in een overleg tussen afdeling A en afdeling B vindt in het kader van een project communicatie plaats, maar de informatie in dat overleg wordt door medewerkers van de verschillende afdelingen anders geïnterpreteerd (als gevolg van bijvoorbeeld andere taak- en doelstellingen). Er ontstaat dus geen *gedeelde* verwachtingenstructuur. Hulpmiddelen bij het bereiken van interferentie zijn bijvoorbeeld organisaties, netwerken en contracten. Deze zorgen voor verbinding van de sociale systemen. De verbindingen ‘dwingen’ mensen in sociale systemen ertoe om bepaalde informatie langdurig parallel te funderen rondom

eenzelfde gebeurtenis. Mensen uit sociale systemen raken dan met elkaar verbonden, maar deze verbinding duurt slechts zolang er door mensen van de afzonderlijke sociale systemen betekenis aan wordt gegeven (Schaap, 1997). In figuur 5 heb ik geprobeerd interferentie uit te beelden. Elke cirkel stelt een sociaal systeem voor en rondom een bepaalde communicatieve gebeurtenis vindt koppeling plaats in de vorm van een contract, organisatie of netwerk: het blauwe 'driehoekje'. In het driehoekje staan mensen uit afzonderlijke sociale systemen met elkaar in verbinding, maar de sociale systemen zijn nog steeds aparte systemen. Indien het contract, de organisatie of het netwerk wegvalt, is er geen interferentie meer tussen de sociale systemen. Wat overblijft zijn drie afzonderlijke sociale systemen.

Een derde vorm van intersysteemrelatie is ultracyclische koppeling. Dit is een wederzijds versterkende cyclus die de systeemgrenzen overstijgt. Gebeurtenissen in een sociaal systeem (lees: de omgeving) versterken veranderingen in de verwachtingenstructuur van een ander sociaal systeem. Schaap (1997) spreekt hier van 'creatieve misverstanden' in een sociaal systeem die een katalysatorwerking kunnen hebben op veranderingen in de structuur van een ander sociaal systeem, maar er wordt geen nieuw sociaal systeem gevormd. Er ontstaat geen nieuwe structuur.

Figuur 5: systeeminterferentie



De vraag is nu welke van deze intersysteemrelaties kan worden aangewend om de geslotenheid van een sociaal systeem te doorbreken zodat de systemische spanningen worden weggenomen. De mogelijkheden worden in het vervolg van deze paragraaf beknopt beschouwd.

Interpenetratie kan niet worden aangewend om de geslotenheid van een sociaal systeem te doorbreken. Het is immers inherent aan interpenetratie dat er geen nieuwe structuren worden gevormd. In het geval van waarnemingengeslotenheid: onderscheiden en betekenisgeving vindt plaats op basis van verwachtingen en deze verwachtingen worden middels interpenetratie niet gewijzigd (er worden geen nieuwe structuren gevormd) wat betekent dat waarnemingengeslotenheid niet wordt doorbroken. Bij normatieve verwachtingengeslotenheid geldt hetzelfde: er is geen leerbereidheid en de verwachtingen worden dus niet aangepast. Er worden dus geen nieuwe structuren gevormd (vrij naar: Schaap, 1997). De systemische spanningen blijven bestaan.

In het geval van waarnemingengeslotenheid kunnen er middels interferentie wel nieuwe structuren worden gevormd (bijvoorbeeld organisaties en netwerken). De bereidheid daartoe moet dan wel aanwezig zijn. Dit wil nog niet zeggen dat in een sociaal systeem onderscheiding en betekenisgeving zullen veranderen, maar de mogelijkheid daartoe is door interferentie wel aanwezig, want er kan dan

wel worden ingezien dat verwachtingen niet stroken met de werkelijkheid. De geslotenheid van een sociaal systeem kan dus niet worden doorbroken, maar mogelijk wel worden verzacht (Schaap, 1997). In het geval van normatieve verwachtingengeslotenheid kan interferentie niet leiden tot verzachting van de systeemgeslotenheid, want de verwachting is nu eenmaal genormeerd. Echter, een (sociaal) systeem kan meerdere verwachtingen(structuren) hebben. Dit betekent dat het dan goed mogelijk is dat mensen in een sociaal systeem zich teleurgesteld zien in een verwachting, dat desondanks die verwachting wordt vastgehouden, maar dat ondertussen wel een andere verwachting wordt aangepast (Schaap, 1997). Dit betekent dat de systeemgeslotenheid met betrekking tot de verwachting waar het om gaat niet kan worden doorbroken (die verwachting is genormeerd), maar dat de *algemene* systeemgeslotenheid kan worden *verzacht*. Voorbeeld: binnen Rijkswaterstaat is de verwachting dat een afdeling een bepaalde taak heeft (verwachting 1) en dat deze afdeling die taak goed kan uitvoeren (verwachting 2). Na een bepaalde tijd blijkt dat de afdeling deze taak niet goed kan uitvoeren (verwachting 2 wordt teleurgesteld). Er kan dan worden besloten de taak over te dragen aan een andere afdeling (verwachting 1 wordt aangepast), maar de verwachting dat de afdeling de taak goed moet uitvoeren blijft bestaan (vrij naar: Schaap, 1997). Resumerend: interferentie kan de spanningen niet wegnemen, maar het biedt wel mogelijkheden om de spanningen te beïnvloeden en mogelijk te verminderen.

Voor ultracyclische koppeling geldt min of meer hetzelfde als voor interferentie. In het geval van waarnemingengeslotenheid: er kunnen wel nieuwe structuren worden gevormd, maar dit wil nog niet zeggen dat onderscheiding en betekenisgeving per definitie zullen veranderen. In het geval van normatieve verwachtingengeslotenheid: ultracyclische koppelingen kunnen worden waargenomen, maar de verwachtingen worden desondanks niet aangepast. Die zijn immers genormeerd. Net als bij interferentie kan echter wel de algemene systeemgeslotenheid worden verzacht (Schaap, 1997). Resumerend: ultracyclische koppelingen kunnen de spanningen niet wegnemen, maar mogelijk wel beïnvloeden en verminderen.

De conclusie hier is dat interferentie en ultracyclische koppeling de waarnemingengeslotenheid of normatieve verwachtingengeslotenheid niet kunnen doorbreken, maar dat deze intersysteemrelaties wel kunnen leiden tot verzachting ervan: de *algemene* gevoeligheid voor de omgeving kan worden vergroot (Schaap, 1997) waardoor de spanningen mogelijk minder worden. Het is echter niet zeker dat dit gebeurt. Langdurige interferentie *kan* leiden tot beïnvloeding van de verwachtingen in een sociaal systeem, maar deze verwachtingen kunnen niet worden gestuurd. Immers, een sociaal systeem is autopoietisch (zie paragrafen 2.2 tot en met 2.4). Externe sturing, voor zover er kan worden gesproken van *sturing*, is onzeker en onwaarschijnlijk. Het is immers onberekenbaar hoe er binnen een sociaal systeem wordt gereageerd op prikkels vanuit de omgeving.

Ik concentreer mij in dit onderzoek, met betrekking tot intersysteemrelaties en de mogelijkheden die deze bieden voor verzachting van de systeemgeslotenheid, op het begrip interferentie. Ten eerste is beargumenteerd dat interpenetratie geen mogelijkheden biedt. Ten tweede: ultracyclische koppelingen bieden als 'creatieve misverstanden' weinig tot geen mogelijkheden voor 'gerichte' verzachting van de systeemgeslotenheid (vrij naar: Schaap, 1997). Ik zie ultracyclische koppeling meer als een verschijning dan als een mogelijkheid om de autopoïese van sociale systemen te beïnvloeden (middels organisaties, contracten en/of netwerken).

2.9 Recapitulatie

“Een wetenschappelijke theorie is een samenhangend stelsel van uitspraken om verschijnselen te beschrijven, verklaren of voorspellen.”

(Van Thiel, 2007:35)

In dit hoofdstuk heb ik mijn verhaal verteld over sociale systeemtheorie. In dit verhaal heb ik verschillende concepten en relaties tussen deze concepten besproken. Ik vat de rode draad van het theoretisch kader en de relatie ermee tot de onderzoeksvragen hier zeer beknopt samen (zie ook de leeswijzer in paragraaf 2.1). Deze rode draad is het uitgangspunt geweest bij het bepalen van de onderzoeksmethodiek, bij het opstellen van het conceptueel kader in paragraaf 3.6 en bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen in de hoofdstukken 5 tot en met 8. Het vormt daarmee een brug naar het vervolg van dit onderzoekdocument.

Deelvraag 1: een sociaal systeem (organisaties of interactiesystemen) bestaat uit mensen en de verwachtingen die zij hebben ten aanzien van personen, rollen, programma's en waarden, de communicaties tussen de mensen en het thema waaromheen wordt gecommuniceerd. Mensen hebben allemaal verschillende verwachtingen.

Deelvraag 2: de assumptie is dat wanneer er ongelijke verwachtingen zijn binnen een sociaal systeem of tussen sociale systemen, dat er sprake is van systemische spanningen.

Deelvraag 3: de volgende assumptie is dat structurele openheid, waarnemingengeslotenheid en normatieve verwachtingengeslotenheid concepten zijn die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het verklaren van het bestaan van systemische spanningen. De aanname daarbij is dat de vormen van geslotenheid ervoor zorgen dat verwachtingen niet veranderen, waardoor systemische spanningen blijven bestaan.

Deelvraag 4: echter, deze twee vormen van geslotenheid betekenen niet dat er geen relaties bestaan tussen mensen (en hun verwachtingen) in een sociaal systeem en (met mensen in) de omgeving van een sociaal systeem (lees: andere sociale systemen). Er zijn intersysteemrelaties mogelijk. De volgende assumptie is dat de intersysteemrelatie die bekend staat onder de naam interferentie (of structurele koppeling) onder bepaalde voorwaarden kan bijdragen aan het verminderen van de systemische spanningen, maar niet aan het helemaal wegnemen ervan.

3. Methodologie van onderzoek

Van theorie naar empirie

3.1 Inleiding en leeswijzer

“Weliswaar is de auteur zelf niet bij het interpretatieproces aanwezig en ligt ‘het lot van wat wij zeggen en maken (...) in de handen van latere gebruikers’ (Latour, 1988:42), maar we kunnen bevorderen dat het schrijven serieus genomen wordt door aan aantal gebruiken te respecteren.”

(Schaap, 1997:29)

Zoals gezegd is in dit onderzoek een sociaalconstructivistische ontologie gehanteerd (zie paragraaf 1.4). Deze ontologie sluit aan bij de theorie (waarnemen, onderscheiden en betekenis toekennen en iedereen doet dit anders) en het is daarom belangrijk dat deze doorvertaling vindt in de methodologie van dit scriptieonderzoek. Betekenisgeving staat centraal (vgl. Eshuis, 2006). Dit betekent dat iedereen een eigen verhaal verteld, inclusief ikzelf. Dit roept de vraag op waarom de lezer (van Rijkswaterstaat) geïnteresseerd zou moeten zijn in *mijn* verhaal. Hier ga ik (in navolging van paragraaf 1.4) in paragraaf 3.2 op in. Daar zet ik tevens kort uiteen: mijn keuze voor de theorie, de toegevoegde waarde ervan en de wijze waarop ik de theorie in dit onderzoek heb gehanteerd. In paragraaf 3.3 ga ik (in navolging van paragraaf 1.2) in op de keuze voor de selectie van de casus voor dit onderzoek. Nadat de theorie en de casus zijn toegelicht, is de volgende stap het selecteren van de juiste methoden voor het onderzoek. Zoals gezegd is het belangrijk dat de sociaalconstructivistische benadering hierin doorvertaling vindt. Ik zet in paragraaf 3.4 daarom eerst de methodologische leidraad uiteen. De volgende stap is het selecteren van de methoden voor de dataverzameling. Dit is onderwerp van paragraaf 3.5. Als de data verzameld is, kan deze worden verwerkt en geanalyseerd. In paragraaf 3.6 ga ik in op de methoden die daarvoor zijn gebruikt. Bij de analyse rijst de vraag hoe verhalen uit gesprekken met respondenten zich tot elkaar verhouden. Dit licht ik toe aan het einde van paragraaf 3.6. Bij de analyse is gebruik gemaakt van een conceptueel model. Dit model is gebaseerd op het theoretisch kader (zie ook paragraaf 2.9). Ik presenteer het in paragraaf 3.7. In paragraaf 3.8 ga ik tot slot in op de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek.

3.2 Positionering en waarde van de theorie

“The use of metaphor implies a way of thinking and a way of seeing that pervades how we understand our world generally.”

(Morgan, 1997:4)

Belangrijke doelstellingen van dit onderzoek zijn het beschrijven van de spanningen die er binnen de organisatie bestaan, het zoeken naar verklaringen hiervoor en de mogelijkheden om deze spanningen weg te nemen. De overkoepelende doelstelling is daarbij dat dit op een dergelijke wijze wordt gedaan zodat er voor de organisatie Rijkswaterstaat nieuwe inzichten worden gecreëerd. Ik ben van mening dat de sociale systeemtheorie daarvoor geschikt is. Wat ik merkte binnen de organisatie was dat verklaringen voor de spanningen nu veelal worden gezocht in het bestaan van cultuurverschillen, tegenstrijdige taak- en doelstellingen of andere factoren zoals een gebrek aan tijd en geld (zie paragraaf 1.3). Ik heb er daarom niet voor gekozen een theorie te gebruiken die de nadruk legt op een van deze punten, zoals de theorie van subculturen (Schein, 1996; zie Koerten (2007) voor een recente toepassing bij Rijkswaterstaat) of conflict- en coalitietheorieën (bijvoorbeeld

Cyert & March, 1963 en Mastenbroek, 2003). Een van de doelstellingen is immers de mensen (of afdelingen/organisatieonderdelen) van Rijkswaterstaat als het ware een spiegel voor te houden (zie paragraaf 1.3) waarmee ik bedoel dat zij bij het zoeken van verklaringen voor de spanningen naar zichzelf kijken. De sociale systeemtheorie (daarmee wil ik niet zeggen dat dit de enige geschikte theorie hiervoor is, want ik moet hier erkennen dat het gebruiken van sociale systeemtheorie ook het gevolg is geweest van het 'er tegenaan lopen') is hier mijns inziens voor geschikt: het is de systeeminterne structuur zelf dat ten grondslag ligt aan de spanningen en de mate waarin kan worden gestuurd op het wegnemen daarvan. Het gebruik van sociale systeemtheorie plus het gegeven dat ik als onderzoeker (lees: als waarnemer) een relatief onafhankelijke en buitenstaande positie heb, wat betekent dat ik betrekkelijk ongebonden of onbeperkt mijn verhaal kan vertellen, zijn mijns inziens redenen dat mijn verhaal interessant is en een toegevoegde waarde heeft.

Het is hierbij belangrijk dat mijn vertelling bijdraagt aan inzichtproductie en niet aan complexiteitsproductie. Dit vereist van mij als onderzoeker (lees: waarnemer) een zeker pragmatisme bij het uitvoeren van het onderzoek. Dit betekent voor mij dat ik de theorie niet gebruik als een mal waarin empirische bevindingen worden gegoten, maar dat ik de theorie meer beschouw als een 'state of mind' (zie paragrafen 3.4 en 3.7 over richtinggevende begrippen en conceptueel model voor nuancering). De theorie dient in het onderzoek heel duidelijk als een bril waarmee ik naar de casuïstiek heb gekeken. Met andere woorden: de theorie geeft richting aan de interpretaties die ik doe. Hoewel ik zoveel mogelijk heb vastgehouden aan de uitgezette verhaallijn (zie paragraaf 1.5 en 2.9), heb ik mijzelf de vrijheid gegund er enigszins van af te wijken als dat mijns inziens toegevoegde waarde had met betrekking tot de doelstellingen van het onderzoek. Ik heb in de analyse gebruik gemaakt van de elementen uit de theorie die mijns inziens ondersteuning bieden bij de boodschap die ik wil overdragen.

3.3 Casusonderzoek

"Case study is a strategy for doing research which involves an empirical investigation of a particular contemporary phenomenon within its real life context using multiple sources of evidence."

(Robson, 2002:178)

Casusonderzoek is onderzoek naar een fenomeen aan de hand van de selectie van een of meerdere casussen in hun natuurlijke context waarbij meerdere informatiebronnen worden gebruikt (Robson, 2002; Eshuis, 2006). Dit onderzoek typeer ik als een casusonderzoek. Het fenomeen in de natuurlijke context, namelijk het bestaan van verschillende spanningsvelden die Rijkswaterstaat ervaart in zijn rol van publieksgericht netwerkmanager, onderzoek ik aan de hand van een casus, namelijk het Groot Onderhoud aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp, door het gebruiken van meerdere informatiebronnen (zie paragraaf 3.5).

Aan de selectie van de casus is een proces van oriëntatie, observatie en discussie vooraf gegaan. In eerste instantie was het de bedoeling dat ik de herinrichting van Zijkanaal B, een afsplitsing van het Noordzeekanaal nabij de A9 ter hoogte van Velsersbroek en Spaarnwoude, als casus zou nemen aangezien ik voor mijn stageorganisatie een evaluatieonderzoek naar publieksgericht netwerkmanagement hierbij zou uitvoeren. Echter, het was op voorhand niet zeker in hoeverre dit project tekenend zou zijn voor het bestaan van spanningen zoals ik die in paragraaf 1.1 heb beschreven. Om dit potentiële manco te ondervangen, ben ik in overleg gegaan met meerdere medewerkers van Rijkswaterstaat bij verschillende afdelingen en diensten over de selectie van een andere casus. De keuze viel toen op het project Groot Onderhoud aan de A7 tussen Lambertschaag en Wieringerwerf. In latere gesprekken met medewerkers van Rijkswaterstaat werd echter snel

duidelijk dat er een project was dat in het bijzonder te maken heeft gehad met de spanningen (zowel organisatie-intern als -extern): het Groot Onderhoud aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp.

Deze casus is geschikt om meerdere redenen. Ten eerste is onderkend dat er bij het project sprake was van een verhoogde tijdsdruk en een nieuw sturingsmodel voor projectmanagement met op de achtergrond een organisatie die sterk in beweging was (en is). Deze elementen zorgden, zo is de aanname in de procesevaluatie van het project, voor het bestaan van de spanningen in uitvergroete vorm (Rijkswaterstaat DVS, 2008). Het bestaan van de procesevaluatie op zich is een tweede reden dat de casus geschikt is voor dit onderzoek. Dit rapport biedt een aardige basis waardoor dieper op de casuïstiek kan worden ingegaan. Ten derde is onderkend dat de spanningen in het project kenmerkend zijn voor vele vergelijkbare projecten (Rijkswaterstaat DVS, 2008). Hiermee zeg ik niet dat de resultaten van dit onderzoek 1 op 1 zijn te generaliseren naar andere casussen (zie paragraaf 3.8). Echter, ik heb wel de hoop en de verwachting dat de lezers van Rijkswaterstaat de onderzochte casuïstiek en problematiek in dit onderzoek zullen herkennen in andere casussen.

3.4 Methodologische leidraad

“Onderzoek in de interpretatieve traditie is gericht op begrijpen. (...). In het proces waarin men tot begrip komt zit (...) een creatief (productief) moment. Dit zou gehinderd worden door het strikt opvolgen van vooraf opgestelde regels of methoden.”

(Eshuis, 2006:55)

Onderzoek doen met de interpretatieve benadering is gericht op begrijpen. Indien ik voorafgaand aan het empirisch onderzoek strikt had vastgelegd welke methoden ik zou gebruiken en wat bepaalde begrippen uit de theorie exact zouden betekenen in de casuïstiek (en hoe die meetbaar waren), was er een grote kans geweest dat de vooringenomenheid die zo was ontstaan, had geleid tot een omstandigheid waarin begrip van zaken niet kon worden bereikt (vgl. Eshuis, 2006). Een stuurloos onderzoek was echter ook niet de bedoeling. Het was daarom van belang dat duidelijk was onder welke invalshoek ik de casus zou benaderen. Het theoretisch kader was daarbij het uitgangspunt. Omwille van het vinden van een balans tussen het voorkomen van vooringenomenheid en het voorkomen van stuurloosheid, koos ik ervoor een aantal begrippen uit het theoretisch kader te selecteren die richting moesten geven aan mijn dataverzameling (zie paragraaf 3.5). De betekenis van deze begrippen stond niet vast, maar ze gaven wel aan in welke richting data voor het onderzoek moest worden gezocht (vgl. Eshuis, 2006). Dit betekent met betrekking tot de interviews dat ik deze redelijk onbevangen (naïef) ben gestart (vgl. Vos, 2005). Mijn keuze om de dataverzameling op deze wijze te starten, is verder gerechtvaardigd door de veelverwoorde kritiek op pogingen de theorie te operationaliseren. De empirische invullingen van de concepten uit de theorie zijn immers bij aanvang van het onderzoek onbekend (vgl. Wester, 2006): ik kon op voorhand niet zeggen wat onderdeel zou zijn van systeemdefinities van respondenten. Sommige auteurs stellen zelfs dat het operationaliseren van de autopoietische systeemtheorie onmogelijk is (Veldman, 1995). Het benoemen van generieke concepten en uitingvormen (lees: operationaliseren) wordt ook door Luhmann zelf niet mogelijk geacht (zie Luhmann, 1995). Resumerend: een empirische vertaling van de theorie was bij aanvang nog niet mogelijk. Met de nadruk op ‘nog’. Het was de bedoeling dat concepten uit de theorie gedurende het onderzoek meer specifieke vertaling vonden in de praktijk van de problematiek.

Tijdens het proces van dataverzameling en gelijktijdige data-analyse vond voortdurend reflectie plaats op de vraagstellingen, de theorie, waaronder de richtinggevende begrippen (zie paragraaf 3.5), en de analyses. Deze heuristische benadering heeft uiteindelijk geleid tot de vraagstellingen, de theorie, het conceptueel kader, de analyses en de conclusies zoals die nu op schrift staan.

3.5 Dataverzameling: interviews en observaties

"Through our presence, and by listening and questioning in particular ways, we critically shape the stories participants choose to tell."

(Riessman, 2008:50)

Bij de dataverzameling is hoofdzakelijk gebruik gemaakt van interviews. Uit het theoretisch kader en de vraagstellingen heb ik begrippen gedestilleerd die richting moesten geven aan de gesprekken met de respondenten en aan de dataverzameling in het algemeen (zie paragraaf 3.4). Dit betekent dat ik de interviews ben ingestapt met als doelstelling, heel basaal, het voeren van een goed gesprek. Daarbij had ik voor mijzelf een aantal punten opgeschreven, op basis van de richtinggevende begrippen, waarover ik het in ieder geval wilde hebben. De richtinggevende begrippen die ik had geselecteerd waren: actoren, verwachtingen (over personen, rollen, programma's en waarden), spanningen, de communicaties (informatie, mededeling en begrijpen), thema, leerbereidheid, systeemgeslotenheid, interferentie, ultracyclische koppeling, intersysteemdynamiek.

De interviews waren dan ook ongestructureerd in die zin dat ik mij, met bovenstaande begrippen als houvast, grotendeels liet leiden door het verloop van het gesprek. Het was mijn bedoeling de respondent een eigen verhaal te laten vertellen en dat ik hierbij niet zozeer optrad als interviewer, maar meer als partner in het gesprek (vgl. Eshuis, 2006 en Riessman, 2008 over narratief interviewen) en ik wilde voorkomen dat ik het verloop van een gesprek te veel stuurde door te veel te interrumperen. Ik probeerde mijzelf neutraal op te stellen. De reden voor deze insteek is dat ik op zoek was naar de interpretaties van de respondenten: het feit dat iets door een respondent wordt genoemd of dat hij een bepaald onderwerp aansnijdt, zegt iets over de systeemdefinitie van de respondent (bijvoorbeeld waarden: de respondent noemt zaken die hij belangrijk vindt). Dit betekende tevens dat details de potentie hadden van belang te zijn en dat ik 'op zoek' was naar verhalen, ervaringen en gebeurtenissen (vgl. Eshuis, 2006). Ik stond hiervoor open, omdat ik de verwachting had dat deze zaken mij iets nuttigs konden vertellen over de systeemdefinitie van de respondent (zie paragraaf 2.3). Ondanks deze insteek moet wel worden beseft dat het onoverkomelijk is dat gesprekken door mij zijn beïnvloed. In dat opzicht is een interview per definitie, in de woorden van Eshuis (2006), een vorm van samenwerking. Ongeveer een derde van de gesprekken verliep wat stug. De respondent liet dan als het ware weinig los. Hij was dan 'geen verhalenverteller'. Ik paste in die gevallen mijn interviewstijl aan door meer zelf het woord te hebben en een meer vragende positie in te nemen.

Voor dit onderzoek heb ik 11 gesprekken gevoerd met betrokken medewerkers bij het project. Het project is aangestuurd door een projectteam waarin vijf managers plaatshebben (zie paragraaf 4.4). Ik heb met uitzondering van de contractmanager (deze was niet meer werkzaam bij Rijkswaterstaat) met al deze managers gesproken. Voorts heb ik gesproken met medewerkers van de betrokken wegendistricten, met een medewerker van de verkeerscentrale en met medewerkers die vanuit de afdeling WVN betrokken zijn geweest (zie hoofdstuk 4 voor een toelichting op de functies). De respondenten zijn bij functie en afdeling genoemd in de bronvermelding.

Naast het afnemen van interviews heb ik ook veel informatie gehaald uit observaties. In mijn onderzoek is sprake geweest van twee vormen: participatieve en onopvallende (Robson, 2002; Babbie, 2004). Onopvallende observatie is een continu proces geweest. Het gaat hier om dingen die ik in de wandelgangen heb gehoord, tijdens vergaderingen, in de pauze enzovoorts. Ik heb hierdoor een heel aardig beeld gekregen van de systeemdefinities en de frustraties die leefden (en leven) binnen de organisatie. Daarnaast heb ik als observant ook een meer participatieve rol gespeeld. Enerzijds participeerde ik volledig in bepaalde situaties zoals bij de organisatie van een workshop op een congres. Anderzijds had ik als observant een meer passieve rol, bijvoorbeeld in bijeenkomsten, vergaderingen en overleggen. Een belangrijke bijeenkomst voor dit onderzoek was een sessie op 24

juni 2009 met de afdelingen WVN en RI waarin de samenwerking en de vele spanningen hierin werden besproken. Bij deze 6-urige bijeenkomst heb ik geobserveerd en genotuleerd. Verder heb ik van de overleggen, vergaderingen, (informele) gesprekken en bijeenkomsten waarvan ik meende dat ze informatie of uitspraken bevatten die relevant waren voor mijn onderzoek, aantekeningen gemaakt. Echter, in het leeuwendeel van de observaties was er sprake van een verrijking van kennis en begrip ten aanzien van de casuïstiek die vervolgens direct doorvertaling vond in dit onderzoek.

Naast interviews en observaties heb ik empirische data verzameld uit documenten. Het betreft dan interne publicaties van Rijkswaterstaat. Deze documenten zijn, indien ze genoemd mochten worden, in de bronvermelding terug te vinden.

3.6 Dataverwerking en –analyse

“(...) Analysis as consisting of three concurrent ‘flows of activity’: data reduction, data display and conclusion drawing/verification.”

(Robson, 2002:475)

Alle interviewgesprekken zijn opgenomen en volledig getranscribeerd. Daarbij is veel gebruik gemaakt van leestekens om zo de inzichtelijkheid in het verloop en de ‘sfeer’ van het gesprek te vergroten. Voorts heb ik, indien het mij betekenisvol leek, niet-lexicale uitingen zoals lachen, (lang) nadenken of zuchten, in de transcripten aangegeven. Ik achtte het zo volledig mogelijk uitwerken van de interviews van wezenlijk belang. Ten eerste omdat dit mijns inziens helpt bij het begrijpen van wat de respondent (echt) wil vertellen. Het sluit daarmee aan op de ontologie van dit onderzoek (interpretatieve benadering): wil ik echt kunnen begrijpen wat een respondent zegt (bijvoorbeeld wat zijn verwachtingen echt zijn) dan is gedetailleerde bestudering en dus ook verslaglegging van de gesprekken (en de verhalen die daarin worden verteld) van belang (vgl. Eshuis, 2006). De tweede reden is validiteitstechnisch en die bespreek ik in paragraaf 3.8. Het beoogde formaat van dit scriptiedocument liet het niet toe alle verhalen en de analyses daarvan weer te geven. Echter, op basis van de analyse van de gesprekken heb ik verhalen weergegeven die mijns inziens representatief zijn voor datgene dat de desbetreffende respondent echt wilde vertellen/bedoelde. Weergegeven interviewfragmenten zijn indien dat mij noodzakelijk leek tekstueel aangepast om de leesbaarheid ervan te vergroten.

Voor het analyseren van de transcripten heb ik gebruik gemaakt van narratieve analyse: analyse van verhalen. Hoewel er vele mogelijke vormen van narratieve analyse zijn (vgl. Ganzevoort, 1998 en Riessman, 2008), heb ik in dit onderzoek methoden gebruikt die vooral ingaan op de betekenis van datgene waarover in een interviewgesprek wordt gesproken. Echter, alvorens de verhalen te analyseren op de betekenis die ze hebben, moesten de verhalen eerst worden ‘gezocht en gevonden’: ik moest verhalen gaan onderscheiden. Hiervoor heb ik gebruik gemaakt van analyse op tekstueel niveau. Dit tekstueel niveau heeft betrekking op de tekstuele structuur van een verhaal. Volgens Eshuis (2006) en Riessman (2008) kan hier worden gedacht (1) aan verhaalstructuren (begin, midden, einde en plot), (2) aan structurele kenmerken van verhalen, (3) aan retorische elementen en metaforen en (4) aan herhaald gebruik van woorden en zinsdelen. Een uitgebreide uiteenzetting van deze analysemethode acht ik niet noodzakelijk, want ik heb deze vorm van analyse hoofdzakelijk gebruikt om verhalen te onderscheiden.

Nadat ik een verhaal had onderscheiden, ging ik het analyseren op de betekenissen die erin zaten (zoals de theorie postuleert: eerst onderscheiden en dan aan dat onderscheid een betekenis toekennen). Hiervoor heb ik gebruik gemaakt van analyse op interactioneel, maar vooral van analyse op ideeënvormend niveau. Deze niveaus zijn de voedingsbodem geweest voor de analyse (vgl. Ganzevoort, 1998). Het interactioneel niveau heeft betrekking op de relatie tussen interviewer en respondent. In het gesprek neemt de respondent (de interviewer uiteraard ook) een bepaalde

identiteit aan en die identiteit ligt ten grondslag aan het verhaal dat de respondent vertelt (Eshuis, 2006). De identiteit die wordt aangenomen (en door mij wordt waargenomen), zegt iets over de systeemdefinitie van de respondent (lees: mijn interpretatie daarvan). Steeds als ik in dit document een interviewfragment uit een gesprek met een respondent bespreek, start ik met een korte notie ten aanzien van de relatie tussen mijzelf en de respondent. Indien later nogmaals een fragment wordt gebruikt uit hetzelfde gesprek, herhaal ik deze notie niet tenzij dit van belang is voor het bespreken van het desbetreffende fragment. De nadruk ligt zoals gezegd echter op het ideeënvormende niveau. Dit niveau heeft betrekking op de betekenis die actoren geven aan zaken waarover wordt gesproken. Een methode die hier mijns inziens bij aansluit, is wat Riessman (2008) thematische analyse noemt. Hierbij gaat het er niet om hoe iets is gezegd, tegen wie dat was gericht en met welk doel het was gezegd. Het gaat er exclusief om wat er is gezegd en wat dat betekent. Anders gezegd: het gaat over datgene waarover men (werkelijk) spreekt. Een laatste aansluitende methode waarvan ik veelvuldig gebruik heb gemaakt is inhoudsanalyse. Dit is een methode waarbij de onderzoeker simpelweg vaak intuïtief de inhoudelijke thema's analyseert (Eshuis, 2006).

Nadat de verhalen zijn geanalyseerd, rijst de vraag hoe de verhalen zich tot elkaar verhouden. Dit betreft feitelijk de vraag: de aparte verhalen zijn geanalyseerd en wat nu? Het antwoord hierop is mijns inziens driedig. Ten eerste verhouden de verhalen zich tot elkaar als elementen in een (autopoietisch) systeem. Het is moeilijk uit te leggen, maar hiermee bedoel ik dat er vanaf de analyse (eigenlijk al vanaf het moment dat ik mij binnen Rijkswaterstaat met de casus ging bezighouden) sprake is geweest van een intuïtief proces waarbij ik mij de verhalen eigen heb gemaakt (lees: heb geïnterpreteerd). Op deze manier hebben de verhalen bijdragen aan mijn reconstructie van de casuïstiek (het zijn elementen in mijn systeemdefinities). Meer concreet betekent dit dat ik op basis van de systeemdefinities van de respondenten mijn systeemdefinitie heb geschetst. De verhalen hebben op deze manier dus een rol gespeeld bij het beantwoorden van de eerste deelvraag. Ten tweede verhouden de verhalen van de respondenten zich tot elkaar als systemische spanningen: het karakter van het psychisch systeem (en van het betreffende sociaal systeem) van een respondent zorgt ervoor dat de verhalen die zij vertellen onmogelijk aan elkaar gelijk zijn. De verhalen hebben op deze manier ook een rol gespeeld bij het beantwoorden van de tweede deelvraag. Ten derde verhouden de verhalen van de respondenten zich tot elkaar als aparte gesloten systemen: verhalen als het product van operationeel gesloten psychische systemen (die wel kunnen worden beïnvloed door communicatie). De verhalen hebben op deze manier ook een rol gespeeld bij het beantwoorden van de derde deelvraag. In de volgende paragraaf ga ik verder in op de analyse van de verhalen en de 'empirische inrichting' ervan door een conceptueel kader te presenteren dat daarbij leidend is geweest.

3.7 Naar een conceptueel model

"Conceptualization: the mental process whereby fuzzy and imprecise notions (concepts) are made more specific and precise."

(Babbie, 2004:122)

Tijdens de dataverzameling (de nadruk lag sterk op de interviews) bleek dat ik middels het hanteren van de richtinggevende begrippen een aardig beeld kreeg van de casuïstiek. Toen ik het leeuwendeel van mijn data had verzameld en een begin wilde maken met de analyse, kwam ik er echter al snel achter dat de begrippen nog te vaag waren om met mijn analyse goed uit de startblokken te komen. Ik ben zodoende de begrippen, omwille van het verhogen van het pragmatisch gehalte van de scriptie, meer gaan specificeren (let op: dit is een proces geweest dat tot het allerlaatste eind van het onderzoek heeft plaatsgevonden). Ook zijn sommige begrippen als gevolg van het voortdurend reflectief onderzoeksproces (zie laatste alinea paragraaf 3.4) min of meer komen te vervallen. Het is moeilijk te verwoorden, maar ik zou de begrippen in deze paragraaf niet het label 'operationalisaties'

willen opplakken, maar stuurloze begrippen zijn het ook niet. Gevoelsmatig zit het er ergens tussenin (zie mijn eerdere opmerking over de theorie als een 'state of mind' in paragraaf 3.2).

De eerste deelvraag betreft de systeemdefinities van de betrokken medewerkers van Rijkswaterstaat bij het project. Een *sociaal systeem* bestaan ten eerste uit actoren en de verwachtingen die zij hebben. Dit zijn de elementen van het sociaal systeem. *Actoren* zijn mensen, afdelingen of organisatieonderdelen van Rijkswaterstaat. Van een *verwachting* is sprake als een respondent:

- Uitspraken/voorspellingen/aannames doet over actoren (ook van zichzelf). Het gaat hierbij om karaktereigenschappen of persoonlijke kenmerken van actoren die betrokken zijn geweest bij het project.
- Uitspraken/voorspellingen/aannames doet over rollen (ook van zichzelf). Het gaat hierbij om de functie of rol van actoren die betrokken zijn geweest bij het project.
- Uitspraken/voorspellingen/aannames doet over programma's. Het gaat hierbij om het doel van het project en/of de voorwaarden waaronder het project zou moeten worden uitgevoerd.
- Uitspraken/voorspellingen/aannames doet over waarden. Het gaat hierbij om zaken, in de meest brede zin, die belangrijk worden gevonden door de respondent.

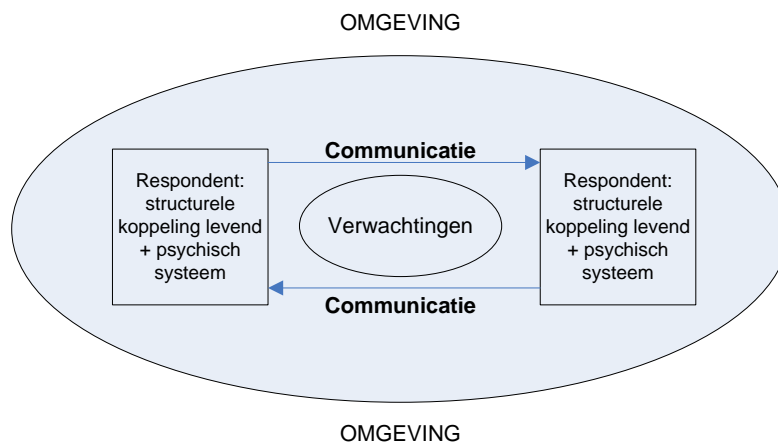
Een sociaal systeem bestaat ten tweede uit communicaties. Van een *communicatie* is sprake als:

- Een respondent in een gesprek uitspraken/aannames doet over *informatie* die is verstuurd (bijvoorbeeld kennis, opvattingen en bedoelingen. Let op: het gaat hier feitelijk om verwachtingen die een respondent deelt).
- Een respondent in een gesprek uitspraken/aannames doet over de *vorm* waarin de informatie is verstuurd.
- Een respondent in een gesprek uitspraken/aannames doet over *de reactie* van anderen op de informatie die de respondent heeft verstuurd (let op: het gaat hier feitelijk om verwachtingen die een respondent heeft over de reacties van anderen).

Een sociaal systeem bestaat ten derde uit een thema. Van een *thema* is sprake als uit de gesprekken met respondenten duidelijk wordt dat er door actoren werd gecommuniceerd rondom een bepaald onderwerp ('waarover men spreekt') dat langdurig van karakter was ('er werd niet een of twee keer over gesproken'). Er is dan sprake van een communicatieproces.

Zoals ik aan het einde van de vorige paragraaf heb getracht te beargumenteren, schets ik op basis van de verhalen (systeemdefinities) van de respondenten de sociale systemen waarvan sprake is geweest (let op: mijn systeemdefinitie). Dit is sterk vereenvoudigd weergegeven in de volgende figuur.

Figuur 6: systeembegrip



Respondenten zijn afgebeeld als een structurele koppeling tussen een levend en een psychisch systeem. In de communicatie tussen de respondenten, de blauwe pijlen in de figuur, ontstaan verwachtingen. Deze verwachtingen zijn als het ware het thema waaromheen de communicatie plaatsvindt. De verwachtingen zijn de structuur van het sociaal systeem. Deze verwachtingen ontstaan niet alleen in de communicatie, maar communicatie vindt ook plaats op basis ervan. De verwachtingenstructuur is afgebeeld als de kleine ellips in de figuur. Het sociaal systeem is afgebeeld als de grote ellips. De omgeving van het sociaal systeem bestaat uit alle actoren, verwachtingen en communicaties die niet tot het sociaal systeem behoren. De lijn van de grote ellips is gesloten om duidelijk te maken dat een sociaal systeem operationeel gesloten is. Mensen en hun verwachtingen in een sociaal systeem kunnen middels communicaties echter wel met de omgeving in verbinding staan. Dit komt verderop in deze paragraaf aan bod.

In dit onderzoek heb ik mij geconcentreerd op twee typen sociale systemen. Deze sociale systemen bestaan uit eerdergenoemde drie zaken. Het eerste type is een *interactiesysteem*. Van een interactiesysteem is sprake als er rondom een bepaald thema langdurig wordt gecommuniceerd door actoren ('met wie/wat wordt gesproken') waardoor verwachtingen in de communicatie verduurzamen ('over wie/wat langdurig wordt gesproken'). Het tweede type is het *organisatiesysteem*. In een organisatiesysteem worden de grenzen niet bepaald door het thema waaromtrent verwachtingen en communicaties plaatshebben, maar door lidmaatschap aan de organisatie. De elementen van een organisatiesysteem zijn de leden en hun verwachtingen die op basis van hun functie in de organisatie communiceren rondom een 'opgelegd' thema. De individuele verwachtingen van de leden kunnen losstaan van de organisatiedoelen.

Nadat ik de sociale systemen heb gereconstrueerd gaat deelvraag 2 in op de systemische spanningen die er bestaan. Van een *systemische spanning* is sprake als actoren binnen een sociaal systeem of tussen sociale systemen ongelijke verwachtingen hebben ten aanzien van personen, rollen, programma's en/of waarden.

Deelvraag 3 gaat vervolgens over het verklaren van de systemische spanningen. Hoewel de theorie hiervoor vele mogelijkheden biedt, beperk ik mijzelf hoofdzakelijk tot het zoeken naar verklaringen in de openheid en geslotenheid van systemen:

- *Structurele openheid*: leerbereidheid. Hiervan is sprake als een respondent aangeeft (of het blijkt uit het gesprek) dat wordt ingezien dat actoren andere verwachtingen hebben ten aanzien van personen, rollen, programma's en/of waarden en dat deze verwachtingen worden aanpast nadat deze niet overeen bleken te komen met 'de' werkelijkheid (zie figuur 4).
- *Structurele geslotenheid*: niet willen zien. Hiervan is sprake als een respondent aangeeft (of het blijkt uit het gesprek) dat wel wordt ingezien/kan worden ingezien dat actoren andere verwachtingen hebben ten aanzien van personen, rollen, programma's en/of waarden en dat deze verwachtingen worden teleurgesteld, maar dat ze daarna niet veranderen (zie figuur 4).
- *Waarnemingengeslotenheid*: niet kunnen zien. Hiervan is sprake als een respondent aangeeft (of het blijkt uit het gesprek) dat niet kan worden ingezien dat actoren andere verwachtingen hebben ten aanzien van personen, rollen, programma's en/of waarden.

Deelvraag 4 betreft het wegnemen van de systemische spanningen. In het theoretisch kader heb ik uiteengezet dat ik mij daarbij enkel concentreer op het begrip interferentie. Van *interferentie* is sprake als:

- Minstens twee actoren uit twee verschillende sociale systemen met elkaar communiceren in het kader van een organisatievorm, contract of een netwerk waardoor een communicatiestructuur ontstaat. Er blijft wel sprake van verschillende afzonderlijke sociale systemen, maar delen van die sociale systemen vormen samen een ander systeem rondom een communicatieve gebeurtenis (zie figuur 5).

3.8 Validiteit en betrouwbaarheid

“All field work done by a single field-worker invites the question, why should we believe it?”

(Bosk, 1979:193, in: Riessman, 2008:184)

Of de uitspraken die worden gedaan wel echt betrekking hebben waarop ze betrekking beogen te hebben, betreft de vraag naar validiteit (Robson, 2002; Babbie, 2004; Van Thiel, 2007). Ik maak hier een onderscheid tussen externe en interne validiteit. Externe validiteit (generaliseerbaarheid) betreft de mate waarin uitkomsten van het onderzoek van toepassing zijn op casussen buiten de onderzochte casus (vgl. Van Thiel, 2007). Ik heb eerder al gezegd dat dit onderzoek zich richt op het project Groot Onderhoud aan A9 tussen Velsen en Badhoevendorp. Hierbij heb ik de notie gemaakt dat deze casus door vele medewerkers van Rijkswaterstaat als representatief wordt geacht voor andere casussen (zie paragrafen 1.3 en 3.3). Desondanks kunnen uitkomsten van dit onderzoek niet zomaar worden geëxtrapoleerd naar situaties buiten de onderzochte casuïstiek. De uitspraken in dit scriptiedocument hebben in principe enkel betrekking op de onderzochte casus. Hierbij spreek ik wel de verwachting en de hoop uit dat uitspraken ook zullen worden herkend door lezers in het kader van andere casussen. Indien toch uitspraken worden gedaan die niet strikt binnen het veld van de casus vallen, is dit ondersteund met een toelichting (zie bijvoorbeeld paragraaf 6.1).

Interne validiteit verwijst naar de mate waarin resultaten van het onderzoek adequaat kunnen worden geïnterpreteerd en betrouwbaar zijn (Van Thiel, 2007; Riessman, 2008). Dit is een lastig punt. Ik heb immers gesteld dat alle informatie onderhevig is aan interpretatie. Sterker nog: er is sprake van kennisverwerving als accumulatie van interpretaties. Verder: verhalen zijn per definitie incompleet want ze reduceren complexiteit. Ik wil daarom nogmaals benadrukken dat subjectiviteit van informatie mijns inziens een gegeven is. Een ander punt heeft betrekking op de posities die de interviewer en de respondent in het gesprek innemen. Er bestaat de mogelijkheid dat de respondent een bepaalde identiteit aanneemt waarvan hij denkt dat die leidt tot de meest wenselijke of gepaste antwoorden. Zo kan een respondent willen optreden als ‘vertegenwoordiger’ van bijvoorbeeld een afdeling. Deze ‘dreiging’ kan worden ‘afgewend’ door in de analyse goed te bekijken welke identiteit een respondent ‘zichzelf geeft’. Een eerder genoemd middel hiertoe is interactionele analyse (zie paragraaf 3.6). Zo is deze ‘bias’ van respondenten onderdeel geworden van mijn systeemanalyse.

Hoewel er geen eenduidige methoden zijn om in onderzoek van dit type te komen tot interne validiteit (vgl. Riessman, 2008), ben ik van mening dat er op dit punt verder winst kan worden geboekt door het nastreven van inzichtelijkheid in het verloop van het onderzoek (bijvoorbeeld hoofdstuk 3), in de empirische resultaten (bijvoorbeeld het weergeven van interviewfragmenten), in de keuzes die zijn gemaakt (bijvoorbeeld hoofdstuk 2 en 3), in de analyses die zijn gedaan (hoofdstukken 5 tot en met 7), en in bronnen die zijn gehanteerd (bronvermelding). Dit betekent mijns inziens dat alles wat in dit document op schrift is gesteld niet alleen duidelijk en consistent moet zijn weergegeven maar dat uitspraken ook controleerbaar moeten zijn. Dit is nagestreefd door duidelijke bronvermelding, duidelijke verslaglegging (zowel in dit rapport als in achterliggende documentatie zoals transcripten) en vooral door het voorzien in duidelijke argumentatielijnen.

Voorts: het is niet de bedoeling dat fragmenten van de interviews uit hun verband worden gehaald. Er is getracht zo respectvol mogelijk om te gaan met de fragmenten door het ‘grotere plaatje’ (het gehele interview) bij de analyse ervan in beschouwing te nemen. Een laatste opmerking die ik wil maken is dat bij het uitvoeren van dit onderzoek en de verslaglegging van de resultaten op verzoek van respondenten uitspraken op persoonlijke titel in principe zijn vermeden. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling geweest naam en reputatie van actoren te beschadigen of om actoren in een kwaad daglicht te zetten (zie verder paragraaf 8.6). Ik streef naar een neutrale vertelling van de casuïstiek (voor zover dat mogelijk is) in het licht van de uiteengezette theorie. De nadruk ligt in dit onderzoek dan ook niet hoofdzakelijk op verwachtingen ten aanzien van personen (zie paragraaf 2.3 en 3.7).

4. Het formele proces

Processturing van initiatie tot realisatie

4.1 Inleiding en leeswijzer

“Sturing is van alle tijden. Voortdurend proberen mensen hun eigen leven en dat van anderen te beïnvloeden. En zodra er organisaties ontstaan, krijgt sturing er een extra dimensie bij: beïnvloeding door en van organisaties.”

(Schaap, 1997:11)

Gedurende mijn periode als stagiair bij Rijkswaterstaat Noord-Holland, werd mij duidelijk dat er een aantal structuren en processen zijn die in het bijzonder een grote rol spelen bij projecten. Dit geldt ook voor de casus van dit onderzoek. Basale achtergrondinformatie van deze structuren en processen acht ik van belang voor begrip van de casuïstiek en de verhalen. Deze informatie is onderwerp van dit hoofdstuk. Bij de beschrijving heb ik me enkel gebaseerd op formele documenten en nota's van Rijkswaterstaat. Het betreft hier dus de formele beschrijvingen.

Allereerst het scopeproces. Het scopeproces loopt vanaf het initiatief van een project tot en met de vaststelling ervan. De formele inrichting van dit proces bespreek ik in paragraaf 4.2. In het scopeproces spelen de districten, de verkeerscentrale en de afdelingen RI en WVN allemaal een rol. Vanuit de afdeling RI worden de verschillende managers 'geleverd' voor een projectteam. Dit projectteam wordt ook wel het IPM-model of het 5-rollenmodel genoemd. Dit model bespreek ik in paragraaf 4.3. In paragraaf 4.4 ga ik tot slot in op het zogenaamde 'driehoeksoverleg', waarin de afdeling WVN een grotere rol speelt.

4.2 Het scopeproces

“In het scopeproces wordt het initiatief tot een project genomen en wordt het project gedefinieerd.”

(Rijkswaterstaat DNH, 2007:1)

Het scopeproces bestrijkt een periode van ongeveer 3 jaar. In jaar $T = -3,0$ neemt een district het initiatief tot het opstellen van een 'prescope'. Dit is het begin van de initiatieffase. In deze fase komen het wat, waarom, wie en wanneer van een project aan bod. Vervolgens adviseren de rolhouders (zie paragraaf 4.3) op basis van de prescope het managementteam (MT) van het district, dat vervolgens kan besluiten de prescope vast te stellen ($T = -2,5$). Dan kan worden begonnen met het ontwikkelen van de projectscope. Vervolgens adviseren de rolhouders het managementteam van de directie van de dienst (in dit geval Rijkswaterstaat Noord-Holland) over de projectscope, dat daarop kan besluiten de 'scope' vast te stellen ($T = -2,0$). Op het moment dat de scope is vastgesteld, is de initiatieffase afgerond en start de definitiefase. In deze fase staat de vraag centraal hoe het project wordt aangepakt. Niet langer het district, maar de afdeling RI is trekker en vanuit deze afdeling wordt het projectplan geschreven. Na wederom een advies van de rolhouders kan het managementteam van de directie het projectplan goedkeuren en vaststellen. Er is dan 1,5 jaar verstreken ($T = -1,5$). In de resterende 1,5 jaar wordt achtereenvolgens het contract voorbereid, aanbesteed ($T = -0,5$) en aan het einde van het laatste jaar start de uitvoering. Gedurende het gehele scopeproces blijven de districten, de verkeerscentrale en de afdelingen RI en WVN aangehaakt (Rijkswaterstaat DNH, 2007). Een gedetailleerde beschrijving van het scopeproces en een afbeelding ervan zijn te vinden als bijlage.

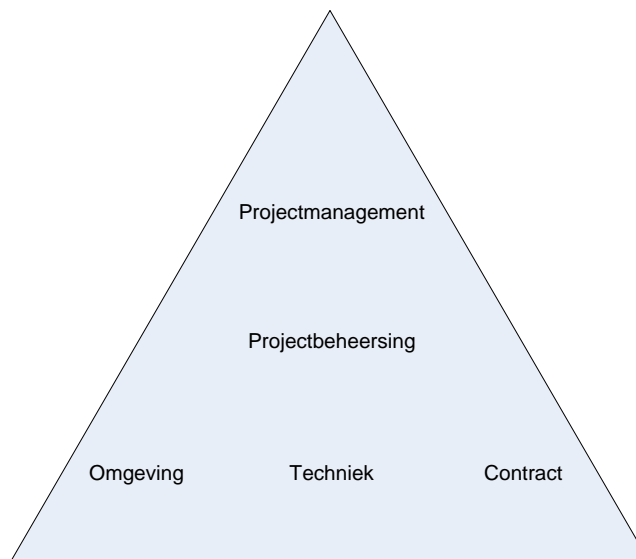
4.3 Het IPM-model

“Om de ambitie van optimale interne en externe samenwerking op basis van een heldere rol- en taakverdeling binnen RWS waar te kunnen maken, is het Integraal Project Management (IPM-model) geïntroduceerd als standaard voor de organisatie van het aanlegproces.”

(Rijkswaterstaat DP, 2008a:13)

Om adequaat om te kunnen gaan met conflicterende doelen (zie paragraaf 1.2) is het IPM-model in het leven geroepen. Dit model bestaat uit vier rolhouders en een projectmanager (zie figuur 7). De vier rolhouders zijn de omgevingsmanager, de contractmanager, de manager techniek en de manager projectbeheersing (ondersteuning bedrijfsvoering). Elk van deze rolhouders behartigt een deel terrein binnen een project (Rijkswaterstaat IMG, 2007; Rijkswaterstaat DVS, 2008).

Figuur 7: IPM-model (Rijkswaterstaat DP, 2008a:13)



De projectmanager is verantwoordelijk voor de realisatie van het totale project binnen de gestelde randvoorwaarden, stuurt het projectteam aan, managet de onderlinge raakvlakken en zorgt voor samenbindend leiderschap. De manager projectbeheersing is verantwoordelijk voor de beheersing van het project op het gebied van de scope, tijd, geld, risico's, informatie, documentatie en rapportage. De omgevingsmanager is hoofdzakelijk verantwoordelijk voor de bestuurlijke en maatschappelijke inbedding van het project. Hij is de intermediair tussen de (project)organisatie en de stakeholders in de omgeving (lees: het publiek). De manager techniek is over alle fasen van het project heen verantwoordelijk voor de inhoudelijke kwaliteit en veiligheid (van de infrastructuur). De contractmanager draagt verantwoording voor de contracten met de marktpartijen en de controle over het proces van voorbereiding, inkoop en contractbeheersing (Rijkswaterstaat DP, 2008a). Een meer uitgebreide bespreking van de rollen draagt mijns inziens niet bij aan de doelstellingen van dit onderzoek. De volgende tabel voorziet tot slot in een generiek overzicht van de rollen.

Tabel 3: werkprocessen aanleg (Rijkswaterstaat DP, 2008b:5)

| Generiek proces IPM | Werkprocessen |
|----------------------|---|
| Projectmanagement | Opdrachtrealisatie, projectsturing en samenwerking, kwaliteitsmanagement, capaciteitsmanagement, integrale veiligheid |
| Projectbeheersing | Baseline- en wijzigingenbeheer, planningbeheer, documentbeheer, risicobeheer |
| Omgevingsmanagement | Stakeholder management, communicatie, verkeersmanagement, conditionering |
| Technisch management | Definitie, ontwerpen, bouwen, overdracht aan beheer |
| Contractmanagement | Marktstrategie, inkoop, contractbeheer |

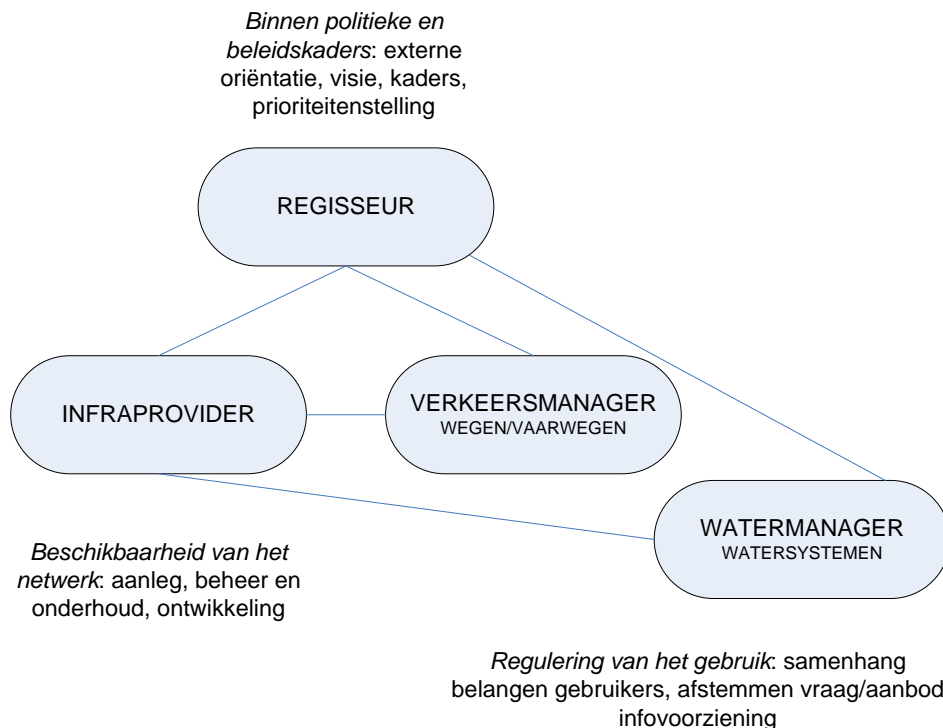
4.4 De driehoek

“Tegenwoordig richt Rijkswaterstaat zich, behalve op de ontwikkeling en instandhouding van het netwerk (de infrastructuur), veel meer dan vroeger op een goede doorstroming van het verkeer op het netwerk.”

(Wesseling & Oldenburger, 2007:3)

In het netwerkmanagement van Rijkswaterstaat worden drie rollen onderscheiden: regisseur, infraprovider en verkeersmanager (zie figuur 8). De regisseur, in het geval van dit onderzoek de directeur van de DWV (Directie Wegen en Verkeer) van Rijkswaterstaat Noord-Holland (lees: ‘de droge poot’), is verantwoordelijk voor het opstellen van een beheersplan voor het regionaal netwerk. Hierbij moet afstemming worden gezocht met directies van andere regionale diensten en collega netwerkbeheerders, zoals gemeenten en provincies (zowel binnen de regio als over de grens). De regisseur wordt geadviseerd door de infraprovider en de verkeersmanager. De infraprovider draagt zorg voor de beschikbaarheid en de inpassing van de fysieke infrastructuur in het netwerk. De verkeersmanager zorgt voor de regulering en het regisseren van het gebruik van het netwerk en zorgt voor adequate informatievoorziening (Rijkswaterstaat, 2004). Zowel de infraprovider als de verkeersmanager bekleden binnen de organisatie een onafhankelijke positie en zijn formeel gezien niet verbonden aan enige afdeling. Echter, zij zijn beiden gezeteld in de corridors van de afdeling WVN en zij worden beiden ondersteund in hun rol door adviseurs van die afdeling. Ook zijn de plaatsvervangende infraprovider en de plaatsvervangende verkeersmanager leden van de afdeling.

Figuur 8: rollen netwerkmanagement (Rijkswaterstaat, 2004:22)



5. Contracten en camera's

Over samenwerking verkeerscentrale, district en projectteam

5.1 Inleiding en leeswijzer

“De projectorganisatie treedt op tijdelijke basis in de verantwoordelijkheden van de reguliere beheersorganisaties. Dat levert op een aantal fronten spanning op”, onder andere “tussen de projectorganisatie en de beheersorganisaties (district en verkeerscentrale) (...) (red.)”

(Rijkswaterstaat DVS, 2008:24)

In dit hoofdstuk staat de samenwerking tussen de verkeerscentrale (lees: VCNWN), het wegendistrict Alkmaar (verder: district) en het projectteam centraal. In het evaluatierapport van Rijkswaterstaat DVS (2008) is geschreven over de fricties die er in deze samenwerking zijn geweest (zie ook figuur 1). In de gesprekken met de respondenten van de verkeerscentrale en het district zijn deze fricties uitgebreid besproken zonder dat ik daar zelf over begon. Dit was dus iets wat de respondenten belangrijk vonden om over te praten (zie ook tweede alinea paragraaf 3.5). De verhalen die zij mij met betrekking tot deze spanning vertelden, fascineerden mij. Ik heb in dit hoofdstuk voornamelijk gebruik gemaakt van de interviewgesprekken met de respondenten van de verkeerscentrale, het district en de managers uit het projectteam.

In paragraaf 5.2 leid ik het verhaal in middels het tonen van een interviewfragment. Na paragraaf 5.2 is het hoofdstuk gestructureerd rondom de vier deelvragen. In paragraaf 5.3 schets ik aan de hand van interviewfragmenten (waaronder het fragment uit paragraaf 5.2), de systeemdefinities van de respondenten van de verkeerscentrale en het district. Op basis van deze systeemdefinities (let op: mijn interpretatie daarvan) is het systeem van deze twee organisatieonderdelen bepaald. Het gaat daar dus feitelijk om *mijn* systeemdefinitie die per definitie subjectief en incompleet is (zie voor een toelichting paragraaf 1.4, 1.6, 2.1 en 2.2). In paragraaf 5.4 heb ik hetzelfde gedaan voor het projectteam (zie ter aanvulling paragraaf 7.3 en in mindere mate 6.4). Vervolgens benoem ik in paragraaf 5.5 eerst kort de spanningen die ik heb waargenomen en dan zoek ik naar verklaringen voor het bestaan ervan. In paragraaf 5.6 besluit ik met het bespreken van de mogelijkheden die spanningen weg te nemen.

5.2 De aanleiding

Het project is “roofbouw” geweest op de mensen en de organisatie. Het project is tegelijkertijd een “fantastische leerschool” en zat midden in de overgang van traditioneel naar modern (red.).

(Medewerker verkeerszaken district Alkmaar, 08-06-2009)

Een project begint officieel met het opstellen van een scope waarin door een district onder andere randvoorwaarden met betrekking tot verkeershinder en publieksgericht netwerkmanagement worden gesteld (zie paragraaf 4.2 en bijlage 1). Met deze randvoorwaarden dient rekening te worden gehouden bij het opstellen van het projectplan en bij het schrijven van het contract voor de aanbesteding (Rijkswaterstaat DNH, 2007). Het project Groot Onderhoud A9 stond echter onder hoge tijdsdruk. Het gehele proces dat formeel gezien 3 jaar in beslag neemt, is versneld uitgevoerd (Rijkswaterstaat DVS, 2008). Volgend fragment komt uit het gesprek met een medewerker van het wegendistrict Alkmaar. Hij hield zich met betrekking tot het project bezig met de veiligheid en doorstroming. In het gesprek heb ik mij nadrukkelijk opgesteld als nieuwsgierig, als onwetende

buitenstaander, en heb ik vooral de respondent zoveel mogelijk laten vertellen zonder zelf al te veel te interrumperen. De respondent begint het verhaal door te recapituleren wat volgens hem de oorzaak is geweest van het moeizame verloop van het project (regel 1).

Interviewfragment 1: medewerker wegendistrict Alkmaar

1. R Eigenlijk was daar een valse start om het zo maar te zeggen.
2. (...) Wij hadden eigenlijk als district eisen neergelegd voor de doorstroming en veiligheid, van
3. Een voorbeeldje was van,
4. In het contract stond dat camera's geplaatst moesten worden op dat gedeelte.
5. Dat in de verkeerscentrale de situatie 24 uur in de gaten kon worden gehouden.
6. I Ja.
7. R Nou, de aannemer zij van: 'ja, sorry, die kan ik niet leveren'.
8. Punt. Einde verhaal.
9. I En toen?
10. R Nou, toen hebben we gevraagd van: 'hoe snel zijn die dingen te leveren?'
11. Als ik bij een willekeurig iemand camera's bestel, hoe snel heb ik dat dan op de weg staan?
12. Nou, toen hebben we 2 leveranciers gebeld voor camera's.
13. En de aannemer zegt van: 'nou, ik kan geen leverancier vinden die ze kan leveren'.
14. We hebben al 2 onafhankelijke leveranciers gebeld.
15. En die zeiden: 'wil je ze binnen 24 uur of binnen 12 uur?'
16. I Oke.
17. R Ja, en dan is je vertrouwen natuurlijk weg in zo'n aannemer.
18. I Ja.
19. R (...).
20. I (...).
21. R Dat was eigenlijk de valse start.
22. Maar dat kon je hem niet geheel verwijten, want het project was een half jaar naar voren gehaald.
23. I Ja.
24. R We zouden ergens, normaal gesproken, halverwege het jaar starten.
25. Nu startten we ergens rond Pasen of zo.
26. I En normaal gesproken, wat voor een rol zou het district in een feilloze aanloop moeten hebben?
27. R Nou kijk, het enige wat wij dan willen, is dat we verifiëren wat wij ooit in de scope hebben gezet.
28. I Ja.
29. R Minimale veiligheidseisen, dat die dan ook in het contract staan weerlegd.
30. Nou, die stonden in het contract.
31. Alleen die waren ineens verdwenen tussen de aanbesteding,
32. En er was bij de inspraak, bij de inlichtingen,
33. Was gewoon gezegd door de alle aannemers: 'wij kunnen camera's niet op tijd leveren'.
34. En toen heeft de directie van het project gewoon die eis van het district en de VCNWN er uitgehaald.
35. Nou ja, dan krijg je een soort wrevel als wij daar niet inkomen,
36. Niet met ons gecommuniceerd is waarom dat eruit gehaald is.
37. Als je dan zegt: 'de aannemer kan niet leveren vooraf', dan kunnen we erover discussiëren.
38. Desnoods stellen we extra geld ter beschikking voor die camera's.
39. Daar begon het eigenlijk met de interne wrevel.
40. Ja, we begonnen,
41. We stonden eigenlijk lijnrecht tegenover elkaar.
42. Wij zeiden: 'de werkzaamheden kunnen niet beginnen als de minimale veiligheidseisen niet gegeven zijn aan ons en aan de verkeerscentrale'.
43. En het project zei: 'ja, jullie frustreren mijn aanvangsdatum. Alles is glijdend, dus elke mijlpaal die ik nu niet meer haal, kan de aannemer zeggen: ja, we zijn te laat begonnen'.
- 45.

Na regel 45 stelde ik een vraag waardoor het gesprek een wending nam. Na mijn korte interruptie werd het verhaal vervolgd. De respondent herhaalde dat de eisen van het district en de verkeerscentrale uit het contract waren gehaald en dat daarover met het district en de verkeerscentrale niet was gecommuniceerd. Door het schrappen van deze eisen konden de mensen van het district hun dagelijkse werk niet meer op de gebruikelijke wijze uitvoeren: de weginspecteurs

moesten anders gaan werken. Daarnaast had de verkeerscentrale door het ontbreken van camera's boven de weg minder mogelijkheden voor operationeel verkeersmanagement (zie ook regels 52-53). Het verhaal werd vervolgens afgesloten met onderstaand fragment.

Interviewfragment 1 (vervolg): medewerker wegendistrict Alkmaar

46. I Oke.
47. R (...) Op het laatst zijn er ook een paar noodcamera's geplaatst als alternatief.
48. Nou, dan konden ze weer met goede ogen in het hele gebied kijken.
49. Nou, voor 40% stonden er ook camera's en de andere 60% dus niet.
50. En daar kwamen een paar camera's voor.
51. Nou ja, zo langzamerhand moest je,
52. Werden de weginspecteurs de ogen voor de verkeerscentrale.
53. Dus dat werd een heel andere manier van werken wat zij moesten doen.
54. I Ja.

5.3 Systeem verkeerscentrale en district

"Every system produces itself and thereby its own reality."

(Moeller, 2006:14)

In deze paragraaf geef ik antwoord op deelvraag 1: wat was het systeem volgens betrokken medewerkers van het wegendistrict Alkmaar en de verkeerscentrale in casu het Groot Onderhoud aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp? In de vorige paragraaf heb ik het verhaal van dit hoofdstuk ingeleid middels het tonen van een fragment uit het gesprek met een medewerker van het district Alkmaar. Eerst volgt een analyse van dit fragment. Vervolgens bespreek ik een fragment uit het gesprek met een medewerker van de verkeerscentrale. Aan het einde van deze paragraaf schets ik dan het systeem van de verkeerscentrale en het district.

Het verhaal van interviewfragment 1 begint met een korte conclusie van de respondent betreffende de oorzaak van de frictie waarvan sprake is geweest tussen het projectteam en het district en de verkeerscentrale, namelijk de "valse start" (regel 1). Aan deze valse start lagen verschillende oorzaken ten grondslag. De eerste oorzaak die de respondent noemde betreft een verwachting ten aanzien van de aannemer. Hij had de verwachting dat deze onbereidwillig was mee te werken aan het plaatsten van de camera's die uit het oogpunt van verkeersdoorstroming en veiligheid voor het district en de verkeerscentrale van groot belang waren (regels 3-17). Dit is een grote frustratie van de respondent geweest. Verkeersdoorstroming en veiligheid zijn verwachtingen ten aanzien van waarden. Het zijn zaken die door de respondent belangrijk werden (en worden) gevonden. De beschikbaarheid van camera's boven de weg (regels 4-5 en verder) zijn voorwaarden waaronder het project moest worden uitgevoerd. Dit zijn verwachtingen ten aanzien van programma's. In regel 21 refereerde de respondent nogmaals aan de valse start van het project. De respondent vervolgde zijn verhaal door te vertellen dat hij wel begreep dat de aannemer gezien de tijdsdruk handelde zoals die heeft gehandeld (regels 22-25). Dan volgt, en dat is mijns inziens op basis van de analyse van het gehele gesprek, de grote frustratie van de respondent: het wegendistrict werd 'vergeten' door 'het project'. De respondent vertelde dat het district (en de verkeerscentrale) eisen had (hadden) neergelegd in de scope (regels 2 en 27). Deze eisen zijn in het contract niet meegenomen, omdat de aannemer aangaf dat er niet aan kon worden voldaan (regels 33-34). Wat de respondent dan vervolgens enorm frustreert, is dat het projectteam de eigen belangen (lees: verwachtingen), namelijk het realiseren van het project binnen de gestelde kaders op vooral het gebied van tijd en geld (regels 44-45), zonder hierover te communiceren met het district (regel 36 en fragment 2, regel 5) voorrang verleende boven de eisen van veiligheid en doorstroming (regels 42-43). Anders gezegd: de respondent had de verwachting ten aanzien van het projectteam dat het voornamelijk stuurde op tijd en geld en niet op veiligheid en verkeersdoorstroming. Dit werd ook duidelijk uit het gehele

interview. De tweede verwachting die de respondent had ten aanzien van het projectteam was dat het projectteam het wegendistrict en de verkeerscentrale niet in hun systeemdefinitie had zitten als zijnde belangrijke spelers in het project. Dit werd meer duidelijk uit het gehele gesprek. Hiermee bedoel ik dat de respondent het gevoel uitte dat de belangen van het district en de VCNWN niet alleen ondergeschikt waren aan die van het projectteam, maar dat het projectteam als het ware vergat dat er een district en verkeerscentrale met belangen waren (bijvoorbeeld regels 34-37). Vervolgens was het (onder andere) de inzet van het district en de verkeerscentrale dat ervoor heeft gezorgd dat het toch nog allemaal goed kwam met de veiligheid en de doorstroming (regels 47-53). Later in het gesprek vroeg ik de respondent wat voor een gevoel hij achteraf over het project heeft.

Interviewfragment 2: medewerker wegendistrict Alkmaar

1. I Want als je het project achteraf bekijkt,
2. Hoe zou je het,
3. Wat voor een gevoel heb je erbij?
4. Hoe zou je het omschrijven?
5. R Nou ja, ik zeg wel eens: 'in het begin zijn we misleid als district en verkeerscentrale'.
6. Bewust of onbewust.
7. Er is gewoon,
8. Je gaat niet eerlijk met elkaar om.
9. Als je zulke essentiële dingen uit het contract weglaat,
10. Ja, dan krijg je een heel ander product.

Tweeënhalve week later sprak ik met een medewerker van de verkeerscentrale. Ook daar kwam het verhaal van interviewfragment 1 ter sprake. Ik vroeg hem wat zijn rol was in het project en hij beantwoordde de vraag door uiteen te zetten wat de rol van de verkeerscentrale was (en is), namelijk het bewaken van de verkeersdoorstroming. Hij noemde daarbij dat er een spanning was tussen het beperken van verkeershinder en de kaders van het project op het gebied van tijd en geld. Ik vroeg hem hoe hij die spanning had ervaren. Zonder verder het verhaal van de respondent te onderbreken, volgde onderstaand fragment. Ook in dit gesprek was de relatie tussen interviewer en respondent er een van tussen een onwetende buitenstaanders en een ervaringsdeskundige.

Interviewfragment 3: medewerker verkeerscentrale

1. R Dus je maakt eerst van te voren wel een scope hè.
2. Dan zeg je van: 'nou, die signalering moet operationeel blijven,
3. De lussen in het wegdek moeten operationeel blijven,
4. We willen camera's om te zien: die moeten operationeel blijven'.
5. Dus dat spreek je allemaal af.
6. Alleen die aannemer, die praat alleen maar over asfalt.
7. En dan heeft hij last hè.
8. Wij doen vervelend.
9. Voor ons is dat belangrijk.
10. Dus op het laatste moment wordt je toch weer geconfronteerd: 'waar zijn mijn lussen gebleven?'
11. 'O, die heb ik niet meegenomen'.
12. Mijn camera's?
13. 'Ja, die doen het even niet'.
14. Nou, zulke dingen.
15. En daar hebben we dus door tijdsgebrek,
16. Ja, kun je er niet goed op anticiperen.
17. Dat is eigenlijk heel slecht geweest.
18. I Maar ik heb ook begrepen dat,
19. Zoals u net al zei,
20. Eerst stond gewoon in het contract: de signalering, de lussen, de camera's.
21. R Ja.
22. I En door tijdsgebrek is het er gewoon weer uitgeschraapt?

23. R Nou, zonder dat wij dat wisten.
24. I Maar dat contract werd niet opgesteld door de aannemer.
25. R Nee.
26. I Maar er is dus iets fout gegaan?
27. R Ja, dat komt omdat er meestal mensen met een contract aan de slag gaan die asfaltboeren zijn.
28. En die weten niets van systemen af.
29. Terwijl een andere groep,
30. Dat wordt steeds meer die weggebruiker informeren.
31. En dat is dat verkeersmanagement verhaal.
32. Nou, dat gaat nog eigenlijk wel boven asfalt.
33. I Ja.
34. R En wat in de weg zit dat moet je ook in stand houden.
35. Of je moet puur zeggen: 'nou, het voldoet niet meer'.
36. En dan kun je natuurlijk best,
37. Als ze die eruit gefreesd moeten hebben dan zal je een bepaalde tijd niets hebben.
38. Maar je kunt wel kijken,
39. Eén dag is prima, dan accepteren we dat.
40. Maar we compenseren dat het op dat moment gebeurt.
41. En als het dan een week blijkt, dan zeg je: 'het wordt te lang, wat heeft u voor een alternatief?'
42. 'Wat is een alternatief?'
43. Alleen alles kost geld.
44. I Ja.
45. R En, dat is natuurlijk een beetje.
46. Dan heb je haast, dan wordt het project te duur.
47. 'Nou weet je wat: dan die dingen er maar uit'.
48. Terwijl dat juist vanuit de informatie naar de weggebruiker het belangrijkste is.
49. I Ja.
50. R Die wil weten als die aan komt rijden: 'kan ik nou wel doorrijden of kan ik nou niet doorrijden?'
51. Of kan die beter rechtsom of linksom?
52. I Ja.
53. R Dat is die klantvriendelijkheid naar die weggebruiker die zo hoog in het vaandel momenteel staat.
54. I Maar ik begrijp dat de verkeerscentrale geen kans krijgt om de belangen van de verkeerscentrale,
55. van de gebruiker, doorstroming
56. R Ja.

Dit verhaal vertoont treffend veel gelijkenissen met het vorige verhaal (fragment 1). De respondent begon met een korte uiteenzetting van voorwaarden waaronder het project zou moeten worden uitgevoerd die waren opgenomen in de scope (verwachtingen ten aanzien van programma's): lussen (dat zijn kabels in het wegdek die verkeersintensiteiten registreren), signalering en camera's (regels 1-5 en regel 9) moesten beschikbaar zijn. Net als de respondent van het district had ook de respondent van de verkeerscentrale de verwachting dat de aannemer dit belang niet onderkende (regels 6-17). Aangezien dit onderzoek zich niet focust op de samenwerking met de aannemer, stelde ik vervolgens een vraag om het onderwerp van het gesprek te sturen richting de relatie tussen de verkeerscentrale en het projectteam (regels 18-22). De respondent zei vervolgens dat door het projectteam aan de belangen van de verkeerscentrale was voorbijgegaan zonder dat het hiervan op de hoogte werd gesteld (regel 23). Net als in het verhaal van de respondent van het district Alkmaar heeft de grootste frustratie van de respondent van de VCNWN betrekking op de verwachting dat zij door het projectteam werden 'vergeten'. Het gehele interview ademde uit dat de respondent van de verkeerscentrale de verwachting had dat de VCNWN een zeer voorname rol had moeten spelen, alleen dat het belang van deze rol door het projectteam (en de aannemer) niet op juiste waarde werd geschat. De respondent sprak de verwachting uit dat het projectteam zich enkel bezig hield met de kwaliteit van het asfalt en de tijds Technische en financiële kaders die waren gesteld aan het project en dat het zich met het beperken van verkeershinder niet bezig hield (regels 27-28 en 43-47) terwijl de respondent de verwachting had ten aanzien van de eigen waarden dat 'asfalt, tijd en geld' minder belangrijk waren dan het informeren van de weggebruiker en het beperken van

verkeershinder (regels 29-32 en 48-53). Uit het fragment blijkt dat ook deze respondent wel begreep dat er soms situaties waren waar de verkeerscentrale werd gehinderd in haar opereren (regels 37-39) en dat het projectteam te maken had met een aannemer en een contract dat zorgde voor een druk op de uitvoering van het project (regels 6-8 en 43-46), maar dat het dan vervolgens wel belangrijk is dat er wordt gezocht naar alternatieven (regels 40-41) en dat dit wordt gecommuniceerd met de verkeerscentrale. De respondent heeft ervaren dat dit laatste niet is gebeurd (regels 10-17 en 20-23). Ook in dit interview is meerdere malen door de respondent gezegd dat door inzet van de verkeerscentrale alles toch nog goed is gekomen.

Ik recapituleer de voorgaande analyses. De twee besproken fragmenten vertonen zoals gezegd veel gelijkenissen. Beide respondenten hadden de verwachting ten aanzien van waarden dat de weggebruiker goed geïnformeerd van A naar B moest kunnen reizen met zo min mogelijk hinder waarbij dit, en dat was meer voor het district een speerpunt, op een veilige manier gebeurt. Bij het uiten van deze verwachtingen refereerden de respondenten met regelmaat aan elkaar (of elkaars organisatieonderdeel): beide respondenten hadden de verwachting dat de ander dezelfde verwachtingen had ten aanzien van waarden. Een volgende belangrijke verwachting ten aanzien van waarden die beide respondenten hadden was dat het district en de VCNWN in een project worden betrokken en dat ze op gelijke voet kunnen samenwerken met een projectteam zodat de zaken die voor hen belangrijk zijn niet worden vergeten. Met betrekking tot verwachtingen van de respondenten over programma's waren voornamelijk de beschikbaarheid van de camera's, de lussen in het wegdek en signalering van belang. Met betrekking tot verwachtingen over rollen: de respondent van het district gaf aan dat zijn directe rol was het nastreven van veilige doorstroming ('vlot en veilig'). De respondent van VCNWN benadrukte dat zijn rol was ervoor te zorgen dat de systemen die nodig waren (en zijn) voor operationeel verkeersmanagement (bijvoorbeeld de lussen en de camera's) tijdens het project beschikbaar bleven, zodat signalering en DRIP's (Dynamisch Route Informatiepanelen) konden blijven functioneren. In onderstaande alinea besteed ik apart aandacht aan de verwachtingen ten aanzien van het projectteam.

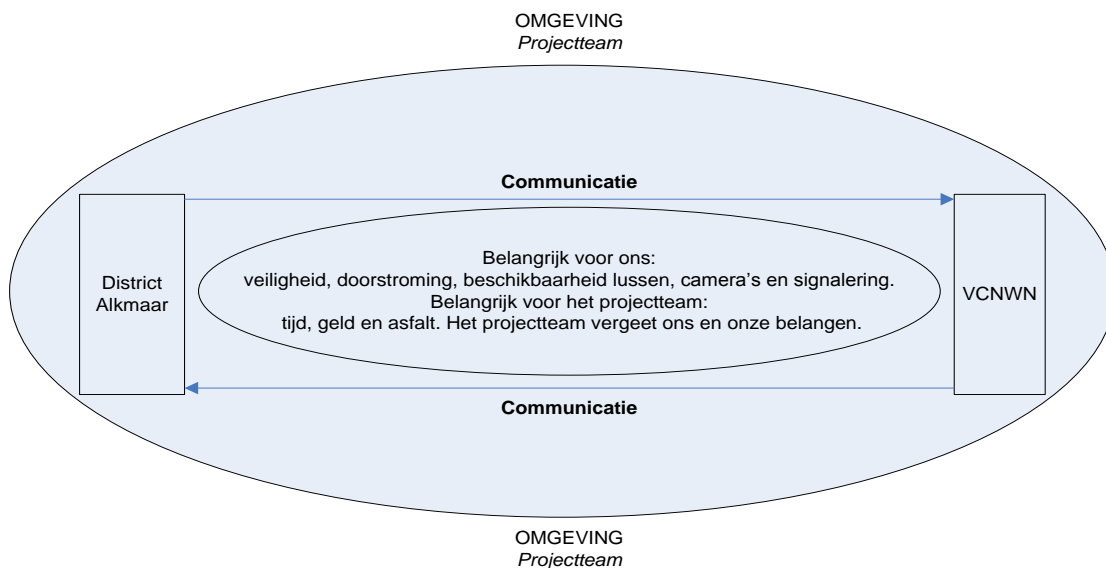
De respondenten hadden de verwachting dat het projectteam sterk stuurde op tijd, geld en kwaliteit. Zo gaven zij aan dat het projectteam onder druk stond in de samenwerking met de aannemer en dat het te maken had met een budget en een tijdschema. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in fragment 1 (regel 45) en fragment 3 (regels 43-46). Verder kwam in het gesprek met de respondent van de verkeerscentrale naar voren dat hij de verwachting had dat de scope vooral was geschreven 'vanuit asfalt': mensen die zich met het contract bezighielden (en houden), redeneren vooral vanuit 'het oude denken' in de zin van 'asfalt smeren' (fragment 3, regel 27-28). (Andere respondenten gebruikten hier ook we de term "bouwers" of "oude waterstaters".) Verder zei de respondent van het wegendistrict dat het contract vooral geschreven was op tijd en geld en dat de veranderingen die Rijkswaterstaat doormaakte (zie paragraaf 1.1) hadden geresulteerd in een "publieksvriendelijk werken sausje" over het contract: "men zag verkeershinder als franje". Resumerend: uit de interviews bleek dat de respondenten de verwachting hadden ten aanzien van het projectteam dat het vooral stuurde op tijd, geld en asfalt en dat het projectteam hen, en de belangen die zij hadden, 'vergat'. De respondenten hadden wel de verwachting dat het projectteam in een lastig pakket zat, maar het frustreerde hen dat het projectteam desondanks in hun beleving onvoldoende moeite heeft genomen het district en de VCNWN te betrekken. Een mooi voorbeeld hiervan is te vinden in fragment 1 (regels 37-38): de respondent zei dat het district, als het de kans had gekregen, wel extra geld had willen uittrekken ten behoeve van de beschikbaarheid van de camera's. Dit impliceert dat de respondent de verwachting had dat het projectteam financieel onder druk stond, maar dat indien het projectteam met het district had gecommuniceerd, er in ieder geval gekeken had kunnen worden naar mogelijkheden om de eisen en belangen van de VCNWN en het district goed mee te nemen in het project. De respondent van de verkeerscentrale had meer nog dan de respondent van het district de verwachting dat de VCNWN 'totaal genegeerd' werd. Hij had de verwachting dat *een* projectteam

(in het algemeen) geen idee heeft waar de verkeerscentrale zich mee bezig houdt. Dit is in het hele gesprek meerdere malen teruggekomen doordat de respondent refereerde aan andere projecten.

Een sociaal systeem bestaat uit (1) actoren en de verwachtingen die zij hebben, uit (2) communicaties en uit een (3) thema. Wat in het voorgaande kan worden gelezen, is dat de verwachtingen van de respondenten van het district en de verkeerscentrale in grote lijnen overeenkwamen. Verder gaven beide aan regelmatig met elkaar te hebben gecommuniceerd: er waren regelmatige contacten, ze konden elkaar goed vinden, ze streefden dezelfde belangen na en ze deelden de frustraties ten opzichte van het projectteam. Dit werd bijvoorbeeld duidelijk doordat de respondent van het district met regelmaat sprak over “wij” en “ons”. Hij doelde daarmee op het district en de verkeerscentrale samen (bijvoorbeeld fragment 1, regels 34-36 en 42-43 en fragment 2, regel 5). Ook sprak de respondent in het algemeen veel over de verkeerscentrale. Uit de interviews werd duidelijk dat er sprake was van een communicatieproces: er werd gecommuniceerd rondom een thema. Dit thema was tweeledig. Enerzijds betrof het verwachtingen ten aanzien van waarden (het waarborgen van de verkeersdoorstroming en de veiligheid) en ten aanzien van programma's (zaken als de instandhouding van lussen, camera's en signalering). Anderzijds betrof het de verwachtingen ten aanzien van het projectteam (dat het vooral stuurde op tijd, geld en 'asfalt' en dat het de verkeerscentrale en het district en de belangen die zij hadden 'vergat').

Op basis van voorgaande systeemdefinities heb ik het sociaal systeem van de verkeerscentrale en het district in figuur 9 gereconstrueerd (vgl. figuur 6). De verwachtingen zijn aangegeven in de kleine ellips. Deze waren feitelijk het thema waaromheen werd gecommuniceerd. De blauwe pijlen stellen het communicatieproces voor.

Figuur 9: systeem verkeerscentrale en district



De figuur maakt duidelijk dat er in de communicatie wel verwachtingen waren over het projectteam, maar dat er van een communicatieproces met het projectteam geen sprake was. Het projectteam, zo was de verwachting, communiceerde immers rondom een ander thema: tijd, geld en asfalt (en het 'negeerde' het district en de VCNWN). Beide respondenten hebben vaak ervaren dat zij in het project tezamen een blok vormden tegenover het projectteam (zie bijvoorbeeld: interviewfragment 1, regels 41-45): “wij stonden eigenlijk lijnrecht tegenover elkaar.” Het projectteam heb ik zodoende in de omgeving geplaatst. Het sociaal systeem van figuur 9 typeer ik als een interactiesysteem, want er is sprake van een thema waaromheen langdurig wordt gecommuniceerd door de respondenten en in deze interactie hebben zich verwachtingen verduurzaamd in het thema (zo waren er erg veel overeenkomsten tussen de verwachtingen van de respondenten).

5.4 Systeem projectteam

“Reality is in each instance an effect of “individual” systemic autopoiesis.”

(Moeller, 2006:14)

In de vorige paragraaf is deelvraag 1 beantwoord voor het wegendistrict en de verkeerscentrale. In deze paragraaf doe ik hetzelfde voor het projectteam: wat was het systeem volgens de managers uit het projectteam in casu het Groot Onderhoud aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp? Het gaat mij hierbij specifiek om de verwachtingen die de managers van het projectteam hadden ten aanzien van het district en de verkeerscentrale en de mate waarin het projectteam echt tijd, geld en kwaliteit verkoos boven zaken als veiligheid, verkeersdoorstroming en de beschikbaarheid van camera's boven/langs de weg en lussen in het wegdek. Op deze manier is voorkomen dat er in dit hoofdstuk twee totaal verschillende verhalen worden vergeleken. Per manager in het projectteam worden de verwachtingen besproken. Aan het einde van deze paragraaf schets ik het systeem.

Ik begin met het bespreken van een fragment uit het gesprek met de projectmanager. Het gesprek had een zeker 'vraag-en-antwoord' karakter. Ik had het gevoel dat de respondent zich er bewust van was dat het gesprek werd opgenomen en dat hij zodoende zijn antwoorden overdacht gaf. Het is goed mogelijk dat dit te maken heeft met zijn rol als projectmanager waarbij het maken van overwogen beslissingen een belangrijke taakstelling is. De respondent had ook een brede blik op het project (zie ook paragraaf 7.3). Door het karakter van het gesprek was het moeilijk een fragment te destilleren dat als verhaal tekenend is voor het interview. Volgend fragment biedt weinig ruimte voor uitvoerige analyse, maar het geeft op inhoudelijk niveau (zie voor een toelichting paragraaf 3.6) een aardig beeld van de verwachtingen van de respondent ten aanzien van waarden en programma's. Ik vroeg hem letterlijk wat hij vond dat het doel van het project was (regels 1-2).

Interviewfragment 4: projectmanager

1. I En in uw rol, wat was voor u het doel van het project?
2. Het hogere doel dat u voor ogen had?
3. R Ja, het hogere doel [*denkt na*],
4. In ieder geval op, ja binnen tijd en geld.
5. En die verkeershinder en verkeersfasering.
6. Ja, dat is een uitermate spannende periode geweest.
7. I Ja.
8. R Want die 16 dagen, ja daar is wel alles op gebaseerd.
9. I Dus als daar iets knakt dan
10. R Ja, dan
11. I Dan stort je berekening zo in elkaar.
12. R Ja, dan stort,
13. Dan stort ook je,
14. Je draagvlak bij de omgeving en de weggebruiker in.
15. I Ja.
16. R En dan glijd je uit de schoolvakanties en dan komt er een enorme piek van wegverkeer op ons af.
17. I Ik begrijp dus dat voor u het doel van het project was,
18. Naast tijd en geld ook de verkeershinder beperken?
19. R Ja.

De respondent begon in het fragment met het uiten van verwachtingen ten aanzien van programma's (doelen en voorwaarden van het project): het realiseren van het project binnen de kaders die eraan waren gesteld op het gebied van tijd, geld en verkeershinder (regels 4-5). Uit het fragment wordt verder de brede visie van de respondent op het project zichtbaar: tijd (regels 8-12) en het beperken van verkeershinder (regels 16-19) speelden voor hem beiden een belangrijke rol. Dit hangt samen met de verwachtingen die hij had ten aanzien van waarden: uit het gehele gesprek is op

te maken dat hij de verwachting had ten aanzien hiervan dat het project moest worden gerealiseerd binnen alle kaders die eraan waren gesteld. Dit hangt weer samen met de verwachting die de respondent had ten aanzien van zijn rol: hij moest ervoor zorgen dat de vijf managers in het team handelden op basis van gelijkwaardigheid en dat er op basis daarvan integrale beslissingen werden genomen, maar in het geval van een patstelling was hij degene die uiteindelijk een knoop kon doorhakken (zie verder paragraaf 7.3). Over het wegendistrict en de verkeerscentrale zijn in het gesprek geen verwachtingen naar voren gekomen. Het is goed mogelijk dat dit te maken heeft met het karakter van het gesprek en het feit dat ik niet heb gevraagd naar het district en de verkeerscentrale. Aan de andere kant heeft de respondent het onderwerp zelf ook niet aangesneden en het feit dat iets door een respondent wordt genoemd of dat een respondent een bepaald onderwerp aansnijdt, zegt ook iets over de systeemdefinitie van die respondent (zie paragraaf 3.5). Het is plausibel, ook gezien de verwachting van de respondent ten aanzien van zijn eigen rol (vooral een rol projectteamintern), dat het district en de verkeerscentrale en verwachtingen over dezen in de systeemdefinitie van de projectmanager tot de omgeving behoorden. Ter ondersteuning hiervan: in het begin van het gesprek vroeg ik de met welke Rijkswaterstaat interne partijen hij contacten had in het project. Hij noemde vervolgens de andere vier rolhouders in het IPM-model, de directeur van de DWV en andere projectmanagers, maar niet het district en de verkeerscentrale. De projectmanager had in het kader van het project hoofdzakelijk contacten met de rolhouders binnen het projectteam.

Het gesprek met de manager projectbeheersing had een discussieachtig en 'van de hak-op-de-tak' karakter. Ik vroeg met regelmaat, maar de respondent wilde ook veel vertellen. Dit wordt bijvoorbeeld duidelijk uit het grote aantal onafgemaakte zinnen van de respondent en de variëteit van de besproken onderwerpen. Om deze reden gebruik ik hier geen interviewfragment, maar tracht ik op basis van de analyse van het gesprek een beknopt beeld te schetsen van de systeemdefinitie van de manager projectbeheersing. De verwachtingen ten aanzien van waarden zijn moeilijk te benoemen. De respondent schiep in het gesprek een vrij gedifferentieerd beeld over wat hij belangrijk vond. Enerzijds zei hij dat het uiteindelijke "hogere doel" was dat de gebruiker van A naar B kon reizen en daarbij op de juiste wijze werd geïnformeerd. Anderzijds refereerde hij daarbij veelvuldig aan de infrastructurele staat van het wegennet ("zorgen dat de corridor op orde is" en "zorgen dat wij de aangeboden infrastructuur onderhouden"). De verwachtingen ten aanzien van programma's waren duidelijker. Hierbij redeneerde de respondent duidelijk vanuit zijn eigen rol binnen het projectteam. Het doel van het project was dat uiteindelijk de weg er weer goed bij lag, "dat er spitsstroken werden aangelegd en dat de rijstroken werden verbreed." De respondent verbond deze doelen wel regelmatig met het "hogere doel" dat hij noemde. De voorwaarden waaronder het project moest worden uitgevoerd, waren de kaders die waren gesteld met betrekking tot voornamelijk geld en tijd. Het beperken van verkeershinder was volgens de respondent ook belangrijk, maar dat is volgens hem in het project niet goed naar voren gekomen. De verwachting ten aanzien van zijn rol was dat hij ervoor moest zorgen dat de kosten en het tijdspad beheerst en bewaakt werden. Dit gold ook voor verkeershinder, maar dit was niet het toprisico waarop in het project werd gestuurd. De reden hiervoor was dat eisen met betrekking tot verkeershinder wel in het managementcontract stonden, maar niet duidelijk in de scope waren vertaald: in de scope was niet duidelijk gecommuniceerd hoeveel verkeershinder er mocht worden veroorzaakt. Zodoende kreeg het projectteam pas te maken met deze eisen op het moment dat het contract al was geschreven: "RI kreeg het over de schutting gegooid." Hoewel duidelijk werd uit het gesprek dat de respondent de verwachting had ten aanzien van het district en de verkeerscentrale in het algemeen dat deze eisen neerleggen in de scope, is er in het kader van het project Groot Onderhoud aan de A9 in het interview door de respondent niet gesproken over het district en/of de verkeerscentrale. Daarom stel ik dat dezen en verwachtingen daarover, om dezelfde reden als bij de projectmanager, in de systeemdefinitie van de manager projectbeheersing tot de omgeving van het projectteam horen. Verder gaf de respondent in het gesprek aan hoofdzakelijk te communiceren met de managers in het projectteam (zie ook paragraaf 7.3). Met het district en de verkeerscentrale had hij geen contacten.

Dan het gesprek met de manager techniek. Daar kan ik in het kader van het verhaal van dit hoofdstuk vrij kort over zijn. Eerst enkele korte opmerkingen op interactioneel analyseniveau. In het gesprek stelde ik mij op als neutraal en nieuwsgierig. De respondent stelde zich op als deskundige over datgene waarover hij deskundig was. De respondent was behoudend met uitspraken of vertellingen waarover hij vanuit zijn professie niet vakbekwaam was. Hij gaf aan dat zijn rol letterlijk was het schrijven van het contract op het gebied van civieltechnische (beton en asfalt) zaken. Het schrijven van elektrotechnische contractzaken (waaronder dus lussen, signalering en camera's) had hij uitbesteed aan een collega die daarvoor wel over de benodigde competenties beschikte. Met betrekking tot verwachtingen over programma's: voor hem was het doel dat er bij het project zoveel mogelijk werd uitbesteed aan de markt zodat Rijkswaterstaat tijd zou besparen. (Dit bleek uiteindelijk niet zo te zijn. De respondent is toen teleurgesteld en hij heeft nu ook andere verwachtingen ten aanzien van aannemers. Dit duidt op leerbereidheid, maar dit terzijde.) Het gesprek met de manager techniek ging hoofdzakelijk over de spanning tussen Rijkswaterstaat en de aannemer. Hij communiceerde in het kader van het project hoofdzakelijk met de contractmanager en in mindere mate met de andere rolhouders in het projectteam. De reden hiervoor is dat de taken van de manager techniek voor het overgrote deel in de voorbereidende fase (voordat het contract werd aanbesteed) lagen. Met medewerkers van het district en de verkeerscentrale had de respondent geen communicatie. Verwachtingen ten aanzien van het district en de verkeerscentrale met betrekking tot het verhaal van dit hoofdstuk zijn in het gesprek niet naar voren gekomen.

Tot slot het gesprek met de omgevingsmanager. In dit gesprek had ik de identiteit van een onwetend buitenstaander, een nieuwsgierig vragensteller. De respondent was enthousiast over zijn werk en dat was duidelijk merkbaar. Hij redeneerde sterk vanuit zijn rol in het project (basale zelfreferentie). Ik heb er daarom voor gekozen een fragment te bespreken waarin de respondent een omschrijving geeft van zijn rol. Dit fragment acht ik representatief voor zijn verwachtingen ten aanzien van waarden, programma's en zijn eigen rol.

Interviewfragment 5: omgevingsmanager

1. I En je taak als omgevingsmanager,
2. Wat moest je precies doen?
3. Waar stond je voor?
4. R Omgevingsmanagement, dat splits ik altijd uit in twee poten.
5. Dan heb je de conditioneringpoot en de publiekgerichte/minder hinder poot.
6. Conditionering is, heel simpel,
7. Zorgen dat je mensen in je team hebt die zorgen dat de vergunningen op tijd zijn en die zorgen dat
8. de kabels en leidingen op tijd verlegd zijn.
9. Die zorgen dat alle natuurwetgeving dingen geregeld zijn.
10. Dus puur de juridische kant.
11. De andere poot waar ik eigenlijk,
12. Wat ik zelf ook het leukst vond ook door mijn communicatieachtergrond, is zorgen dat het project
13. met zo min mogelijk hinder uitgevoerd wordt.
14. Slim faseren, slim bouwen, slim plannen.
15. En als je dan hinder veroorzaakt: regel met je omgeving goede omleidingroutes samen met,
16. Hoe heette die club ook alweer,
17. De provincie en zo had dat,
18. Regioregie.
19. Heb je dan nog niet genoeg verkeer van de weg hè,
20. Dat kun je uitrekenen.
21. Ik heb capaciteit op de weg en die halveer ik.
22. Nou, als ik dan niets doe wordt het een dikke ellende.
23. Dus de helft van het verkeer moet ergens anders naar toe of een andere route.
24. Nou, dan kun je,
25. Stel dat je 1000 auto's van de weg moet hebben om doorstroming te houden tijdens je project.
26. Zeg je van: 'ik kan er 500 via een andere route leiden.'

27. De andere 500 moet ik uit de auto zien te krijgen en dus een concurrerend reisalternatief bieden.
28. I Ja.
29. R Fiets, bus, trein, whatever.
30. Nou, daarbij zit een heel belangrijk stuk communicatie.
31. Want als je dat strategisch goed insteekt op het juiste moment met de juiste boodschap heb je daar,
32. De helft van het verkeer dat is weg, dat kiest zelf eieren voor zijn geld.
33. Daarbij zit stakeholdermanagement met collega wegbeheerders van: 'jongens, gezamenlijke aanpak'.
34. En dat is zeg maar de publieksgerichte kant.
35. En je bent gewoon verantwoordelijk binnen het project om die 2 poten te managen.
36. En zorgen dus dat je voor al die disciplines de ervaring en expertise aan boord krijgt om dat te doen.
37. I Want intern bij Rijkswaterstaat, welke afdelingen of mensen had je om je heen staan?
38. R Ik had mensen van het district voor de vergunningverlening.
39. En als dat iets te ingewikkeld werd dan had ik mensen hier van de juridische afdeling.
40. I Het district Amsterdam of?
41. R Alkmaar.
42. I Alkmaar.
43. R (...).
44. En die had ik.
45. Ik zeg: 'jongens, ik wil met 1 district',
46. Wat anders vind ik,
47. Vind ik het gedoe en soms zijn die districten,
48. Die handelen ook niet helemaal in 1 lijn dus dan krijg ik als project gewoon shit.
49. I Ja.
50. R Dus dat was Alkmaar als bevoegd gezag.
51. Maar die had ik eigenlijk ook wel gewoon om vergunningen bij derden voor me te regelen.

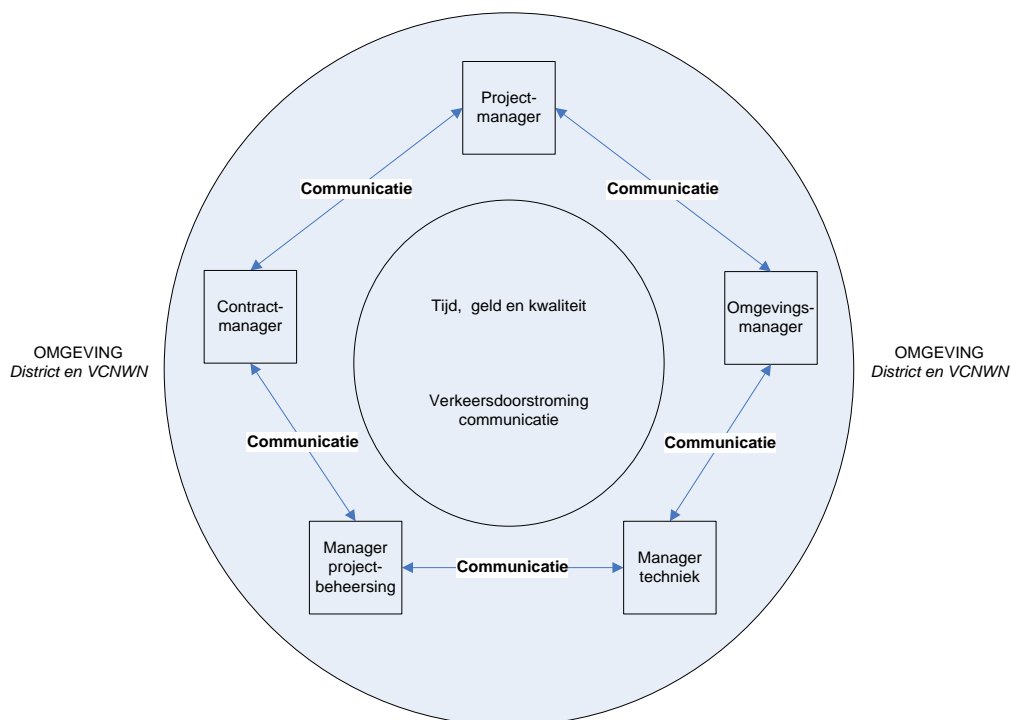
In dit verhaal is een duidelijke structuur te herkennen. De respondent leidde het verhaal in door het geven van een globale omschrijving van zijn rol: het noemen van de "twee poten" (regels 4-5). Vervolgens zette de respondent 'per poot' zijn functie uiteen. Als eerste de "conditioneringpoot" (regels 6-10). Hier vertelde de respondent betrekkelijk kort wat over. Het 'hart en ziel' van de respondent ligt meer bij de "publieksgerichte/minder hinder poot". Dit blijkt ten eerste al uit de lengte van het fragment waarin hij daar over spreekt (regels 12-34), maar ook uit meer specifieke uitspraken (regels 12-13). Na dus uitgelegd te hebben wat de "conditioneringpoot" inhoudt, weidde de respondent uit over de "publieksgerichte/minder hinder poot" die hij opsplijste in 3 onderdelen, namelijk verkeersmanagement ("slim faseren, slim bouwen, slim plannen") in regels 14-26, mobiliteitsmanagement ("concurrerend reisalternatief") in regels 27-29 en stakeholder management ("een belangrijk stuk communicatie") in regels 30-34. Vervolgens gaf hij nog een korte samenvatting van zijn rol (regels 35-36). Uit het fragment (en het gesprek als geheel) is op te maken dat zijn verwachting ten aanzien van programma's was dat goede communicatie met de omgeving en het beperken van de verkeershinder op wat voor een manier dan ook belangrijke voorwaarden moesten zijn bij het realiseren van het project. De verwachting die hij had ten aanzien van zijn rol was dat hij degene was die daarvoor moest zorgen. Ten aanzien van zijn verwachting over waarden: in het totale gesprek werd duidelijk dat voorop stond dat de werkzaamheden werden gerealiseerd, maar dat de absolute voorwaarde waaronder dit moest gebeuren was dat "alles uit de kast" zou worden getrokken om dit te realiseren met de minst mogelijke overlast voor de weggebruiker. Tot slot verwachtingen ten aanzien van het district en de verkeerscentrale. Zijn verwachting ten aanzien van het district betrof voornamelijk dat het een rol had in het proces van het verkrijgen van vergunningen bij bijvoorbeeld gemeenten. Uit het gesprek werd duidelijk dat de omgevingsmanager in zijn systeemdefinitie met het district communiceerde in het kader van de vergunningverlening (regels 38, 41-44 en 51). In het kader van het project kan worden gesteld dat communicatie met het district en verwachtingen over het district wel een plaats hadden in de systeemdefinitie van de omgevingsmanager, maar het thema hierbij was wezenlijk anders dan waar de respondent van het wegendistrict Alkmaar op doelde, namelijk verkeershinder en veiligheid (zie paragraaf 5.3). Er is in de conversatie niet gesproken over de verkeerscentrale. Hoewel het gesprek niet specifiek betrekking

had op de samenwerking met het district en de VCNWN, is de respondent wel gevraagd met welke Rijkswaterstaat interne partijen hij communiceerde. Hij noemde hier verschillende actoren, maar niet de verkeerscentrale. Zodoende, in het kader van de problematiek die ik in paragraaf 5.2 heb neergezet, behoren verwachtingen over en communicatie met het district en de verkeerscentrale mijns inziens niet tot de systeemdefinitie van de omgevingsmanager.

De systeemdefinities van de managers zijn besproken. Ik recapituleer: er zijn verschillende verwachtingen waargenomen en het bleek dat er zowel op tijd, geld en kwaliteit als op verkeersdoorstroming en communicatie is gestuurd. Het beperken van verkeershinder werd door managers in het projectteam over het algemeen ook belangrijk gevonden. Van langdurige communicatie met het district en de verkeerscentrale was in de systeemdefinities van de managers geen sprake.

Een sociaal systeem bestaat uit (1) actoren en de verwachtingen die zij hebben, uit (2) communicaties en (3) uit een thema. Ik herken op basis van de verhalen in deze paragraaf een organisatiesysteem: het projectteam. De grenzen van het projectteam worden niet bepaald door een thema waarover langdurig werd gecommuniceerd, maar door lidmaatschapsrollen (zie paragraaf 2.4 en 3.7). Van de leden (de managers in het projectteam) werd 'verlangd' dat ze communiceerden rondom een opgelegd thema. Dit thema definieer ik als: 'het realiseren van het project binnen de kaders die daaraan gesteld zijn'. Dit waren kaders ten aanzien van tijd, geld, kwaliteit, verkeershinder en communicatie. Het sociaal systeem heb ik weergegeven in onderstaande figuur. De verwachtingen zijn sterk samengevat in de kleine cirkel. Dit was feitelijk het thema waaromheen de communicatie in het projectteam plaatsvond. (Tussen deze 'twee groepen van verwachtingen' waren spanningen te herkennen, maar deze komen ter sprake in hoofdstuk 7.) De blauwe pijlen geven aan dat er in het projectteam werd gecommuniceerd tussen alle rolhouders, niet omdat de verwachtingen die ze hadden aan elkaar gelijk waren of omdat ze dit wilden, maar omdat ze daar in het IPM-model toe gedwongen waren. Het district en de VCNWN zijn in de omgeving geplaatst aangezien deze geen lid kunnen zijn van het projectteam. Om eerder genoemde redenen behoren ook verwachtingen ten aanzien van het district en de verkeerscentrale tot de omgeving van het projectteam.

Figuur 10: systeem projectteam



5.5 De spanningen verklaard

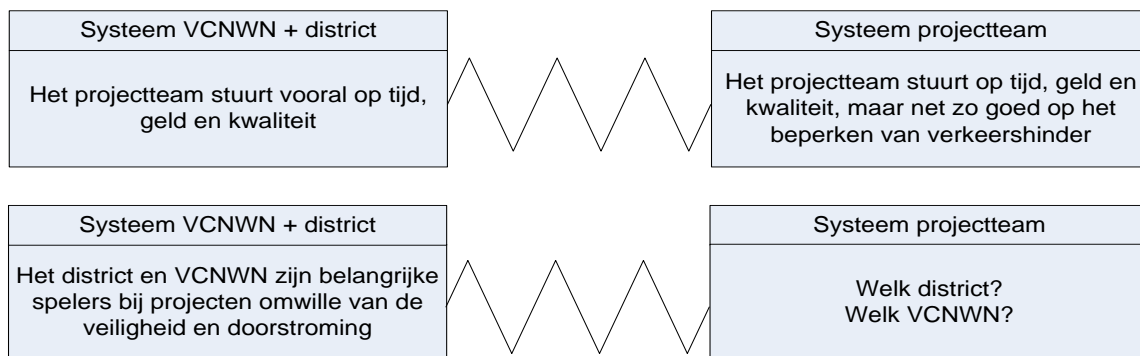
“Every system exists by differentiation and thus is different from other systems and has a different environment.”

(Moeller, 2006:16)

In de vorige twee paragrafen heb ik twee sociale systemen gereconstrueerd. In deze paragraaf beantwoord ik de tweede en derde deelvraag: welke systemische spanningen bestaan er hoe kan het bestaan van deze spanningen worden verklaard? Er moet worden beseft dat het verhaal in deze paragraaf op vele manieren kan worden verteld, maar ik heb reeds een aantal keer beargumenteerd dat dit per definitie zo is. Een verhaal is altijd subjectief en incompleet (zie verder paragraaf 3.2 voor discussie hierover). Ik redeneer in dit hoofdstuk voornamelijk vanuit de positie van de respondenten van het district en de verkeerscentrale aangezien zij het zijn geweest die het verhaal, dat de aanleiding is geweest voor dit hoofdstuk, hebben aangekaart (zie paragraaf 5.2).

In voorgaande paragrafen zijn verschillende systemische spanningen te herkennen (zie paragraaf 3.7 voor een toelichting op het begrip): de verwachtingen die de respondenten hebben geuit waren allemaal anders. In het kader van het onderwerp van dit hoofdstuk ga ik enkel in op de systemische spanningen tussen de respondenten van het district plus de verkeerscentrale versus de managers in projectteam. Deze spanningen zijn schematisch en verscherpt weergegeven in de onderstaande figuur. De verwachting van de respondenten van de verkeerscentrale en het district dat het projectteam hen ‘negeert’, heb ik doorvertaald naar de verwachting dat ‘het district en de verkeerscentrale belangrijke spelers zijn bij het bewaken en realiseren van de veiligheid en doorstroming’ tijdens het project. Dit zet de systemische spanning wat scherper neer en dit vergemakkelijkt zodoende de analyse.

Figuur 11: spanningen tussen verkeerscentrale, district en projectteam



Verklaringen voor het bestaan van de systemische spanningen zoek ik in de openheid en geslotenheid van de sociale systemen. Ik begin bij de eerste spanning. Ik ga de verschillende vormen van openheid en geslotenheid na. Is er bij deze spanning sprake van waarnemingengeslotenheid? Als dit het geval is geweest, betekent dit dat de respondenten van het district en de verkeerscentrale niet kunnen inzien dat er in het projectteam net zo goed werd gestuurd op het beperken van verkeershinder. Van deze vorm van geslotenheid is geen sprake geweest. De respondenten konden namelijk wel inzien dat er binnen het projectteam net zo goed werd gestuurd op het beperken van verkeershinder. Hiervoor zijn verschillende argumenten aan te voeren. Een eerste reden is dat de respondenten aangaven te weten dat het projectteam te maken had met pittige eisen op het gebied van tijd en geld en dat deze ervoor zorgden dat er op het projectteam een druk werd uitgeoefend om aan deze eisen te voldoen. De interviewfragmenten tonen dit ook aan. Dit betekent dat de respondenten konden inzien dat er wel net zo goed werd gestuurd op het beperken van verkeershinder, maar dat dit sturen door de pittige eisen erg moeilijk was. Een tweede reden is dat de respondent van het district aangaf dat hij naast de samenwerking met de verkeerscentrale onder

andere opereerde als "adviseur" van de omgevingsmanager en dat hij regelmatig contacten met hem had, onder andere in een 'omgevingsoverleg'. Ook de respondent van verkeerscentrale vertelde mij dat de respondent van het wegendistrict "veel interne contacten had". In het omgevingsoverleg (een vorm van interferentie) werd door de respondent ingezien dat er net zo goed werd gestuurd op het beperken van verkeershinder. Bijvoorbeeld onderstaand fragment maakt dit duidelijk. Ik vroeg de respondent of hij mij kon vertellen hoe hij vond dat de verschillende rolhouders in het projectteam hun rollen hadden vervuld. Hij antwoordde door te zeggen dat er bij de start van het project van het IPM-model nog geen sprake was en dat het contract geschreven was in 'de oude tijd' waar er nog vooral op geld en tijd werd gestuurd. Dit contract was nooit aangepast aan 'de nieuwe ideologie' van het publieksgericht netwerkmanagement.

Interviewfragment 6: medewerker wegendistrict Alkmaar

1. R Het is een beetje het oude,
2. De overloop van het oude proces naar het nieuwe proces, dat heeft ook niet meegewerkt hier.
3. Verder, in mijn ogen, heeft het wel redelijk gewerkt.
4. Alleen het nadeel is dat,
5. Men had de belangen eigenlijk van de omgevingsmanager,
6. Die zijn in het project nooit naar voren gekomen.
7. Heb ik het idee gehad.
8. I De belangen van de omgeving?
9. R De belangen van de omgevingsmanager.
10. I Oke, hoe...
11. R Nou, ik heb nooit,
12. Ik heb in het begin altijd het idee gehad dat hij nooit echt serieus werd genomen in het begin.
13. I Oke.
14. R Omdat, als hij wat deed,
15. 'Ja, het contract is al geschreven hè.
16. We moeten het contract volgen'.
17. Ja, als hij iets inbrengt, is het toch weer een contractwijziging.
18. I Ja.

Dit fragment maakt duidelijk dat de respondent van het district de verwachting had dat er binnen het projectteam sprake was van een "tweestrijd" tussen omgevingsmanagement en het sturen op het beheersen van tijd en geld (regels 5-6 en 17). Met andere woorden: hij had de verwachting dat er inderdaad voornamelijk werd gestuurd op tijd en geld (regels 14-18), maar dat de omgevingsmanager duidelijk andere verwachtingen had ten aanzien van waarden en programma's dan de rest van het projectteam (regels 5-9). Dit betekent dat de respondent inzag dat er binnen het projectteam wel net zo goed werd gestuurd op het beperken van verkeershinder (de verwachting werd teleurgesteld dus er was geen sprake van waarnemingengeslotenheid), maar toch werd er door de respondent vastgehouden aan de verwachting dat het projectteam *als geheel* vooral stuurde op tijd, geld en kwaliteit. Ook de respondent van het district gaf aan dat het deze verwachting over het projectteam als geheel had. De verwachting veranderde dus niet. Dit betekent dat er van structurele openheid (leerbereidheid) geen sprake was, maar wel van structurele geslotenheid. De respondenten hadden dus een normatieve verwachtingsstijl: de verwachtingen waren genormeerd.

Door deze genormeerde verwachtingen werd de systemische spanning in stand gehouden. De consequentie daarvan was dat de respondenten van het district en de verkeerscentrale wel wisten dat er in het projectteam net zo goed werd ingezet op het beperken van verkeershinder, maar dat zij er desondanks weinig van overtuigd waren. Hierdoor ontstonden er frustraties bij de respondenten van het district en de verkeerscentrale over het door hen verwachte geringe belang dat het projectteam als geheel aan het beperken van verkeershinder hechtte. Deze frustratie (lees: de verwachting dat het projectteam vooral stuurde op tijd en geld) werd vervolgens in stand gehouden. De vraag die dan rijst is: waarom werd deze verwachting in stand gehouden? Anders gezegd: waarom

ontstond er op een zeker moment geen leerbereidheid in het interactiesysteem van de respondenten van het district en de verkeerscentrale, zodat de verwachting werd aangepast, de systemische spanning zou verdwijnen en dus ook de frustratie? Vanuit de theorie zijn hiervoor vele verklaringen mogelijk, maar ik noem er twee. Een eerste verklaring is dat de verwachting in stand werd gehouden doordat deze in de communicatie tussen de respondenten van het district en de verkeerscentrale voortdurend werd bevestigd en door het ontbreken van een communicatieproces tussen de respondenten en het gehele projectteam was er weinig voedingsbodem voor het aanpassen van de verwachting. Een tweede verklaring is dat de respondenten de verwachtingen over het projectteam vooral hebben vanuit hun eigen verwachtingen over waarden, programma's en rollen (lees: zelfreferentialiteit). Anders gezegd: door de sterke focus in de communicatie tussen de respondenten van het district en de verkeerscentrale op veiligheid en doorstroming (lees: het thema waaromheen zij communiceerden) werden verwachtingen over het projectteam in het licht daarvan bezien. Dit betekent dat de respondenten vanuit hun 'rolbeleving' en de verwachtingen over programma's en waarden die daarmee samenhangen, redeneerden (ook over het projectteam). Deze twee verklaringen maken duidelijk dat het de interne dynamiek van het interactiesysteem van het district en de verkeerscentrale is (reproductie van de verwachtingen over het projectteam waarbij wordt gerefereerd aan de eigen waarden, programma's en rolopvattingen), en het ontbreken van een communicatieproces met het gehele projectteam, dat ten grondslag ligt aan de instandhouding van de systemische spanning waardoor de frustratie bleef bestaan.

Hoe kan de tweede systemische spanning worden verklaard? Hoe komt het dat de verkeerscentrale en het district tot de *omgeving* van het projectteam behoorden? Anders gezegd (zie voor een toelichting mijn opmerking boven figuur 11): waarom zag het projectteam hen niet als belangrijke spelers bij het project? Ik ga wederom de verschillende vormen van openheid en geslotenheid na. Is er bij deze spanning sprake van waarnemingengeslotenheid? Hoewel ik lange tijd heb beredeneerd dat er van deze vorm van geslotenheid sprake was, heb ik geconcludeerd dat ik dit niet voldoende hard kan maken. Mijn oorspronkelijke redenering was dat ontbreken van het *beseft* bij de leden van het projectteam dat het district en de verkeerscentrale belangrijke partijen waren (lees: verwachtingen over het district en de verkeerscentrale waren geen onderdeel van de systeemdefinities van de managers in het projectteam, maar van de omgeving ervan), het bestaan van waarnemingengeslotenheid aantoonde. Het ontbreken van het *beseft* zegt namelijk dat niet *werd ingezien* dat het district en de verkeerscentrale belangrijke spelers in het project zijn als het gaat om veiligheid en verkeersdoorstroming. Ook het feit dat managers in het projectteam aangaven dat zij ervaren hebben dat de scope bij hen "over de schutting" werd gegooid (wat zou duiden op het ontbreken van communicaties tussen het district en het projectteam), achtte ik bevestigend voor het bestaan van waarnemingengeslotenheid. Echter, ik realiseerde mij, ten eerste, dat dit niet betekent dat er door managers in het projectteam niet *kon* worden ingezien dat het district en de verkeerscentrale belangrijke spelers waren. Zo heb ik bij het verklaren van de vorige systemische spanning reeds aangegeven dat er interferentie was via de omgevingsmanager uit het projectteam en de respondent van het district. Ook uit het gesprek met de manager techniek werd duidelijk dat er tussen hem en de respondent van het district communicatie is geweest en dat de manager techniek op de hoogte was van de belangen van het district en de verkeerscentrale ten aanzien van veiligheid en doorstroming. Ten tweede is het ontbreken van dit *beseft* vooral een waarneming van mij geweest op basis van de verhalen van de respondenten van het district en de verkeerscentrale. Die hadden het gevoel dat zij werden genegeerd en dit is niet hetzelfde als 'er was binnen het projectteam geen *beseft* over de belangen van het district en de VCNWN'. Ten derde is in de interviews met de managers uit het projectteam niet expliciet gesproken over de samenwerking met het district en/of de verkeerscentrale (zie paragraaf 5.3 en 5.4), omdat dit pas ter sprake kwam in de gesprekken met de respondenten van de VCNWN en het district (zie bronvermelding C voor de data). Zodoende acht ik het bestaan van waarnemingengeslotenheid niet of onvoldoende aangetoond.

Er kan wel worden beredeneerd dat het projectteam als genest systeem, als lid van het organisatiesysteem Rijkswaterstaat Noord-Holland, hiërarchisch werd gestuurd om gezien de tijdsdruk en financiële druk vooral te sturen op tijd en geld waardoor er met de belangen van het district en de verkeerscentrale (voor het gevoel van de respondenten van het district en de VCNWN) geen rekening kon worden gehouden. In de interviews met de managers werd namelijk duidelijk dat er van deze druk van bovenaf sprake was. Dit leidde tot een sterke opgelegde focus op de eigen taak- en doelstellingen. Verwachtingen in het projectteam over het district en de verkeerscentrale ten aanzien van wat die belangrijk vonden werden wel waargenomen (bijvoorbeeld vorige alinea: interview manager techniek), maar desondanks vond er geen aanpassing van de eigen verwachtingen in het projectteam plaats (dus geen structurele openheid): het projectteam hield nog steeds een sterke focus op de eigen waarden, taak- en doelstellingen. Er was sprake van structurele geslotenheid. De managers hadden een normatieve verwachtingsstijl.

Door de genormeerde verwachtingen werd de systemische spanning in stand gehouden. De consequentie daarvan was dat de respondenten van het district en de verkeerscentrale het gevoel ontwikkelden dat zij en hun belangen door het projectteam werden 'genegeerd', wat leidde tot ergernissen (bijvoorbeeld interviewfragmenten 1 en 3 en het citaat aan het begin van paragraaf 5.2). De vraag rijst dan: waarom ontstond er geen leerbereidheid in het projectteam, zodat de verwachtingen werden bijgesteld, zodat er meer rekening werd gehouden met de waarden en belangen van het district en de verkeerscentrale, zodat de respondenten van het district en de verkeerscentrale niet langer het gevoel hadden te worden 'genegeerd'? Vanuit de theorie zijn meerdere verklaringen mogelijk, maar de voornaamste is dat de sterke opgelegde focus op het realiseren van het project binnen de gestelde kaders op het gebied van geld en vooral tijd (zelfreferentialiteit), ervoor zorgde dat er beslissingen werden genomen in het projectteam (organisatiesystemen zijn beslissingssystemen) vooral ten behoeve daarvan waardoor de respondenten van het district en de verkeerscentrale werden bevestigd in hun verwachting dat ze werden 'genegeerd' door het projectteam. Dit gevoel werd in de communicatie tussen de respondenten van het district en de verkeerscentrale bevestigd (gereproduceerd en genormeerd): de respondenten gaven aan samen een blok te vormen tegenover het projectteam. Het ontbreken van een communicatieproces zorgde er vervolgens voor dat er weinig voedingsbodem was voor het aanpassen van de verwachtingen. Dit alles maakt wederom duidelijk dat het de interne dynamiek van beide sociale systemen is geweest die door het ontbreken van een verbindend communicatieproces ten grondslag lag aan het bestaan van de systemische spanning.

5.6 Het wegnemen van de spanningen

"Social (...) systems not only continue their own autopoiesis by observing other systems, but (...) systems can also enter into "structural coupling" with each other so that their autopoiesis – though still operationally closed – is in contact with that of another system. "

(Moeller, 2009:37)

In deze slotparagraaf geef ik een antwoord op de laatste deelvraag: hoe kunnen de systemische spanningen worden weggenomen? Het snelle antwoord is teleurstellend: dat kan niet, want het autopoietisch karakter van de sociale systemen en het autopoietisch karakter van het bewustzijn van de mensen binnen die systemen zorgt ervoor dat verwachtingen nooit hetzelfde zullen zijn of worden. Hiermee bedoel ik ten eerste dat elke betrokken medewerker van Rijkswaterstaat altijd een andere perceptie zal hebben van wat belangrijk is en onder welke voorwaarden of met welke doelen een project moet worden uitgevoerd. Ten tweede heeft iedere medewerker andere taken en rollen en die kunnen niet aan elkaar gelijk zijn. De vraag wordt dan: hoe kunnen de systemische spanningen worden verminderd (lees: hoe kan de geslotenheid van de sociale systemen worden verzacht)? Als de systemische spanningen worden verminderd, betekent dit dat (1) de respondenten van het

projectteam de bereidheid ontwikkelen in te zien dat er in het projectteam net zo goed wordt gestuurd op het beperken van verkeershinder en dat (2) er in het projectteam meer besef ontstaat van de 'aanwezigheid' en de belangen van het district en de verkeerscentrale waardoor deze zich minder genegeerd voelen. Feitelijk betekent dit dat medewerkers met verschillende prioriteiten dan meer tot elkaar komen waardoor frustraties en irritaties minder kunnen worden. Zoals gezegd zoek ik mogelijkheden hiervoor in het begrip interferentie.

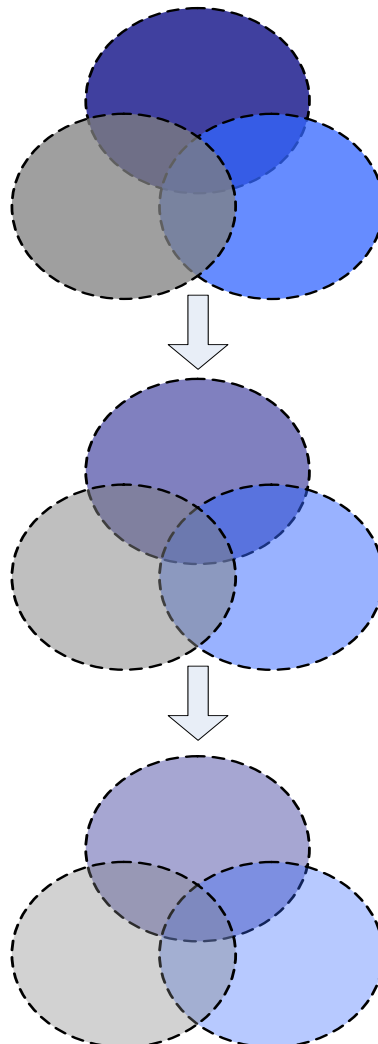
In de vorige paragraaf heb ik beargumenteerd dat de interne systeemdynamiek en het ontbreken van een communicatieproces ten grondslag liggen aan de spanningen. Bij interferentie worden medewerkers uit het interactiesysteem van het district en de verkeerscentrale in een communicatieve gebeurtenis langdurig gekoppeld met managers uit het projectteam. Daardoor kan er op den duur de bereidheid ontstaan bij de medewerkers en de managers de verwachtingen ten aanzien van de eigen waarden, programma's en rollen en de verwachtingen ten aanzien van elkaar te 'bestuderen op juistheid'. Hiermee bedoel ik dat er door langdurig en structureel contact tussen hen mogelijk meer begrip optreedt voor en van elkaars waarden, belangen en taak- en doelstellingen. Indien dit begrip meer ontstaat, kan dat ertoe leiden dat er meer tot elkaar wordt gekomen waardoor spanningen en frustraties mogelijk minder worden. Met betrekking tot het project Groot Onderhoud aan de A9 is dit niet meer mogelijk: die verwachtingen zijn genormeerd en het project is reeds afgerond. Echter, door in het vervolg bij andere projecten te zorgen voor structurele koppeling van medewerkers van het district en de verkeerscentrale met managers uit een projectteam (of met mensen die met die managers in verbinding staan: indirecte interferentie), kan mogelijk worden bereikt dat de verwachtingen die er leven binnen het sociaal systeem waarvan zijzelf deel uit maken (het interactiesysteem van het district en de VCNWN of het projectteam) ter discussie komen te staan. Mensen kunnen dan gaan denken: 'klopt mijn verwachting nog wel dat er bij projecten in het algemeen vooral wordt gestuurd op tijd en geld?' Deze vraag kan onderwerp van discussie kunnen worden binnen het desbetreffende sociaal systeem. Binnen de VCNWN en het district kan men gaan denken: 'ja, vroeger stuurden 'de projecten' inderdaad vooral op tijd en geld, maar uit meer recente ervaringen denk ik dat dit nu minder het geval is'. Hetzelfde kan gebeuren met de verwachtingen van managers van projectteams over de verkeerscentrale en het district. Die kunnen meer besef en begrip van de belangen van het district en de verkeerscentrale krijgen zodat zij daarmee meer rekening houden. Dit draagt bij aan het verminderen van de systemische spanningen en dus aan het afnemen van de frustraties en het gevoel van medewerkers van het district en de VCNWN dat zij worden 'genegeerd'.

Interferentie kan dus leiden tot minder systemische spanningen. Dan is er nog een laatste vraag onbeantwoord: wat voor een communicatieve gebeurtenis kan zorgen voor interferentie? Wellicht een teleurstelling voor de lezer van Rijkswaterstaat, maar het is in het scopeproces waar mogelijkheden tot interferentie zijn te vinden. In een uiteenzetting van het scopeproces staat beschreven dat verschillende organisatieonderdelen (waaronder districten, verkeerscentrale en projectteam) gedurende het gehele proces samen moeten optrekken (Rijkswaterstaat DNH, 2007). Dit betekent dat niet het district alleen de scope opstelt, maar dat het projectteam en de verkeerscentrale hier evenredig in deelnemen. Hetzelfde geldt voor het doorvertalen van de scope naar het projectplan en het voorbereiden van het contract. Nu is echter uit interviews en observaties gebleken dat scopes 'over de schutting worden gegooid'. Het is daarom van belang dat het district, de verkeerscentrale en een projectteam *evenredig* participeren in het proces zodat er ook echt sprake is van koppeling. Het opstellen van de scope en het projectplan wordt dan een gezamenlijke communicatieve gebeurtenis waardoor mensen binnen de afzonderlijke sociale systemen kunnen worden geprikkeld in de verwachtingen die zij hebben waardoor systemische spanningen (en dus frustraties) kunnen verminderen. Er *kan* dan meer besef en begrip in de verschillende organisatieonderdelen optreden waardoor bijvoorbeeld in projectteam meer wordt beseft dat lussen, camera's en signalering echt belangrijk zijn voor het district en de verkeerscentrale en dat (in ieder geval voor het gevoel van medewerkers van het district en de VCNWN) daar meer rekening

mee wordt gehouden (en daar dus over wordt gecommuniceerd). Mijns inziens moet het scopeproces dan ook niet worden gezien als een proces met verschillende fasen waarin scopes en projectplannen naar een volgend organisatieonderdeel worden doorgeschoven (wat nu nog vaak het geval is). Het moet worden gezien als *een enkel proces* waarin alle organisatieonderdelen gedurende de 3 jaar die er officieel voor staan *evenredig* deelnemen.

In figuur 12 heb ik geprobeerd weer te geven dat indien hieraan wordt vastgehouden er in het proces sprake kan zijn van een voortschrijdend begrip/besef van elkaars verwachtingen ten aanzien van waarden, belangen, rollen, doelen enzovoorts. Elke cirkel stelt steeds een van de actoren voor: het district, de verkeerscentrale of een projectteam. Elke actor heeft een eigen kleur wat wijst op de verwachtingenstructuur waarvan sprake is binnen die systeemgrenzen. Het middenvlak waar de 3 cirkels samenkomen, stelt de communicatieve gebeurtenis voor (het scopeproces) waarin mensen uit de afzonderlijke sociale systemen communiceren. Elke pijl geeft een overgang naar een volgende fase in het proces aan. De figuur maakt duidelijk dat hoe langer de actoren evenredig in het proces met elkaar deelnemen, hoe meer begrip er voor de belangen, waarden, doelen, rollen enzovoorts van elkaar optreedt: de drie afzonderlijke cirkels krijgen een steeds *zachtere* kleur die steeds meer aan elkaar gelijk wordt. De cirkels krijgen niet dezelfde kleur want het zijn nog steeds drie aparte sociale systemen met verschillende verwachtingenstructuren, maar de cirkels worden wel meer gelijk aan elkaar: de systeemgeslotenheid wordt *verzacht*. Er treedt *meer* begrip en besef op waardoor frustraties kunnen afnemen.

Figuur 12: het scopeproces als communicatieve gebeurtenis



6. Beheren en regisseren

Over samenwerking tussen RI en WVN

6.1 Inleiding en leeswijzer

Belangrijke redenen voor spanning in de interne werkverhoudingen (...), zijn de lastig te verenigen werkprocessen binnen Groot Onderhoud. Enerzijds loopt er een werkproces dat gefocust is op het verrichten van onderhoud en anderzijds loopt er een werkproces dat gefocust is op het regisseren van de optredende verstoringen in de verkeersafwikkeling en communicatie met de samenleving daarover."

(Rijkswaterstaat DVS, 2008:12-13)

In dit hoofdstuk staat de samenwerking tussen de afdelingen RI en WVN centraal. In het evaluatierapport is erkend dat er spanningen waren in deze samenwerking (zie bovenstaand citaat en figuur 1). Het verhaal in dit hoofdstuk heeft betrekking op het project Groot Onderhoud aan de A9, maar in informele gesprekken 'op de wandelgangen', in interviews en tijdens de samenwerkingsessie van 24 juni 2009 (zie paragraaf 3.5) bleek dat er ook hedendag spanningen (ergernissen) zijn tussen de afdelingen. Tevens is de samenwerkingsbijeenkomst voor mij een grote inspiratie geweest en was het de aanleiding voor het schrijven van dit hoofdstuk. Er is daarom in dit hoofdstuk ook gebruik gemaakt van data uit die bijeenkomst (zie tabel 4) alhoewel ik voornamelijk gebruik heb gemaakt van de interviewgesprekken met respondenten van de afdelingen.

In dit hoofdstuk heb ik eenzelfde indeling gehanteerd als in het vorige hoofdstuk. In paragraaf 6.2 leid ik het verhaal in door het weergeven van enkele waarnemingen uit de samenwerkingsbijeenkomst. Na paragraaf 6.2 is het hoofdstuk gestructureerd rondom de vier deelvragen. In paragraaf 6.3 schets ik aan de hand van vooral interviewfragmenten de systeemdefinities van medewerkers van de afdeling WVN. Op basis van deze systeemdefinities (let op: mijn interpretatie daarvan) is het systeem van de afdeling WVN bepaald. Daar gaat het dus feitelijk om *mijn* systeemdefinitie (zie voor verdere toelichting paragraaf 5.1). In paragraaf 6.4 heb ik hetzelfde gedaan voor de afdeling RI. Ik wil hier nogmaals benadrukken dat uit analyse van de interviews en de samenwerkingsessie is gebleken dat de systeemdefinities zoals die zijn waargenomen in het project Groot Onderhoud aan de A9 ook geldend zijn voor de hedendagelijkse situatie. Mijn systeemdefinities van de afdelingen WVN en RI hebben dan ook niet specifiek betrekking op het project Groot Onderhoud A9, maar zijn er wel op van toepassing (zie met betrekking tot validiteit paragraaf 3.8). Vervolgens benoem ik in paragraaf 6.5 eerst kort de spanningen die ik heb waargenomen alvorens te zoeken naar verklaringen voor het bestaan ervan. Ook deze spanningen en verklaringen hiervoor extrapoleer ik buiten de casuïstiek van het project Groot Onderhoud aan de A9 zodat aanbevelingen voor het verminderen van de spanningen (onderwerp van paragraaf 6.6) betrekking kunnen hebben op de hedendagelijkse situatie.

6.2 De aanleiding

"Actors can hold different perceptions about other actors in their environment. These differences may relate to the objectives they pursue (...)."

(Koppenjan & Klijn, 2004:48)

Woensdagochtend 24 juni 2009. Om 09:00u neemt een twintigkoppig gezelschap, bestaande uit leden van de afdelingen RI en WVN, plaats in een vergaderzaal van een hotel in Haarlem om deel te

nemen aan een bijeenkomst gericht op het verbeteren van de samenwerking tussen de afdelingen. De groepsessie bestond naast een aantal discussiemomenten ook uit een aantal opdrachten. Een van deze opdrachten was de volgende: op een lange tafel lag een aantal postkaarten. De deelnemers aan de sessie was de opdracht meegegeven een kaart uit te zoeken die zij vonden passen bij de 'andere afdeling'. Vervolgens moesten zij plenair uitleggen waarom zij die bepaalde afbeelding bij de andere afdeling vonden passen. Bij deze opdracht heb ik alle beelden (lees: verwachtingen) opgeschreven die de afdelingen over elkaar hadden. Deze zijn weergegeven in tabel 4. De verwachtingen staan in willekeurige volgorde en zijn niet om een bepaalde reden tegenover elkaar geplaatst.

Tabel 4: verwachtingen van RI over WVN en van WVN over RI (groepsessie 24 juni 2009)

| <i>Rij</i> | <i>RI over WVN</i> | <i>WVN over RI</i> |
|------------|---|--|
| 1 | RI dendert maar door en WVN hobbelt er achteraan (en dat zou niet zo moeten zijn). | RI is als een leeuw. RI is de baas en de wereld draait om hen. Zij zorgen ervoor dat projecten worden gerealiseerd. |
| 2 | RI en WVN zijn 2 blokken die beiden eigenzinnig en eigenwijs zijn (maar toch moeten leren samenwerken). | RI kijkt maar 1 kant op. Zij handelen puur en alleen vanuit de scope en ze kijken niet naar de omgeving. |
| 3 | RI en WVN gaan steeds afzonderlijk aan de slag. WVN moet RI meer bij het scopeproces betrekken. | RI duwt WVN weg als het komt met maatregelen die niet passen binnen de scope, zonder ook maar na te denken over deze maatregelen. |
| 4 | De scopes zijn te vaag en abstract. Het moet meer concreet. | RI doet verschillende projecten, maar kijkt niet naar het hogere doel. WVN verbindt de projecten. |
| 5 | WVN heeft geen idee hoe de boze buitenwereld in elkaar zit als de uitvoering van het project begint. | RI, dat zijn alleen maar technuten. De samenhang van projecten moet ergens anders vandaan komen. RI vergeet soms dat er meer is dan het bouwen van een project. Een project is onderdeel van een groter netwerk. |
| 6 | WVN koerst op een doel af en dat doel zou wel eens een fata morgana kunnen zijn. | Er loopt kennis weg bij RI. Dat is een groot risico. |
| 7 | WVN is zowel opdrachtgever als adviseur (onduidelijkheid over de rol van WVN in projecten). | Persoonlijke contacten met RI zijn goed. |
| 8 | WVN heeft moeite haar weg te vinden in de worsteling waarmee de organisatie te maken heeft. | |
| 9 | De aannemer heeft veel macht. WVN beseft dit niet goed. 'Heb je als WVN wel op je netvlies wat voor gevolgen het heeft voor een project als er wijzigingen worden voorgesteld?' | |
| 10 | WVN zijn als kuikens. Net aan het leven begonnen. Alles is mooi en de moeite van het ontdekken waard. | |

De tabel maakt duidelijk dat de afdelingen afwijkende verwachtingen over elkaar en over zichzelf hebben. De tabel is door mijzelf opgesteld in een impressieverslag dat ik heb opgemaakt voor beide afdelingen en dit verslag is door de afdelingen goedgekeurd. In de volgende paragrafen wordt aan de hand van de analyse van interviewfragmenten verder ingegaan op de verwachtingenstructuren van beide afdelingen waarbij deze tabel een belangrijke aanvullende bron van informatie is.

6.3 Systeem afdeling WVN

“The least obvious part of the system, its function or purpose, is often the most crucial determinant of the system’s behaviour.”

(Meadows, 2008:16)

In deze paragraaf geef ik een antwoord op deelvraag 1: wat was het systeem volgens medewerkers van de afdeling WVN (in casu het Groot Onderhoud aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp)? Ik heb bij twee mobiliteitsmanagers van de afdeling WVN een interview afgenomen. Uit elk interview gebruik ik een fragment op basis waarvan (en deels ook op basis van de samenwerkingssessie) ik aan het einde van deze paragraaf het systeem van de afdeling schets.

Het gesprek met de eerste mobiliteitsmanager had een verkennend karakter en vond plaats aan het begin van mijn dataverzameling. Ik had dan ook de identiteit van een onwetende buitenstaander. Deze respondent was overigens niet aanwezig op de bijeenkomst van 24 juni 2009. Ik vroeg hem wat in zijn werk voor hem belangrijke externe partijen waren geweest in het project. De respondent sloot dat korte verhaal af en startte uit eigen beweging het volgend verhaal.

Interviewfragment 7: mobiliteitsmanager WVN

1. R Kijk, wij staan voor publieksgericht netwerkmanagement.
2. Publieksgericht werken.
3. I Je bedoelt de afdeling WVN?
4. R De afdeling.
5. Vanuit *[het afdelingshoofd, red.]* proberen we dat een beetje,
6. Nou niet een beetje,
7. Proberen we dat uit te rollen,
8. Bij anderen onder de aandacht te brengen.
9. En dat betekent wel eens dat je zegt: ‘hé, jij wilt het zo doen, maar is dat niet strijdig met...’
10. Publieksgericht werken komt daarmee een beetje onder druk te staan.
11. Publieksgericht werken is iets dat gewoon de DG heeft geroepen van: ‘dat willen we’.
12. I Ja.
13. R Dat moeten we in 2012.
14. Dus in feite is dat gemeengoed.
15. Is een kerntaak dus werk daaraan met elkaar.
16. Wij zijn de hoeder een beetje, maar dat betekent automatisch dat in,
17. Dat de verhoudingen die er zijn op het moment dat je zegt van: ‘ja, maar jij wilt je werk zo uitvoeren,
18. je wilt 3 jaar bezig zijn, want dat kan,
19. Want dat is de goedkoopste methode en dat is het beste asfalt,
20. Maar je kunt het misschien in een maand doen, dan is de kwaliteit minder en dan is het wat duurder,
21. Maar heeft men er in totaal minder last van’.
22. I Ja.
23. R Dat wordt dan als dwars, een beetje hinderlijk ervaren.
24. En niet zozeer als meewerken maar,
25. Ja, een beetje tegenwerken.
26. I En...
27. R Lastpakken.
28. I Tussen wie zat die spanning?
29. R Die spanning zat in principe tussen,
30. Ja.
31. I Zoals u die heeft ervaren?
32. R Ja.
33. Die zat tussen de uitvoerende dienst, de uitvoerende organisatie, en ons.
34. Mensen die echt het werk doen, die al jaren het werk op een bepaalde manier doen.
35. Daar komt de spanning.
36. ‘Want nee, wij weten wat goed voor de wereld is’.

37. En nou zeg ik het heel gechargeerd, maar
38. I De uitvoerende organisatie, dat is?
39. R Dat is RI.
40. I De afdeling RI?
41. R Ja.

De respondent begon met het benoemen van de kerntaak van de afdeling WVN: publieksgericht netwerkmanagement (regels 1-8). Dit is de verwachting die de respondent heeft ten aanzien van waarden. Publieksgericht netwerkmanagement is belangrijk voor de afdeling WVN: het is wat de afdeling probeert "uit te rollen". Vervolgens liet hij doorschemeren dat dit niet altijd een gemakkelijke taak is (regels 9-10). Hij spreekt hier impliciet de verwachting uit dat de afdeling WVN bij het uitoefenen van haar taak steeds op tegenstand stuit. Vervolgens benadrukte de respondent het bestaansrecht van de afdeling en de taken waarvoor het staat door te refereren aan de agenda van Rijkswaterstaat voor 2008-2012 waarin publieksgericht netwerkmanagement volgens hem sterk wordt benadrukt (regels 11-16). Dit betreft wederom zijn verwachtingen ten aanzien van waarden. Hieruit kan tevens worden opgemaakt dat de respondent de verwachting heeft dat de afdeling WVN steeds haar bestaansrecht moet verdedigen binnen de organisatie. Dit wordt ook duidelijk uit het hele interviewgesprek. Vanaf regel 17 bouwde de respondent voort op de regels 9-10 middels het introduceren van ervaringen die hij heeft met de spanningen die de afdeling als "hoeder" van publieksgericht netwerkmanagement ervaart. Hij sprak in de regels 19-20 de verwachting uit dat de afdeling RI vooral stuurt op geld ("dat is de goedkoopste methode"), de kwaliteit van het asfalt ("dat is het beste asfalt") en tijd ("maar je kunt het misschien in een maandje doen"). In ditzelfde stuk uitte de respondent ook verwachtingen ten aanzien van waarden en programma's. Hij zei (regel 20) impliciet dat geld en de kwaliteit van het asfalt ("dan is de kwaliteit iets minder en dan is het allemaal wat duurder") voor de afdeling WVN minder belangrijk zijn en dat het de afdeling WVN vooral gaat om het beperken van de overlast voor de weggebruiker (regel 21). Vervolgens sprak hij de verwachting uit ten aanzien van de afdeling RI dat die de afdeling WVN ziet als "hinderlijk" (regel 23), als een afdeling die het project tegenwerkt (regels 24-25) en als "lastpakken" (regel 27). Tot hiertoe had het verhaal van de respondent betrekking op verwachtingen in het algemeen (niet specifiek op het project Groot Onderhoud aan de A9). Dan stel ik in de regels 28-31 een vraag waarvan het antwoord daarop bevestigd dat de spanningen die de respondent daarvoor heeft genoemd ook van toepassing zijn op het project Groot Onderhoud aan de A9. De respondent uitte dan de verwachting ten aanzien van de afdeling RI dat die opereert 'in een eigen wereldje', dat RI blind is voor (voor)waarden en doelen breder dan zoals die zijn gesteld in de kaders die aan een project worden meegegeven (regels 34-36). Dit is ook terug te vinden in tabel 4 (rechterkolom, rijen 1, 2, 4 en 5).

Een paar weken later had ik een gesprek met de tweede mobiliteitsmanager. Ik kreeg in dit gesprek het gevoel dat de respondent zich bewust is van de situaties waarmee de afdeling RI te maken heeft in projecten: de respondent uitte de verwachting dat RI te maken heeft met aannemers die vooral winstmaximalisatie nastreven en die moeite hebben om te gaan met 'de nieuwe eisen' die Rijkswaterstaat in de contracten stelt, maar dat meer begrip voor datgene waar WVN voor staat en wat het probeert te bewerkstelligen niet onwenselijk is. (Ik wil hiermee niet zeggen dat de andere mobiliteitsmanager deze verwachting niet had, maar in dit gesprek was het alleen meer zichtbaar.) Desondanks heeft deze mobiliteitsmanager voornamelijk verwachtingen ten aanzien van de afdeling RI die overeenkomen met de verwachtingen van de eerste mobiliteitsmanager over RI zoals ik die in de vorige alinea heb beschreven (op de verklaring hiervoor kom ik terug in paragraaf 6.5). Met deze noties in het achterhoofd heb ik er voor gekozen een kort fragment te gebruiken dat niet zozeer ingaat op verwachtingen van de respondent ten aanzien van de waarden, programma's en rollen (deze zijn gelijk aan die van vorige respondent), maar op verwachtingen die de respondent heeft ten aanzien van de afdeling RI, omdat deze mijns inziens een belangrijke bijdrage leveren aan het bestaan van de spanningen tussen de afdelingen (zie verder paragraaf 6.5). Ik vroeg hem hoe hij dacht dat de afdeling RI in het kader van het project aankeek tegen de afdeling WVN.

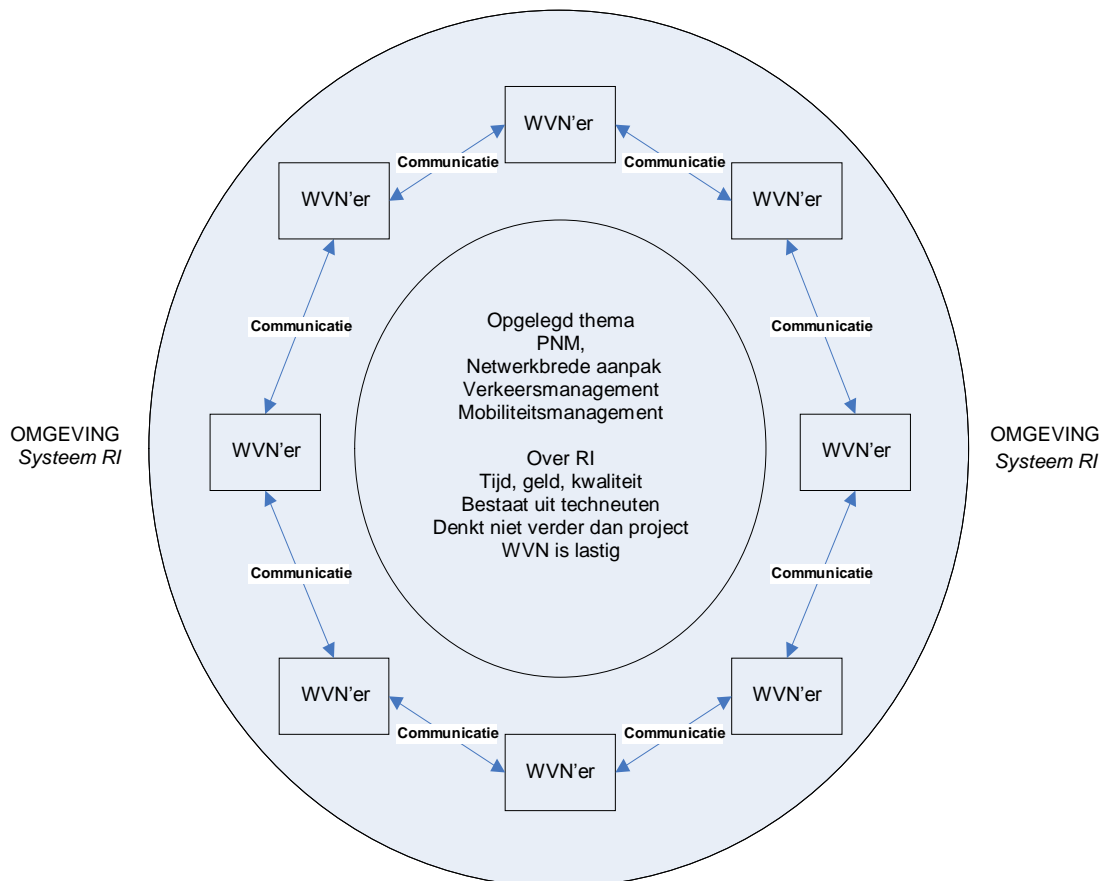
Interviewfragment 8: mobiliteitsmanager WVN

1. I Hoe denk je dat RI tegen WVN aankeek?
2. R Nou, wij zijn altijd laat met onze eisen.
3. Komen altijd weer met extra eisen.
4. *[Stilte, denkt na]*.
5. Het heeft toch allemaal geen zin die maatregelen die wij voorstellen,
6. Want steeds als ze zo'n project doen dan valt de verkeershinder nadat het is geëvalueerd altijd mee.
7. Ja, dat laatste is natuurlijk altijd wel grappig dat ze dat zeggen,
8. Want voor mij zeg je dan dat er dus wel een oorzakelijk verband is tussen,
9. Dat er ook dingen worden gedaan en dat er weinig verkeershinder is *[lachen]*, maar oke.
10. I Op een of andere manier wordt het werk van WVN altijd op een negatieve manier opgepakt door RI?
11. R Ja.

Dit fragment maakt duidelijk dat de respondent de verwachting heeft dat de afdeling RI de afdeling WVN niet op juiste waarde schat (regels 5-9). De afdeling WVN wordt gezien als hinderlijk (regels 2-4). Ook vertelde de respondent mij dat het voor WVN moeilijk is om bij het projecten de doelstellingen die de afdeling voor ogen heeft boven water te houden.

Ik ben in het voorgaande niet specifiek ingegaan op de communicaties van de mobiliteitsmanagers. De reden hiervoor is dat ik het systeem van de afdeling WVN typeer als een organisatiesysteem. De grenzen ervan worden niet bepaald door een thema waaromheen mensen langdurig communiceren, maar door lidmaatschap aan de afdeling. De medewerkers van de afdeling, waaronder dus de mobiliteitsmanagers, zijn de leden. Leden van de afdeling RI kunnen geen lid zijn van de afdeling WVN (maar medewerkers van de afdeling WVN kunnen wel verwachtingen over hen hebben). Ik heb het systeem in onderstaande figuur afgebeeld.

Figuur 13: systeem afdeling WVN



Ik licht de figuur verder toe. Van de leden (de blokjes in de figuur) wordt verlangd dat ze communiceren (de blauwe pijlen) rondom een 'opgelegd' thema. Dit thema vat ik in het begrip 'publieksgericht netwerkmanagement'. Andere verwachtingen (bijdragen) hebben betrekking op dit thema. Verwachtingen ten aanzien de doelen van een project en de voorwaarden waaronder het moet worden uitgevoerd, typeer als 'de weggebruiker zo min mogelijk overlast veroorzaken' en 'een netwerkbrede aanpak'. Dit laatste houdt in dat er over de grenzen van projecten moet worden gedacht en gekeken (zie ook tabel 4). Op de afdeling WVN is men veel bezig met het ontwikkelen van systemen, maatregelen en projecten die bijdragen aan verkeersdoorstroming. Daarbij moet stevig worden ingezet op verkeersmanagement en mobiliteitsmanagement. Dit zijn verwachtingen ten aanzien van de rollen van de afdeling WVN: de afdeling heeft de taak verkeersmanagement en mobiliteitsmanagement uit te voeren. Verkeersmanagement heeft betrekking op het sturen van verkeersstromen en mobiliteitsmanagement heeft betrekking op het uit de auto krijgen van weggebruikers door het aanbieden van alternatieven zoals openbaar vervoer, maar bijvoorbeeld ook het voorzien in locaties voor telewerken zodat de automobilist de snelweg niet op hoeft. Deze verwachtingen zijn in de figuur weergegeven in het middenrondje. In tegenstelling tot bovengenoemd opgelegd thema zijn de verwachtingen ten aanzien van de afdeling RI *ontstaan* door ervaringen. Medewerkers van de afdeling WVN hebben de verwachting ten aanzien van de afdeling RI dat het bij projecten niet verder kijkt dan het project zelf en dat het realiseren van het project het enige is dat er toe doet. Zij hebben verder de verwachting dat de afdeling RI niet open staat voor maatregelen van de afdeling WVN ten behoeve van de verkeersdoorstroming en dat de afdeling RI hen ziet als "lastpakken", "hinderlijk" of "een vervelend jongetje". Ook de term "projectje pesten" is een aantal keer gevallen. Tot slot hebben ze de verwachting dat RI voornamelijk wil sturen op tijd, geld en fysieke kwaliteit van de weg en dat de afdeling RI vooral bestaat uit technuten (zie ook tabel 4). Ook deze verwachtingen zijn onderdeel van de verwachtingenstructuur van de afdeling en zijn daarom ook weergegeven in het middenrondje (de verwachtingenstructuur). Het bestaan van deze verwachtingen is met regelmaat bevestigd in informele gesprekken met leden van de afdeling WVN.

6.4 Systeem afdeling RI

"The least obvious part of the system, its function or purpose, is often the most crucial determinant of the system's behaviour."

(Meadows, 2008:16)

In de vorige paragraaf heb ik deelvraag 1 beantwoord voor de afdeling WVN. In deze paragraaf doe ik hetzelfde voor de afdeling RI: wat was het systeem volgens medewerkers van de afdeling RI (in casu het Groot Onderhoud aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp)? Aan de hand van de interviews met de vier manager schets ik aan het einde van deze paragraaf het systeem van de afdeling. De paragrafen 5.4 en 7.3 kunnen worden gezien als aanvullingen op deze paragraaf vooral als het gaat om verwachtingen ten aanzien van waarden, programma's en rollen. Fragmenten in deze paragraaf hebben daarom met name betrekking op verwachtingen van de managers over de afdeling WVN. De fragmenten hebben betrekking op het project, maar ik extrapoleer ze naar de hedendagelijkse situatie (zie paragraaf 6.1 voor een toelichting). Toelichtingen op interactioneel analyseniveau zijn te vinden in paragraaf 5.4.

Onderstaand fragment is een kort stuk uit het gesprek met de manager techniek. Dit gesprek vond plaats de week na de samenwerkingssessie. Het fragment begint met mijn refereren aan de sessie.

Interviewfragment 9: manager techniek

1. I Dat is ook wat er in de sessie vorige week,
2. R Ja.
3. I Wat we hebben gezien.

4. Dat er het beeld leefde bij RI van ‘weten ze wel bij WVN wat het betekent als er een wijziging komt?’
5. Je ziet dat het begrip groeit, zou maar zeggen.
6. R Ja.
7. Het leidt tot irritaties natuurlijk bij ons.
8. I Ja.
9. R Want je hebt al problemen om de aannemer in het gareel te houden.
10. Want je weet,
11. Want je hebt,
12. In feite moet je verantwoorden.
13. Zodra je over je budget heen komt, moet je aangeven van waarom.
14. Wat de problemen zijn.
15. I Ja.
16. R En het is,
17. Niemand wil voor slappeling worden uitgemaakt, omdat de aannemer je onder de plak heeft [*lacht*].
18. I Ja.
19. Het is bijna een natuurlijke spanning eigenlijk.
20. R Ja.
21. Het is een natuurlijke spanning.

Het fragment maakt een aantal zaken duidelijk. Ten eerste uitte de respondent de verwachting ten aanzien van de afdeling WVN dat daar beter wordt begrepen dan voorheen wat voor gevolgen contractwijzigingen hebben voor de afdeling RI (regels 3-6). Dit is mijns inziens echter een vrij suggestieve constatering aangezien ik als interviewer de aannemer deed en de respondent vervolgens enkel bevestigend antwoordde. Daarnaast vervolgde de respondent door te zeggen dat voorgestelde contractwijzigingen vanuit de afdeling WVN bij de afdeling RI nog steeds leiden tot irritaties (regel 7). Regels 3-7 (en een analyse van het gehele interview) maken duidelijk dat de respondent de verwachting heeft dat WVN meer begrijpt dan voorheen in wat voor lastig pakket de afdeling RI soms zit in onder andere de samenwerking met de aannemer, maar dat hij desondanks vasthoudt aan de verwachting dat er bij de afdeling WVN nog geen echt doordrongen besef hiervan is (op de verklaring hiervoor kom ik terug in paragraaf 6.5). Het interessante van dit fragment is dat het weergeeft waarom dit precies leidt tot irritaties: het kost al genoeg moeite om “de aannemer in het gareel te houden” (regel 9). Dit is ook terug te vinden in tabel 4 (linkerkolom, rijen 5 en 9). Uit het interviewgesprek als geheel is op te maken dat de respondent hier doelde op zijn verwachting ten aanzien van de aannemer dat die streeft naar financieel gewin bij het uitvoeren van een contract. De aannemer probeert zoveel mogelijk gebeurtenissen aan te merken als contractwijzigingen. Deze contractwijzigingen betekenen dat extra geld moet worden besteed terwijl een projectteam toch al te maken heeft met een krap budget (regels 10-14). De respondent maakte vervolgens in regel 17 een opmerking die ik moeilijk kan plaatsen. Ten eerste omdat ik niet op deze opmerking heb doorgevraagd en ten tweede omdat ik in de rest van het interview en in andere interviews geen fragmenten heb gevonden die ik met deze opmerking kan verbinden. Tot slot wil ik hier nog meegeven dat de respondent tijdens de samenwerkingssessie regelmatig zei dat de eisen die vanuit WVN in scopes staan, te vaag zijn. Dit is in tabel 4 terug te vinden (linkerkolom, rij 4). In het interview werd duidelijk dat dit ook het geval was in het project Groot Onderhoud aan de A9 en dat dit problemen heeft opgeleverd in de samenwerking met de aannemer: vage eisen in de scope hebben geleid tot ‘open eindjes’ in het contract en deze waren aanleiding voor de aannemer om te kijken of daar geld aan te verdienen viel.

In het gesprek met de projectmanager is niet gesproken over de samenwerking met de afdeling WVN of überhaupt over de afdeling WVN. In het gesprek met de omgevingsmanager is wel gesproken over de afdeling WVN. Daarbij ging het met name over verwachtingen ten aanzien van personen in het project Groot Onderhoud aan de A9 en ik heb ervoor gekozen hier niet op in te gaan (zie voor een toelichting paragraaf 3.8). Uit het gesprek werd vooral duidelijk dat de omgevingsmanager de verwachting had dat hijzelf en de afdeling WVN gelijke verwachtingen hebben ten aanzien van

waarden, programma's en rollen: minder hinder, publieksgericht netwerkmanagement, verkeersmanagement, mobiliteitsmanagement enzovoorts (zie paragraaf 5.4): 'ze zaten op een lijn met elkaar'. De omgevingsmanager heeft daarbij wel een duidelijke focus op projectniveau.

Met de manager projectbeheersing is meer uitgebreid gesproken over de samenwerking tussen het projectteam (lees: de afdeling RI) en de afdeling WVN, vooral in het kader van het Groot Onderhoud aan de A9. Hij redeneerde sterk vanuit zijn rol als projectbeheerser. Wat hem tegen het been stootte, was dat hij in het project wel wilde beheersen op verkeershinder, maar dat hem dit niet goed mogelijk werd gemaakt (zie verder paragraaf 5.4). Aan het einde van het interviewgesprek vroeg ik de respondent of er nog specifiek dingen waren die ik zou moeten meenemen in mijn onderzoek. Het fragment dat hieronder is weergegeven vangt aan met die vraag.

Interviewfragment 10: manager projectbeheersing

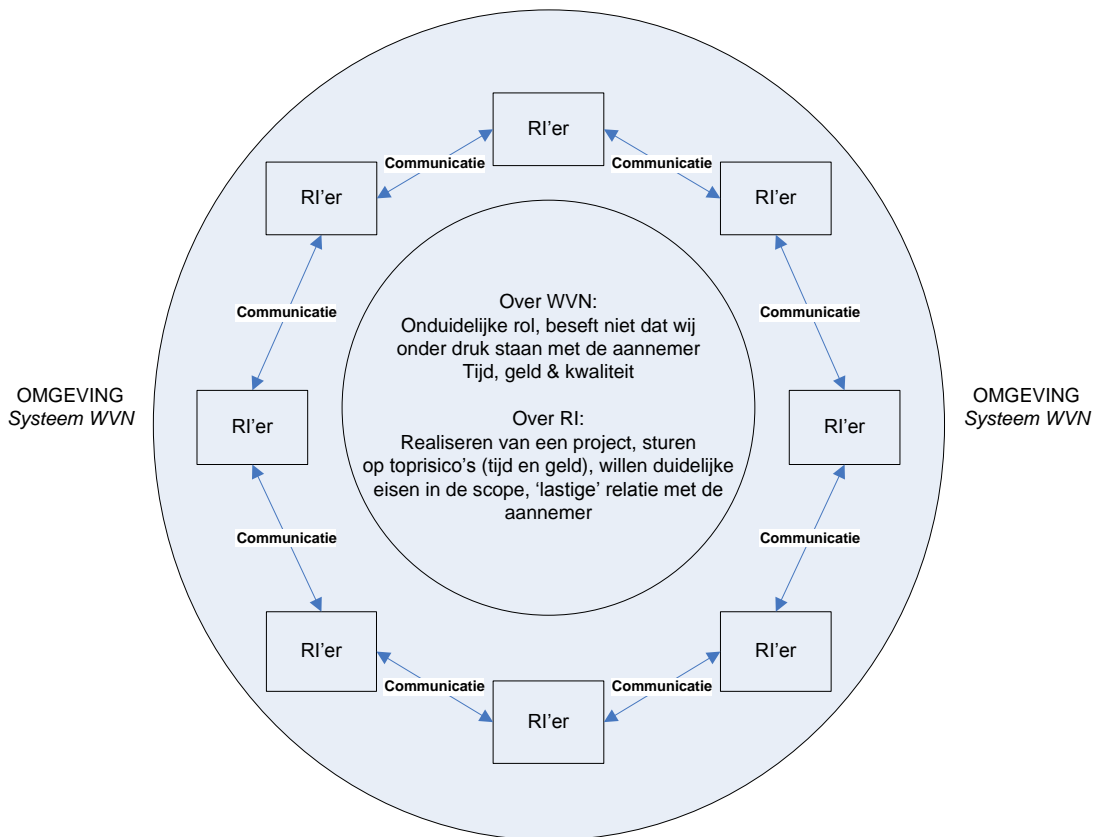
1. I Ik weet niet of er nog dingen zijn die u wilt meegeven?
2. R Nou ja, met name,
3. Het belangrijkste is natuurlijk gewoon het feit van dat er op dit moment een ontwikkeling is,
4. De training van de omgevingsmanagers dat zij ook beheersen,
5. Dat zij die mobiliteitsmaatregelen moeten beprijzen en meenemen in het budget.
6. I Ze moeten daar meer aandacht aan schenken?
7. R Meer aandacht aan schenken.
8. Maar ook gewoon vanuit deze afdeling [WVN, red.],
9. Dus gewoon in zijn totaliteit,
10. Dat daar ook gewoon,
11. Natuurlijk daar ook kengetallen voor moeten worden ontwikkeld.
12. I De afdeling WVN moet meer met harde cijfers komen om te onderbouwen,
13. Waarom bepaalde maatregelen genomen moeten worden?
14. R Nou ja,
15. Maar ook gewoon het feit dat ze die überhaupt in de scope moeten beprijzen en meenemen,
16. I Ja.
17. R Dat zie je dus vaak nog niet.
18. Dat je zegt: 'oke',
19. Betekent gewoon als je op basis van een SLOT de verkeershinder,
20. Als we die binnen onze marge,
21. Dan betekent dat we dit, dat we daar 10 miljoen, 15 miljoen voor neer moeten tellen.
22. I Ja,
23. R Om die bussen te laten rijden en om die MPV's over die vluchtstroken,
24. En die openbaarvervoerkaartjes.
25. I Ja.
26. R Allerlei maatregelen uit de kast te trekken dat die weggebruiker,
27. Dat van A naar Beter kaartje kost allemaal geld.
28. Alles kost geld.

Het verhaal begon met de verwachting van de respondent dat de organisatie Rijkswaterstaat nog steeds moet leren omgaan met de nieuwe rol die het heeft gekregen (regel 3). Dit heeft voor de respondent in zijn rol als projectbeheerser een aantal uitwerkingen. Zo heeft hij de verwachting dat omgevingsmanagers (regel 4) en de afdeling WVN (regel 8) het niet gewend zijn om maatregelen ten behoeve van het beperken van verkeershinder te beprijzen (regels 4-5). De respondent heeft de verwachting ten aanzien van voorwaarden waaronder een project moet worden uitgevoerd dat dergelijke maatregelen moeten worden voorzien van een goede analyse (regel 11) zodat er een prijskaartje aan kan worden gehangen (regel 7), zodat kan worden onderbouwd dat er aan die maatregelen geld wordt uitgegeven (regel 11). Vervolgens benadrukte de respondent nogmaals dat hier in de scope al te weinig aandacht aan wordt geschonken (regels 15-17). Dit strookt met de verwachtingen in de afdeling RI over de afdeling WVN in tabel 4 dat scopes te vaag zijn (linkerkolom, rijen 3 en 4). Vervolgens legde de respondent nogmaals uit dat sturen op het beperken van

verkeershinder (regel 19) maatregelen vereist (regels 23-26) en dat die maatregelen geld kosten (regels 20-21 en 27-28). In het verhaal klonk door dat de respondent de verwachting had over de afdeling WVN dat die nog niet voldoende beseft dat de maatregelen die het voorstelt, geld kosten. WVN onderbouwt het nut en de noodzaak van de maatregelen die het voorstelt onvoldoende.

Net als in de vorige paragraaf ben ik in het voorgaande niet specifiek ingegaan op de communicaties van de managers. De reden hiervoor is dat ik het systeem van de afdeling RI typeer ik als een organisatiesysteem. Het lidmaatschap bepaalt de grenzen van het organisatiesysteem en niet het thema waaromheen medewerkers langdurig communiceren. De medewerkers van de afdeling zijn de leden. Leden van de afdeling WVN kunnen geen lid zijn van de afdeling RI (maar medewerkers van de afdeling RI kunnen wel verwachtingen over hen hebben). Ik heb het systeem in onderstaande figuur afgebeeld.

Figuur 14: systeem afdeling RI



Ik licht de figuur verder toe. Van de leden (de blokjes in de figuur) wordt verlangd dat ze communiceren (de blauwe pijlen) rondom een 'opgelegd' thema. Dit thema omschrijf ik als 'het realiseren van een project binnen de kaders die daaraan zijn gesteld'. Andere verwachtingen hebben betrekking op dit thema. Voor de afdeling RI begint een project feitelijk pas op het moment dat een scope aan een projectteam wordt overgedragen (zie ook paragraaf 5.4). De eisen die in een scope staan, hebben niet alleen betrekking op tijd, geld en kwaliteit, maar ook op het beperken van verkeershinder. Deze eisen zijn de verwachtingen ten aanzien van programma's: voorwaarden waaronder het project moeten worden uitgevoerd en de doelen van het project. Verwachtingen ten aanzien van de eigen rollen zijn sterk gedifferentieerd (zie paragraaf 7.3). (Verder bleek dat de samenwerking met aannemers bij een project een groot issue is binnen de afdeling.) Deze verwachtingen zijn in de figuur weergegeven in het middenrondje. In tegenstelling tot bovengenoemd opgelegd thema zijn de verwachtingen ten aanzien van de afdeling WVN ontstaan door ervaringen in communicatie. De meest prominente verwachting die medewerkers van de

afdeling RI over de afdeling WVN hebben, is dat de afdeling WVN niet terdege beseft dat de afdeling RI vaak te maken heeft met een moeizame samenwerking met de aannemer en dat projecten vaak onder tijdsdruk en financiële druk staan. Contractwijzigingen als gevolg van maatregelen die vanuit de afdeling WVN worden voorgesteld, hebben grote gevolgen voor een projectteam (en dat beseft de afdeling WVN niet altijd). Het is daarom belangrijk dat de afdeling WVN gedegen cijfers en onderbouwingen aan een projectteam levert zodat kan worden verantwoord dat er ‘wordt ingeleverd’ op het gebied van tijd, geld en kwaliteit ten behoeve van verkeershinder beperkende maatregelen. Andere verwachtingen betreffen onduidelijkheden over de rol van de afdeling WVN (zie ook tabel 4). Ook bij een presentatie van een medewerker van de afdeling WVN bij een kopgroepoverleg van managers techniek over publieksgericht netwerkmanagement werd letterlijk gezegd tegen de WVN’er: “ik wist helemaal niet dat jij (de functie van de WVN’er, red.) bestond” en “ik weet helemaal niet wat de afdeling WVN doet” (zie ook intermezzo in paragraaf 6.6). Ook deze verwachtingen zijn onderdeel van de verwachtingenstructuur van de afdeling en zijn daarom ook weergegeven in het middenrondje. Het middenrondje stelt de verwachtingenstructuur voor.

6.5 De spanningen verklaard

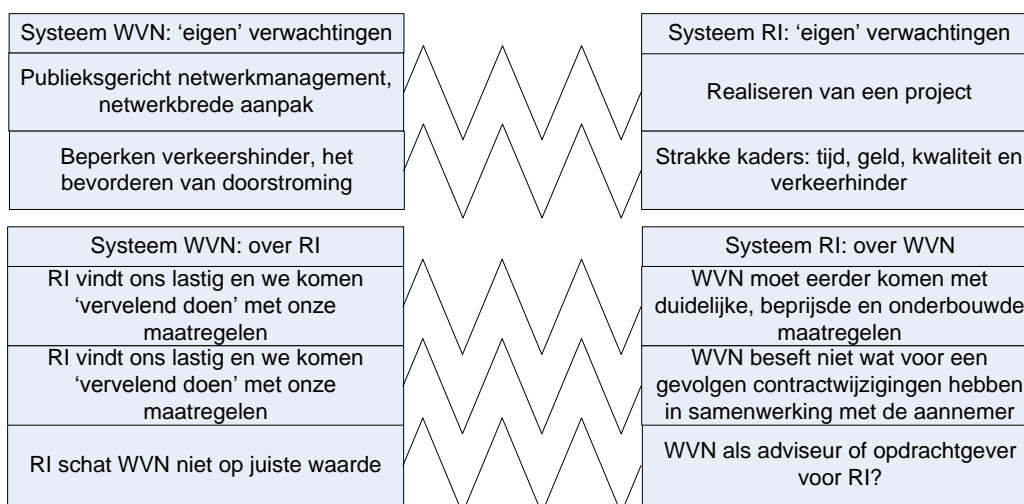
“RI en WVN zijn 2 blokken die beiden eigenzinnig en eigenwijs zijn (...).”

(Rijkswaterstaat DNH, 2009:3)

In de vorige twee paragrafen heb ik twee sociale systemen gereconstrueerd. In deze paragraaf geef ik een antwoord op de tweede en derde deelvraag: welke systemische spanningen bestaan er en hoe kan het bestaan van deze spanningen worden verklaard? Ik kies er voor om een verklaring te zoeken die aansluit bij de samenwerkingsbijeenkomst van 24 juni 2009. Dit is immers de aanleiding geweest voor het schrijven van dit hoofdstuk en het betreft voor Rijkswaterstaat een recente gebeurtenis (zie voor een toelichting paragraaf 6.1). Verder zeg ik hier nogmaals dat moet worden beseft dat het verhaal in deze paragraaf op vele manieren kan worden verteld, maar ik heb reeds een aantal keren beargumenteerd dat dit per definitie het geval is (zie paragraaf 3.2 voor discussie hierover).

In voorgaande twee paragrafen zijn verschillende systemische spanningen te herkennen (zie paragraaf 3.7 voor een toelichting op het begrip). Ik onderscheid twee ‘groepen’: verwachtingen ‘over zichzelf’ en verwachtingen ‘over elkaar’. De systemische spanningen zijn schematisch en verscherpt weergegeven in onderstaande figuur om begrip en analyse ervan te vergemakkelijken.

Figuur 15: spanningen tussen WVN en RI



Zoals gezegd zoek ik verklaringen voor het bestaan van de systemische spanningen in de openheid en de geslotenheid van de afdelingen. Ik ga de verschillende vormen van openheid en geslotenheid na. Is er sprake van waarnemingengeslotenheid? In het geval van waarnemingengeslotenheid kunnen medewerkers van de afdeling RI niet inzien dat de verwachtingen ten aanzien van de afdeling WVN niet kloppen en/of kunnen medewerkers van de afdeling WVN niet inzien dat verwachtingen ten aanzien van de afdeling RI niet kloppen. Dit is niet het geval. Ten eerste is uit de samenwerkingssessie en de interviews met de respondenten duidelijk geworden dat de zij van elkaar weten wat de verwachtingen ten aanzien van waarden, programma's en rollen zijn. Ter illustratie: de mobiliteitsmanagers wisten dat de afdeling RI in het project Groot Onderhoud aan de A9 andere doelstellingen had dan de afdeling WVN. Omgedraaid geldt hetzelfde: de managers wisten wat de doelstellingen waren van de afdeling WVN (de eerste twee systemische spanningen in figuur 15). Ten tweede, en dat is meer interessant, weten sommige respondenten van elkaar welke irritaties er leven in de andere afdeling over de eigen afdeling (de laatste drie systemische spanningen in figuur 15). Zo vertelde een mobiliteitsmanager van de afdeling WVN mij in een interviewgesprek dat hij wist dat de afdeling RI in het project Groot Onderhoud aan de A9 te maken had met een moeilijke situatie (samenwerking met de aannemer en een krap tijdspad) waardoor contractwijzigingen vanuit WVN zorgen voor 'stresssituaties' in de afdeling RI (systemische spanning 4 in figuur 15: RI over WVN). Een ander voorbeeld: de omgevingsmanager gaf in het gesprek aan te weten dat er bij medewerkers van de afdeling WVN het gevoel leeft dat RI hen lastig vindt en niet op juiste waarde schat (systemische spanningen 3-5: WVN over RI). Ook uit de samenwerkingssessie van 24 juni 2009 werd duidelijk dat sommige medewerkers van RI dit weten. De voorbeelden zijn legio. Ze tonen aan dat er van waarnemingengeslotenheid geen sprake is. Toch houden medewerkers van de afdelingen vast aan hun verwachtingen over de andere afdeling. Zo gaf de manager projectbeheersing aan dat er in de afdeling WVN niet goed wordt beseft dat bijvoorbeeld het juist beprijzen en onderbouwen van verkeersmaatregelen belangrijk is voor een projectteam. Ook de manager techniek begreep dat verkeersdoorstroming en mobiliteitsmaatregelen voor de afdeling WVN van belang zijn, maar toch houdt hij vast aan de verwachting dat de afdeling WVN niet terdege beseft wat de gevolgen zijn voor een projectteam in het geval dat er contractwijzigingen plaats moeten vinden omwille van verkeershinder beperkende maatregelen. Ook medewerkers van de afdeling WVN geven bijvoorbeeld aan nog steeds de verwachting te hebben dat de afdeling RI hen 'lastig' vindt. Kortom: de verwachtingen in de afdelingen worden wel teleurgesteld (lees: er wordt wel ingezien dat de andere afdeling bepaalde verwachtingen heeft), maar desondanks vindt er bij de medewerkers van de afdelingen geen aanpassing van de verwachtingen plaats. Van structurele openheid (leerbereidheid) lijkt dus geen sprake. Er is sprake van structurele geslotenheid: de verwachtingen zijn genormeerd.

Door deze genormeerde verwachtingen worden de systemische spanningen in stand gehouden. De consequentie is dat medewerkers van de afdelingen bijvoorbeeld het gevoel blijven houden 'lastig te worden gevonden', dat de afdeling niet op juiste waarde wordt geschat of dat er in de afdeling WVN geen begrip en besef is van de situaties waarmee RI te maken heeft in de samenwerking met de aannemer. Dit zorgt voor frustraties en irritaties bij medewerkers van de afdelingen. De vraag rijst dan: waarom worden de verwachtingen en dus de systemische spanningen in stand gehouden? Waarom ontstaat er geen leerbereidheid zodat de verwachtingen worden aangepast en de frustraties verdwijnen. Anders gezegd: wat blokkeert het bestaan van structurele openheid? Vanuit de theorie zijn hiervoor meerdere verklaringen mogelijk, maar net als in het vorige hoofdstuk geef ik er twee die mijns inziens de belangrijkste zijn. De eerste is dat verwachtingen in de afdelingen ten aanzien van de eigen waarden, programma's en rollen en ten aanzien van de andere afdeling worden bevestigd door de dagelijkse communicatie daarover binnen de eigen afdeling. Medewerkers bespreken hun verwachtingen met elkaar binnen de eigen afdeling en door het ontbreken van een communicatieproces met medewerkers van de andere afdeling is er weinig voedingsbodem voor het aanpassen van die verwachtingen. De tweede verklaring is dat medewerkers van de verschillende afdelingen hun verwachtingen vooral hebben vanuit een sterke focus op de eigen verwachtingen

over waarden, programma's en rollen. Dit betekent dat medewerkers van de afdelingen vanuit hun eigen 'rolbeleving' verwachtingen hebben over de andere afdeling wat zorgt voor frustraties en irritaties. Ter illustratie een voorbeeld. De wens van de afdeling WVN om bepaalde verkeers- of mobiliteitsmaatregelen te implementeren wordt door de afdeling RI geïnterpreteerd in het licht van de eigen waarden, doelstellingen en rollen. Dit betekent dat de medewerkers van de afdeling RI reageren op deze wensen van de afdeling WVN door 'geïrriteerd' te zijn: de medewerkers van de afdeling RI hebben immers te maken met een lastige aannemer of een krap budget en tijdsplan. De reactie van de medewerkers van de afdeling RI die dan volgt richting de afdeling WVN wordt daarna begrepen door medewerkers van de afdeling WVN als 'RI vindt ons lastig' of 'RI neemt niet eens de moeite de maatregelen te bezien'. Dit is logisch, want ook de afdeling WVN is zelfreferentieel wat betekent dat medewerkers van de afdeling WVN aan de informatie vanuit RI ('lastige aannemer en kaders op het gebied van tijd en geld') een eigen betekenis toekennen ('RI vindt ons lastig') door te refereren aan de doelstellingen van de eigen afdeling ('begrijpt RI dan niet dan onze maatregelen belangrijk zijn?'). De oplettende lezer ziet hierin een normatieve feedbackloop (zie figuur 4).

Op basis van voorgaande analyse zou kunnen worden gesteld dat dus de tegenstrijdige taak- en doelstellingen van de afdelingen ten grondslag liggen aan het bestaan van de spanningen tussen de twee afdelingen. Dit is een veelgebruikte verklaring die binnen Rijkswaterstaat Noord-Holland vooral toepassing vindt op de samenwerking tussen de afdelingen RI en WVN. Er wordt dan geroepen: 'we hebben andere doelstellingen' of 'er is een cultuurverschil'. Zoals gezegd streef ik echter naar een andere vertelling van het verhaal ten einde een alternatief zicht te bieden op de problematiek. Ik wil daarom in het vervolg van deze paragraaf in het licht van de theorie kort extra aandacht besteden aan het aantonen van de beperkte waarde van deze verklaringen.

Met het feit dat elke afdeling eigen taak- en doelstellingen heeft, zal men moeten leven. De afdelingen zelf kunnen namelijk worden gezien als leden van het organisatiesysteem Rijkswaterstaat Noord-Holland waarbinnen van de afdelingen wordt verwacht dat zij hun taak- en doelstellingen nastreven. De tegenstrijdige doelstellingen zijn dus een gegeven. Verandering ervan is dan niet mogelijk en het bestaan van tegenstrijdige doelstellingen biedt zodoende geen opening voor aanbevelingen ten behoeve van het wegnemen van de systemische spanningen. Ook het bestaan van een cultuurverschil tussen de afdelingen (bijvoorbeeld: 'jonge versus oude waterstators') biedt geen opening voor aanbevelingen voor het wegnemen van de spanningen, want in het vocabulaire van de sociale systeemtheorie is cultuur gedefinieerd als een themavoorraad (Schaap, 1997). Het thema is verankerd in de cultuur van de afdelingen (zie paragraaf 2.3) en het thema in een organisatiesysteem moet worden opgevat als een gegeven (zie paragraaf 2.4 en 3.7). Termen als 'oude en nieuwe waterstators', 'bouwers', 'techneuten' en 'kuikens' (zie tabel 4) zeggen niet iets over de cultuur van een afdeling, maar zijn mijns inziens een metaforische vluchtroute voor het ontbreken van een doordrongen kennis over en begrip van de 'andere afdeling', de situaties waar die mee te maken heeft en diens verwachtingen ten aanzien van waarden, programma's en rollen (of: een uiting van frustraties van de afdelingen ten aanzien van elkaar). Dit deficit resulteert dan in de productie van verwachtingen over de andere afdeling: het zijn 'techneuten', 'kuikens', 'bouwers' enzovoorts. Resumerend: het ontbreekt de afdelingen aan een doordrongen kennis over en/of begrip van elkaar. Ik kom dan tot een soortgelijke conclusie als in het vorige hoofdstuk. Het is de interne dynamiek in de afdelingen (reproductie van verwachtingen over elkaar waarbij wordt gerefereerd aan de eigen waarden, doelstellingen en rolopvattingen) en het ontbreken van een communicatieproces als voedingsbodem voor het aanpassen van de verwachtingen, dat ten grondslag ligt aan de instandhouding van de systemische spanningen en dus de frustraties en uitingen daarvan (lees: de metaforische vluchtroutes).

6.6 Het wegnemen van de spanningen

“RI en WVN zijn 2 blokken die beiden eigenzinnig en eigenwijs zijn, maar die toch moeten leren samenwerken.”

(Rijkswaterstaat DNH, 2009:3)

In deze slotparagraaf geef ik een antwoord op de laatste deelvraag: hoe kunnen de systemische spanningen tussen de afdelingen RI en WVN worden weggenomen? Het snelle antwoord is teleurstellend: dat kan niet, want het autopoiëtisch karakter van de afdelingen en van het bewustzijn van de medewerkers in de afdelingen zorgt ervoor dat verwachtingen nooit gelijk kunnen zijn aan elkaar. Hiermee bedoel dat alle medewerkers altijd andere percepties zullen hebben van wat belangrijk is en wat doelen en voorwaarden bij projecten zijn. Ten tweede hebben de medewerkers verschillende rollen en taken en zullen ze informatie uit de omgeving (dus van de andere afdeling) bezien in het licht van die eigen rollen en taak- en doelstellingen. (Dit duidt op de interne systeemdynamiek die ik in de vorige paragraaf noemde.) De systemische spanningen kunnen dus niet worden weggenomen, maar ze kunnen wel worden verminderd als de geslotenheid van de systemen wordt verzacht. Als de geslotenheid van de systemen wordt verzacht betekent dit feitelijk dat er bij de medewerkers van de afdelingen meer begrip ontstaat voor elkaars waarden, belangen en doelen waardoor zij mogelijk meer tot elkaar komen en dat zodoende frustraties en irritaties afnemen. Zoals gezegd zoek ik de mogelijkheden hiervoor in het begrip interferentie. Alvorens hiertoe over te gaan, wil ik kort ingaan op de (naïeve) opvattingen die ik ben tegengekomen in de organisatie over de veronderstelde effectiviteit van het creëren van het genoemde begrip en besef door het organiseren van, wat ik zou willen noemen, interpenetrante bijeenkomsten tussen medewerkers van de beide afdelingen. Dit licht ik toe middels onderstaand kort intermezzo. Het is hierbij nadrukkelijk niet mijn bedoeling mensen ‘te pesten’. Ik beoog enkel aan te tonen dat sturing op processen van zingeving in andere menselijke breinen en sturing op communicatie in andere afdelingen beperkt effectief is.

Intermezzo: missionaris van publieksgericht netwerkmanagement

Een medewerker van de afdeling WVN vertelde mij dat hij presentaties hield bij kopgroepoverleggen van managers techniek en contractmanagers om ‘als missionaris van publieksgericht netwerkmanagement (PNM) het woord van WVN te verkondigen’ zodat er in de afdeling RI hierover begrip en hiervoor besef zou ontstaan. Ik ben bij zo een presentatie voor managers techniek aanwezig geweest. Mijn stelling is dat dergelijke presentaties weinig kans van slagen zullen hebben als het gaat om het creëren van bewustwording van het belang van publieksgericht netwerkmanagement.

Er was bij de presentatie sprake van interpenetratie van een psychisch systeem in een sociaal systeem. De WVN’er stelde zijn zingeving of bewustzijn (namelijk: het belang van PNM en ‘de weggebruiker staat centraal’) ter beschikking aan de communicatie in het kopgroepoverleg van medewerkers van de afdeling RI. Het is mogelijk dat er op deze manier verandering in het bewustzijn van de toehoorders optreedt, (‘dat publieksgericht netwerkmanagement is best interessant’), maar dat hoeft niet. Het is zelfs zeer waarschijnlijk van niet.

Zo merkte ik tijdens de presentatie dat naar aanleiding ervan een discussie ontstond tussen de managers techniek over publieksgericht netwerkmanagement, maar dat deze discussie geheel niet paste binnen de kaders waarin de WVN’er het onderwerp had gepresenteerd. De informatie die werd verstuurd door de WVN’er was ‘publieksgericht netwerkmanagement’ en ‘de weggebruiker staat centraal’ en deze informatie werd door de managers techniek begrepen als: “het scopeproces loopt voor geen meter” en “in het managementcontract zie ik de PIN’s (Prestatie Indicatoren) verkeershinder niet goed vertaald terug”. De managers kenden dus in het

licht van het eigen sociaal systeem waarvan zij onderdeel zijn, namelijk de afdeling RI, een betekenis toe aan de informatie van de presentatie. De informatie die door de WVN'er was verstuurd bleek snel 'vergeten' (of: anders begrepen), want het gesprek versprong al vlug van onderwerp. De presentatie zorgde er dus niet voor dat het onderwerp publieksgericht netwerkmanagement onderdeel werd van het bewustzijn van de managers techniek. Na de presentatie hebben de managers techniek wel weer andere dingen aan hun hoofd (zoals een 'lastige' aannemer).

Doordat er geen bewustzijn optreedt, is de kans zeer reëel dat het thema (en belang van) publieksgericht netwerkmanagement en 'de gebruiker staat centraal' geen onderwerp van gesprek wordt in de communicatie binnen de afdeling RI. Anders gezegd: het is onwaarschijnlijk dat de managers techniek de boodschap doorgeven aan hun collega's in de afdeling. Dit betekent dat er geen verandering optreedt in de verwachtingenstructuur van de afdeling RI. Daardoor zal er geen verinnerlijking van het belang van publieksgericht netwerkmanagement en 'denken vanuit de gebruiker' optreden in die afdeling. Dit strookt met het postulaat in de theorie over het beperkte effect van interpenetratie op de interne dynamiek van een sociaal systeem.

Zoals gezegd zoek ik bij het speuren naar mogelijkheden om de systemische spanningen te verminderen naar aansluiting bij de samenwerkingsbijeenkomst van 24 juni 2009. De eerste opmerking die ik dan wil maken is dat ook deze samenwerkingssessie is aan te merken als een vorm van interpenetratie. Medewerkers van de afdelingen stelden in de communicatie in de bijeenkomst hun verwachtingen aan elkaar ter beschikking. Tabel 4 in paragraaf 6.2 is daar het bewijs van. Na de sessie merkte ik niet dat leden van de afdeling WVN hun verwachtingen over de afdeling RI duidelijk hadden aangepast. Tevens zaten de medewerkers van de afdeling WVN al snel weer in hun eigen werkzaamheden en hun eigen sociaal systeem. (Ik heb dit om fysieke redenen niet kunnen waarnemen bij medewerkers van de afdeling RI). Er werd als snel gezegd (gechargeerd): 'dit is niet de eerste keer dat zo een sessie heeft plaatsgevonden en we zullen het wel weer zien'. Medewerkers hielden een goed gevoel aan de sessie over, maar waren desondanks sceptisch over de mogelijke positieve resultante ervan met betrekking tot de samenwerkingsrelatie tussen de afdelingen. Hiermee wil ik zeker niet zeggen dat dergelijke samenwerkingssessies geen toegevoegde waarde hebben. Wat ik er wel mee wil zeggen is dat indien de koppeling tussen medewerkers van de afdelingen van korte aard is, zoals in de samenwerkingssessie, dat er inderdaad reden is om sceptisch te zijn over de effectiviteit ervan (zie bovenstaand intermezzo voor argumentatie hiervoor).

Deze twee voorbeelden bevestigen het bestaan van normatieve verwachtingengeslotenheid en maken duidelijk dat het wegnemen van de systemische spanningen middels interpenetratie zeer onwaarschijnlijk is. Zoals gezegd biedt interferentie wel mogelijkheden. In het geval van interferentie worden medewerkers van de beide afdelingen gedwongen langdurig met elkaar te communiceren rondom een gezamenlijk thema (lees: doel) zodat zij als het ware tot elkaar veroordeeld zijn. De verwachtingen van de medewerkers worden dan langdurig teleurgesteld (dat kan want er is sprake van structurele geslotenheid en niet van waarnemingengeslotenheid) waardoor deze mogelijk aanpassingen ondergaan (let op: genormeerde verwachtingen met betrekking tot bepaalde gebeurtenissen kunnen niet veranderen, want die zijn immers genormeerd). Deze aangepaste verwachtingen kunnen dan onderwerp van gesprek worden in de communicatie in de eigen afdeling. Hierdoor kan er binnen de afdelingen meer begrip en besef ontstaan voor waarden, belangen en rollen van de andere afdeling als geheel. Daardoor is de kans groter dat er dan meer bereidheid ontstaat om (in het vervolg), ondanks dat de afdelingen eigen waarden, belangen en doelen hebben, meer rekening te houden met de waarden, belangen en doelen van de andere afdeling. De frustraties en irritaties, zoals die in onder andere figuur 15 zijn te vinden, kunnen dan minder worden. De vraag rijst dan: wat voor een communicatieve gebeurtenis kan zorgen voor interferentie? Een eerste mogelijkheid voor interferentie is te vinden in het scopeproces. Hier kan de

slotaanbeveling van hoofdstuk 5 worden overgenomen: medewerkers uit de beide afdelingen moeten gedurende *het gehele scopeproces evenredig gezamenlijk* optrekken. Ook de afdelingen WVN en RI zouden immers een gelijkwaardige en langdurige rol moeten spelen in dit proces. Voor een uiteenzetting van de werking en argumentatie hiervoor verwijs ik naar paragraaf 5.6. In plaats van 'district + verkeerscentrale' en 'projectteam' kan dan worden gelezen: 'afdeling WVN' en 'afdeling RI'.

In de samenwerkingsessie werd genoemd door medewerkers van beide afdelingen dat zij gedurende het gehele scopeproces van een project inderdaad gezamenlijk zouden moeten optrekken, maar dat dit desondanks niet gebeurt. Wat zijn dan andere mogelijkheden voor interferentie? Een tweede mogelijkheid is om een lid van de afdeling WVN een rolhouder te maken binnen het IPM-model. De verwachtingen binnen de afdeling WVN ten aanzien van waarden, programma's en rollen worden dan gecommuniceerd in een projectteam. Als dit langdurig gebeurt, kan er voor die belangen in het project meer begrip ontstaan doordat ze binnen het projectteam onderdeel worden van het thema waaromheen wordt gecommuniceerd. (Dat is in de huidige situatie wel anders waarin de afdeling RI de verwachting heeft dat de afdeling WVN als opdrachtgever of adviseur (?) (zie tabel 4 en figuur 15) "ineens met maatregelen komt".) Ook kunnen de verwachtingen van de afdeling WVN ten aanzien van de afdeling RI veranderen. Ter illustratie: 'de afdeling RI vindt de afdeling WVN altijd lastig, maar in het projectteam heb ik gemerkt dat de afdeling RI te maken heeft met een lastige aannemer, dus misschien is dat bij andere projecten ook wel het geval'. Deze 'ervaring' kan dan onderwerp worden in de communicatie binnen de afdeling WVN waardoor de verwachtingen ten opzichte van de afdeling RI als geheel worden aangepast. Er zou dan meer begrip kunnen ontstaan voor de belangen en situaties waarmee de afdeling RI te maken heeft, waardoor er meer bereidheid ontstaat om tot elkaar te komen, waardoor de spanningen tussen de afdelingen afnemen.

Een derde mogelijkheid, die werd geopperd tijdens de samenwerkingsbijeenkomst op 24 juni 2009, is het oprichten van een programmabureau. Dit programmabureau zou de beide afdelingen moeten overkoepelen (of overlappen) en het zou moeten bijhouden met welke projecten de afdelingen bezig zijn en welke projecten er vanuit de afdelingen zouden kunnen aankomen (Rijkswaterstaat DNH, 2009). Het programmabureau zou daarmee een communicatief forum zijn waardoor beide afdelingen worden gekoppeld. Daardoor, de redeneringslijn van de vorige alinea's volgend, zouden de systemische spanningen kunnen afnemen. Zodoende kan er meer begrip en besef ontstaan en dus de bereidheid om tot elkaar te komen. De spanningen (hier: niet de systemische) zouden dan kunnen afnemen. Ik denk dat dit geen onaardig idee is, maar het vrijblijvende karakter van het programmabureau maakt mij sceptisch. Wat zorgt ervoor dat de afdelingen actief blijven investeren in deze samenwerkingsconstructie? De afdelingen hebben immers al genoeg aan hun hoofd zonder het programmabureau. Mijns inziens zou de constructie zo moeten worden ingericht dat de afdelingen min of meer verplicht zijn tot deelname. Dan worden de afdelingen *langdurig* (structureel) gekoppeld waardoor teleurstelling van verwachtingen zou kunnen leiden tot aanpassing ervan wat feitelijk betekent dat begrip voor en besef van elkaars taken, doelen en waarden zou kunnen worden vergroot. De spanningen tussen de afdelingen zouden dan kunnen afnemen.

Bovenstaande aanbevelingen zijn gezocht in de sfeer van organisatiestructuren. Er zijn echter ook andere fora (lees: communicatieve gebeurtenissen) mogelijk waar verwachtingen van de afdelingen aan elkaar worden blootgesteld zodat meer begrip en besef kan ontstaan wat kan leiden tot een afname van de spanningen. Vereiste is wel dat de communicatieve gebeurtenis van langdurige aard is. Misschien is die periodieke *themaborrel* zo een slecht idee nog niet.

7. Inter-integraal projectmanagement

Over samenwerking binnen het IPM-model

7.1 Inleiding en leeswijzer

“Door de introductie van het 5-rollenmodel komen in principe de verschillende doelen en de conflicten tussen die doelen scherper in beeld en kunnen keuzeropties transparanter tegen elkaar worden afgewogen.”

(Rijkswaterstaat DVS, 2008:4)

In dit hoofdstuk staat de samenwerking binnen het projectteam centraal. In het evaluatierapport van Rijkswaterstaat DVS (2008) staat geschreven dat er binnen het projectteam sprake was van fricties (zie ook figuur 1). Ook in de gesprekken met de managers uit het projectteam zijn deze fricties uitgebreid besproken. Ik heb in dit hoofdstuk hoofdzakelijk gebruik gemaakt van de interviewgesprekken met de respondenten van het projectteam.

In paragraaf 7.2 leid ik het verhaal zeer beknopt in met een korte toelichting op de spanningen in het projectteam zoals die worden benoemd in het evaluatierapport van Rijkswaterstaat DVS (2008). In paragraaf 7.3 schets ik aan de hand van interviewfragmenten de systeemdefinities van de managers. Op basis van die systeemdefinities (let op: mijn interpretatie daarvan) is het systeem van het projectteam bepaald. Het gaat daar dus feitelijk om *mijn* systeemdefinitie (zie voor verdere toelichting paragraaf 5.1). In paragraaf 5.4 en 6.4 is ook aandacht besteed aan het systeem van het projectteam. Ik noem daarom dat die paragrafen kunnen worden gelezen als een aanvulling op dit hoofdstuk. In de analyse van de systeemdefinities heb ik dan ook soms geput uit die twee paragrafen. In paragraaf 7.4 benoem ik vervolgens eerst kort de systemische spanningen die ik heb waargenomen en dan zoek ik naar verklaringen voor het bestaan ervan. In paragraaf 7.5 besluit ik met het bespreken van de mogelijkheden voor het wegnemen van die spanningen.

7.2 De aanleiding

“Te weinig chemie binnen het projectteam? (red.)”

(Rijkswaterstaat DVS, 2008:12-13)

In het evaluatierapport van Rijkswaterstaat DVS (2008) is te lezen dat er een grote frictie bestond tussen het werkproces dat is gefocust op het verrichten van onderhoud en het werkproces dat is gefocust op (1) het regisseren van optredende verstoringen in de verkeersafwikkeling en (2) de communicatie met de omgeving daarover (zie bijvoorbeeld citaat paragraaf 6.1). Binnen het projectteam heeft deze frictie zich vertaald naar een spanningsveld tussen omgevingsmanagement en het management op het beheersen van de kaders met betrekking tot tijd, geld en kwaliteit. Ook uit de interviews is duidelijk geworden dat er hier een grote spanning bestond. Hier wordt door medewerkers van Rijkswaterstaat vaak gesproken over een ‘natuurlijke spanning’ tussen contractmanagement en omgevingsmanagement. Verder staat het volgende in het rapport geschreven (Rijkswaterstaat DVS, 2008:17).

Door te sterke karakters in bepaalde rollen (...) was het voor de rolhouder projectmanagement niet eenvoudig om op de raakvlakken tussen de rolinvullingen voldoende ruimte te creëren om tot integrale afweging tussen belangen te komen waar die belangen met elkaar dreigden te botsen.

7.3 Systemedefinities van de managers

“A system is more than the sum of its parts.”

(Meadows, 2008:12)

In deze paragraaf geef ik een antwoord op deelvraag 1: wat was het systeem volgens de managers in casu het Groot Onderhoud aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp? Deze paragraaf bouwt daarmee deels voort op paragraaf 5.4, maar het gaat mij hier meer dan in die paragraaf om de verwachtingen van de managers ten aanzien van elkaar en van zichzelf. Aan de hand van een aantal interviewfragmenten schets ik aan het einde van deze paragraaf het systeem van het projectteam.

Ik begin met een fragment uit het gesprek met de projectmanager. Zoals ik eerder aangaf had ik het gevoel dat de respondent een brede blik had op het project (zie paragraaf 5.4). Een verklaring hiervoor kan worden gezocht in zijn roloppvatting. De respondent sprak namelijk de verwachting uit ten aanzien van zijn eigen rol dat hij integraal verantwoordelijk was en dat hij de taak had er voor te zorgen dat er binnen het projectteam discussie plaatsvond tussen alle rolhouders en dat op basis daarvan een gedragen beslissing werd genomen. De projectmanager verwoorde dit als volgt.

Interviewfragment 11: projectmanager

1. I Als er problemen waren binnen het projectteam, werd er dan opgeschaald naar u?
2. R Ja, maar omdat we wekelijks bij elkaar zitten is dat geen kwestie van opschalen.
3. Dat bespreek je in het 5-rollen model, overleg je dat soort dingen, dan (...).
4. I En stel dat er ergens een discussiepunt waar de omgevingsmanager en de contractmanager,
5. Of de omgevingsmanager en de manager projectbeheersing niet uitkomen,
6. Hoe pakte u dat dan op als projectmanager?
7. Hebt u dan de mogelijkheid om een knoop door te hakken of te zeggen: ‘nu gaan we het zo doen?’
8. R Dat is mijn taak.
9. Dat is geen mogelijkheid, dat is mijn taak.
10. I Oke, kunt u een concreet voorbeeld noemen?
11. Dat er een keer een discussiepunt was waar dat dan,
12. R Kan ik niet echt concreet noemen, maar in diezelfde problematiek zoals we die besproken hebben,
13. Er zijn wel een aantal besluiten gevallen waarvan je uiteindelijk moet constateren,
14. Dat zowel de omgevingsmanager als de contractmanager zich daaraan conformeren.
15. Hè, dat is dan ook weer mijn taak.
16. Ik wil best beslissen, maar het gaat er wel om dat het een gedragen beslissing is.
17. En dat niet iedereen het even leuk vindt, maar er wel volgens gaat werken.
18. R Ja.
19. I Dat er wel begrip is bij de verschillende partijen.
20. R Hè, misschien als je een discussie moet beslechten tussen links of rechts en je kiest voor 1 kant,
21. Dan moet de ander zich daar wel kunnen vinden van: ‘oke, ik begrijp het wel, ik vind het niet leuk’.
22. I Nee.
23. R Hè, dat is mijn taak.
24. Ik heb niks aan weglopende mensen.
25. I Nee.
26. R Ze hoeven het niet leuk te vinden dat ik anders beslis,
27. Maar ze moeten wel begrijpen waarom ik beslis.
28. Maar ja, dat is mijn taak.

De respondent begon met de verwachting ten aanzien van het IPM-model dat het een discussiemodel is (regel 3) waarin alle rolhouders op gelijke hoogte verantwoordelijk zijn: elke manager is deelgenoot in de integrale verantwoordelijkheid voor de realisatie van het project. In het fragment wordt dit bijvoorbeeld duidelijk door de zinsnede: “het is geen kwestie van opschalen” (regel 2). De term ‘opschalen’ impliceert immers het bestaan van een verticale relatie tussen de projectmanager en de andere managers in het team, maar daarvan is in de verwachting van de

respondent geen sprake. Buiten dit fragment noemde de projectmanager ook dat hij het IPM-model liever ziet als “een cirkelachtige constructie” waarin elke manager integraal verantwoordelijk is. Vervolgens uitte hij de verwachting dat het zijn functie was dat er binnen het projectteam discussie werd gevoerd over de te varen koers waarbij hij als projectmanager de taak had om in het geval van een patstelling de knoop door te hakken (regels 4-9). Het was wel belangrijk dat in een dergelijk geval de rolhouders zich conformeerden aan de beslissing zodat er in het projectteam in goede verstandhouding op gelijke hoogte kon worden samengewerkt (regels 14-28). De respondent liet al doorschemeren dat dit niet altijd het geval is geweest (regel 13).

Fragment 11 geeft een aardig beeld van de verwachting die de respondent had over zijn eigen rol in het project, maar het zegt weinig over zijn verwachtingen ten aanzien van waarden en programma's. Deze verwachtingen heb ik reeds besproken in paragraaf 5.4 (zie interviewfragment 4). Om meer inzicht te creëren in de verwachtingen die de respondent had ten aanzien van de andere managers, naast zijn verwachting dat alle managers zich tot elkaar verhouden als gelijkwaardige teamleden, toon ik volgend fragment. Ik vroeg de respondent of hij mij een voorbeeld kon geven van een situatie waarin contract- en omgevingsmanagement op gespannen voet met elkaar stonden (regel 1).

Interviewfragment 12: projectmanager

1. I Kunt u mij misschien met een concreet voorbeeld aangeven hoe dat precies verlopen is (...)?
2. R Ja, het is een beetje,
3. Je moet me niet vangen op woorden hè, want daar wordt ik kriegelig van.
4. Maar het is een gespreksmodel dat zeg maar met voors en tegens over tafel komt.
5. De omgeving die zit vaak in de communicatiezin hè.
6. In het contract stond wel dat de aannemer in een 4-0 systeem moest werken.
7. Maar die omgevingsmanager wil zo snel mogelijk een datum weten wanneer die 4-0 intreedt.
8. I Dan kan die naar de buitenwereld toe,
9. R Dan kan die zeggen van 10 augustus of op 4 september of 4 juli, dan gaat het gebeuren.
10. I Ja.
11. R Aan de andere kant geven we de aannemer veel vrijheid in het voorbereiden van het werk.
12. Want ja, we kunnen die datum wel door zijn strot heen duwen,
13. Dat is geen enkel probleem,
14. Maar als die daarmee z'n werk niet goed kan voorbereiden,
15. Dan hebben we aan de achterkant weer een probleem.
16. I Ja.
17. R Dus je wilt hè,
18. We hebben ook meegegeven van 16 dagen, 16 etmalen tussen een bepaalde periode,
19. Zes of zeven weken, de schoolvakantie was dat in ons geval,
20. En daarin moest die zelf de meest ideale 16 dagen gaan plannen.
21. I Maar hoever van te voren wisten jullie als projectteam welke dagen dat zouden zijn?
22. R Dat is nou een spanningsveld hè.
23. Dat de contractmanager, die wil de aannemer alle ruimte laten.
24. I Ja.
25. R En de aannemer, hebben we gezegd van: 'bereid voor en kom met een moment'.
26. En die omgevingsmanager die wil vanaf dag 1 eigenlijk al het moment in de zomervakantie weten.
27. Nou, het contract is 22 februari gegund en die begint op 23 februari in theorie al te zeuren.
28. Niet in het letterlijke woord van zeuren hè.
29. I Ja ja.
30. R Maar meer van te prikkelen van: 'joh, ik wil die datum weten.
31. Die kan ik communiceren en dat is belangrijk'.

Ter verduidelijking: een 4-0 systeem is een vorm van wegfasering waarbij een weghelpt volledig wordt afgesloten (de 0) en waarbij de andere weghelpt wordt voorzien van vier rijstroken: twee heen en twee terug (de 4). Aan het begin van het fragment wordt wederom duidelijk dat de respondent redeneerde vanuit de verwachting over zijn rol als projectmanager: het was voor hem belangrijk dat

er in het projectteam werd besloten op basis van gelijkwaardige discussie tussen verschillende rolhouders (regel 4). Dit is tevens te typeren als een verwachting van de respondent ten aanzien van voorwaarden waaronder het project moest worden uitgevoerd. De respondent zette vervolgens uiteen dat er binnen het projectteam sprake was van een spanning tussen de omgevingsmanager en de contractmanager. Hij had de verwachting dat de omgevingsmanager zo snel mogelijk een datum wilde weten waarop de werkzaamheden plaats zouden vinden zodat die dat kon communiceren met de omgeving (regels 5-10 en regels 26-31). De respondent had dus de verwachting dat communicatie voor de omgevingsmanager topprioriteit was. Aan de andere kant had de respondent de verwachting ten aanzien van programma's dat de aannemer de ruimte moest worden gelaten (regels 11-25). Dit leverde een spanningsveld op met de prioriteit van de omgevingsmanager (regel 22). Zoals ik reeds heb beredeneerd, hechtte de projectmanager geen duidelijk groter belang aan ofwel contractmanagement (tijd, geld en kwaliteit) ofwel omgevingsmanagement (verkeershinder beperken en communicatie). Uit het hele gesprek werd verder duidelijk dat hij de verwachting had dat het project moest worden uitgevoerd binnen alle kaders die eraan waren meegegeven (zie voor toelichting paragraaf 5.4).

Ofschoon het gesprek met de manager projectbeheersing op interactioneel en tekstueel niveau wezenlijk verschilde van het gesprek met de projectmanager (zie paragraaf 5.4), zijn er op inhoudelijk niveau in grote lijnen veel overeenkomsten te ontdekken. Ook de manager projectbeheersing had een blik op het project in de sfeer van 'integrale afweging' (verwachting ten aanzien van programma's). Verder was zijn verwachting ten aanzien van de rol van de projectmanager dat die de integrale verantwoordelijkheid droeg. De verwachting ten aanzien van zijn eigen rol was dat hij de taak had de gestelde kaders te "bewaken" en te "signaleren" als deze werden overschreden. Deze kaders hadden betrekking op tijd en geld en in mindere mate op verkeershinder (zie voor een toelichting paragraaf 5.4). Verwachtingen ten aanzien van waarden waren het realiseren van een goed onderhouden wegennet zodat de gebruiker van A naar B kon reizen (zie verder paragraaf 5.4).

Verwachtingen van de omgevingsmanager ten aanzien van zijn eigen rol zijn reeds uitvoerig besproken (zie interviewfragment 5) en daarom kies ik ervoor met betrekking tot die verwachtingen hier te verwijzen naar paragraaf 5.4. In het transcript van het gesprek met de omgevingsmanager zijn verder veel fragmenten te vinden die ingaan op de verwachtingen die hij had ten aanzien van de andere rollen in het projectteam. Ondanks de lengte van het volgende fragment heb ik er toch voor gekozen het hier te tonen, omdat het mijns inziens informatief is en een representatief beeld geeft van de verwachtingenstructuur in de systeemdefinitie van de omgevingsmanager. Daarnaast speelde de functie van omgevingsmanager een prominente rol in het bestaan van de spanningen tussen contract- en omgevingsmanagement. Het fragment start met mijn vraag aan de omgevingsmanager over hoe de structuur van het IPM-model eruit ziet.

Interviewfragment 13: omgevingsmanager

1. R Dan ga ik het technische modelletje uitleggen.
2. Die manager techniek die staat aan de lat om te zorgen dat die de technische scope krijgt en dat die het zover klaar maakt dat die in het contract kan en dat die dat tijdens de uitvoering beheerst.
3. Die contractmanager die heeft z'n focus van: 'jongens, ik heb aannemer die ik moet sturen,
4. Ik heb een hoeveelheid tijd en ik heb een hoeveelheid geld en daarbinnen moet ik het doen'.
5. En die heeft zijn focus niet 1 op 1 op hinder.
6. Maar dat doet de omgevingsmanager: 'oké jongens, maar wel met minimale hinder'.
7. En ja, ik weet dat er hinder komt en die aannemer moet ook zijn werk kunnen doen.
8. Dus je gaat samen en in een goed team,
9. Dat heb ik nu bij die bruggen ook,
10. Praat je daarover met elkaar en houd je op voorhand rekening met elkaar.
11. En bij dit team was *[denkt na]*,
12. De contractmanager en ook de projectbeheerser,
13. Die had een beetje een ondergeschikte rol,
- 14.

15. Eigenlijk is dat ook een manager die op kwaliteit en tijd en geld gaat sturen.
16. I De contractmanager en de beheers-
17. R De projectbeheerser.
18. I Projectbeheerser. Die is helemaal bovenaan of dat is die zijpoot?
19. R Nee, er is er eentje verantwoordelijk [*begint te tekenen*].
20. Dat is de projectmanager.
21. Die is verantwoordelijk.
22. Die heeft 3 rollen onder zich.
23. Dat is de omgevingsmanager, dat is de contractmanager en dat is de manager techniek.
24. En hier zit de manager projectbeheersing [*zijpoot tussen projectmanager en 3 rolhouders, red.*].
25. I Ja.
26. R Dit is zijn geweten [*van de projectmanager, red.*].
27. Hij moet zorgen dat de juiste scope in het contract komt en toetsen dat het goed uitgevoerd wordt.
28. Dus hij heeft echt gewoon te zorgen dat het voor de aannemer duidelijk is wat die moet doen,
29. Wat die moet maken en dat die dat ook doet.
30. Die contractmanager moet gewoon zorgen dat het contract tijdig opgesteld wordt,
31. Dat de inkoop gedaan wordt.
32. En die stuurt ook de aannemer tijdens de uitvoering.
33. De omgevingsmanager die zorgt dan op voorhand dat die aannemer ook de juiste input krijgt van:
34. 'hoe doe ik minder hinder, waar heb ik rekening mee te houden bij communicatie?'
35. Die bereidt de hele conditionering voor.
36. Die zorgt dat deze twee [*contractmanager en manager techniek*] niet alleen gericht zijn op bouwen,
37. Dit zijn vaak de oude techneuten,
38. Maar dat er ook rekening wordt gehouden in dit project met de weggebruiker, met het publiek.
39. I Want waar zaten in dit model precies de spanningen?
40. R Het ligt ook heel erg aan wat voor mensen er op die posten zitten.
41. Hier zat met name de grootste spanning.
42. Tussen omgevingsmanagement en contractmanagement.
43. I Ja.
44. R [*Stilte, denkt na*].
45. I Hoe zou je die spanning omschrijven?
46. R Dat was een: 'dat gezeur over hinder, we moeten gewoon bouwen'.
47. I Dat was de contractmanager?
48. R Ja.
49. I Ja.
50. R En dat wist ik, want ik kende hem wel.
51. En dus ging ik natuurlijk maximaal,
52. Ik ging daardoor nog maximaler op hinder zitten.
53. I Want je wilt gelijk,
54. R Ik bedoel: als je dat niet doet bij deze persoon, dan walst die over je heen en dan vervul jij je rol niet.
55. Maar daar kwam wel een spanning en dat resulteerde in van,
56. Dan in het projectteam dan stelde je dat aan de orde en dan resulteerde dat in [*denkt na*],
57. In een bult storm.
58. En dat liet je dan uitrazen en dan uiteindelijk kwam je tot [*denkt na*],
59. Ja, ergens het niveau waar je wilde komen hè.
60. Zodat je de belangen goed gedeeld had.
61. I Ja.
62. R Hier speelde nog extra dat,
63. Mocht je er niet uitkomen: 'nou jongens, projectmanager: zeg het maar'.
64. I Ja.
65. R Jouw onderdanen komen er niet uit.
66. Alleen was hij niet zo heel erg aanwezig.
67. Deze contractmanager had zijn sporen verdiend bij eerdere Groot Onderhoud projecten,
68. Dus die ging ook een beetje opereren als projectmanager.
69. I Oke.
70. R Waardoor hij [*de projectmanager, red.*] een stap terug deed.

Dan wordt het verhaal even onderbroken doordat ik een niet aan het fragment gerelateerde vraag stel. Het verhaal wordt snel vervolgd.

Interviewfragment 13 (vervolg): omgevingsmanager

71. R Ja, ik heb met deze,
72. Met deze projectbeheerser,
73. Die zei op een gegeven moment: 'nee, ik doe alleen projectbeheersing en financiën voor het project
74. en niet voor omgevingsmanagement.
75. Nou, dat is tekenend dat hier eigenlijk, voor het gevoel van die [*de manager projectbeheersing, red.*],
76. Dat dit [*omgevingsmanagement/minder hinder, red.*] buiten het project stond.
77. I Dat omgevingsmanagement zat niet in hun
78. R Dat zat niet tussen de oren.
79. Dus terwijl wij gewoon collegiaal prima met elkaar om konden gaan, was dat een uitdaging.
80. Om dat er wel tussen te krijgen.

De respondent begon in het fragment met een uiteenzetting van de 'formele' werking van het IPM-model (let op: het gaat hier nog steeds om verwachtingen). De respondent begon met zijn verwachting ten aanzien van de rol van de manager techniek (regels 2-4): deze houdt zich bezig met het schrijven van de technische specificaties voor in de scope en het contract en met de beheersing daarvan in de uitvoeringfase. Vervolgens sprak de respondent de verwachting uit ten aanzien van de rol van de contractmanager dat die zich bezig houdt met de samenwerking met de aannemer, en tijd en geld, en nadrukkelijk niet met het beperken van verkeershinder (regels 4-6). Dit laatste is de taak van de omgevingsmanager (regel 7). Hiermee refereerde de respondent voor de eerste keer in het fragment voorzichtig aan de spanning tussen contract- en omgevingsmanagement. De respondent zei dat formeel gezien alle managers in het model rekening houden met elkaars doelen die ze vanuit hun eigen rol in een project nastreven (regels 8-11). Daarna liet de respondent direct al doorschemeren dat hiervan in het project Groot Onderhoud aan de A9 zijns inziens geen sprake was (regel 12). (Noot: of hier sprake was van teleurstelling van verwachtingen is moeilijk te zeggen, want ik weet niet in hoeverre de respondent bij aanvang van het project de verwachting had dat het model zou werken zoals dat formeel staat beschreven.) De respondent vervolgde met zijn verwachting ten aanzien van de manager projectbeheersing dat deze een ondergeschikte rol is aan de projectmanager (regels 13-14 en later regel 24) en dat deze voornamelijk beheerst op tijd, geld en kwaliteit (regel 15). Later vulde de respondent deze verwachting aan: de manager projectbeheersing opereert als de rechterhand ("het geweten") van de projectmanager (regels 24-26). Ten aanzien van de rol van de projectmanager spreekt hij de verwachting uit dat deze verantwoordelijk is voor het project (regels 19-21) en dat deze bovengeschied is aan de andere rolhouders (regels 22-23 en ook 13-14). Vervolgens gaat de respondent nogmaals in op de rol van de contractmanager (regels 30-32) en de omgevingsmanager (regels 33-35) en verwijst hij voor de tweede keer naar de spanning tussen dezen (regels 36-38) waarbij hij de verwachting uitspreekt dat omgevingsmanagement bij contractmanagers en managers techniek niet leeft (regel 37). Vervolgens stelde ik de vraag waar de spanningen in het projectteam zaten in casu het project Groot Onderhoud aan de A9. Na er twee keer aan gerefereerd te hebben (regels 7 en 36-38), bevestigde hij dat de spanning vooral zat tussen contract- en omgevingsmanagement (regels 41-42) waarbij hij voor de eerste keer voorzichtig de verwachting uitsprak dat ook op het niveau van individuen (personen) oorzaken lagen voor de fricties in de samenwerking binnen het projectteam (regel 40 en later regel 50). Vervolgens zette de respondent uiteen dat zijn verwachtingen met betrekking tot de individu van contractmanager een grote aanleiding waren voor de spanningen in het projectteam. Doordat de respondent de verwachting had dat de contractmanager niet geïnteresseerd was in het beperken van verkeershinder (regels 6 en 46-47 en vooral regel 50), anticipeerde hij daarop door 'meer dan normaal' hierop in te zetten (regels 51-52), omdat hij verwachtte dat zijn belangen anders het onderspit zouden delven (regel 54). Dit zorgde voor grote spanningen in het projectteam (regels 55-57), maar voor de omgevingsmanager was het ook vanuit zijn rol noodzaak dat deze spanningen

werd opgezocht (regels 58-60). De omgevingsmanager uitte verder de verwachting dat de projectmanager zijn rol als bovengeschatte rolhouder niet heeft ingevuld volgens de verwachting die hij had ten aanzien van de formele invulling van die rol (regels 63-66), maar hij spreekt daarbij wel de verwachting uit dat dit mede werd veroorzaakt door de sterke persoonlijkheid die de contractmanager was (regels 67-70). Het verhaal werd vervolgens even onderbroken en gaat dan weer verder. De omgevingsmanager herhaalde zijn eerder uitgesproken verwachting dat de manager projectbeheersing vooral stuurde op tijd en geld en niet geïnteresseerd was in het sturen op het beperken van verkeershinder (regels 71-75). De respondent sprak tot slot de verwachting uit dat hij er als omgevingsmanager min of meer alleen voor stond in het projectteam (regels 76-80) en dat hij daar een zware klus aan had.

Tot slot het gesprek met de manager techniek (zie voor een toelichting op interactioneel analyse-niveau paragraaf 5.4). Hij had vooral een actieve rol bij de voorbereiding van het contract. Op het moment dat het contract was vermarkt, verdween hij naar eigen zeggen wat op de achtergrond en werd zijn rol er een van een meer ondersteunende aan de contractmanager. De contractmanager was ook de functie in het projectteam waarmee de hij het nauwst samenwerkte (zie ook onderstaand fragment: regels 19-25). Zijn verwachtingen concentreerden zich verder hoofdzakelijk op de aannemer waar in het project mee is samengewerkt (zie paragraaf 5.4). Daar lag zijn focus. Om deze redenen heb ik ervoor gekozen hier een fragment te tonen dat ingaat op de verwachtingen van de respondent ten aanzien van de aannemer en ten aanzien van de persoon die de contractmanager was. Het fragment begint met mijn vraag hoe de respondent reageerde als er contractwijzigingen werden voorgesteld vanuit de 'omgevingshoek', dat wil zeggen: vanuit de afdeling WVN en de omgevingsmanager (regel 1).

Interviewfragment 14: manager techniek

1. I Hoe reageert u daar op?
2. Want persoonlijk, ik zou me kunnen voorstellen dat als je elke week zo'n verzoek krijgt,
3. Dat je denkt: 'had dat niet eerder gekund of zo?'
4. R Ja, dat is het eerste wat je afvraagt: 'had het niet eerder gekund?'
5. Hadden jullie dit niet eerder kunnen inzien?'
6. I Ja.
7. R Dat het nodig zou zijn.
8. Maar goed, aan de andere kant ben ik wel luchtig wat dit soort zaken betreft.
9. I Oke.
10. R Maar andere collega's die strak in het werk zitten en die zeggen van:
11. 'Nou ik ben hier serieus mee bezig dus ik heb er geen tijd voor'.
12. En ook als je in conflict bent met je aannemer,
13. Of ja, in een conflictsituatie,
14. Dan moet je hem weer iets vragen van: 'wil je dat extra's meenemen?'
15. Dus dan is het de communicatie,
16. Je moet het gewoon zakelijk,
17. Als je het zakelijk bekijkt is er niets aan de hand.
18. Maar vaak speelt het emotionele ook wel een rol.
19. I Maar hoe ging u daar dan mee om?
20. U nam dat gewoon mee in het contract en u ging dat gewoon wijzigen?
21. R De contractmanager die bepaalde of het er wel of niet inkwam.
22. I Oke.
23. R En als die bepaald had van: 'het komt er in', dan kreeg ik het verzoek van: 'wil jij dat op je nemen?'
24. I Dat ging gewoon zo?
25. R Dat ging gewoon zo ja.
26. I En de contractmanager, hoe ging die daar mee om?
27. R Nou, die was [denkt na],
28. Dat was een,
29. Afhankelijk van ja,

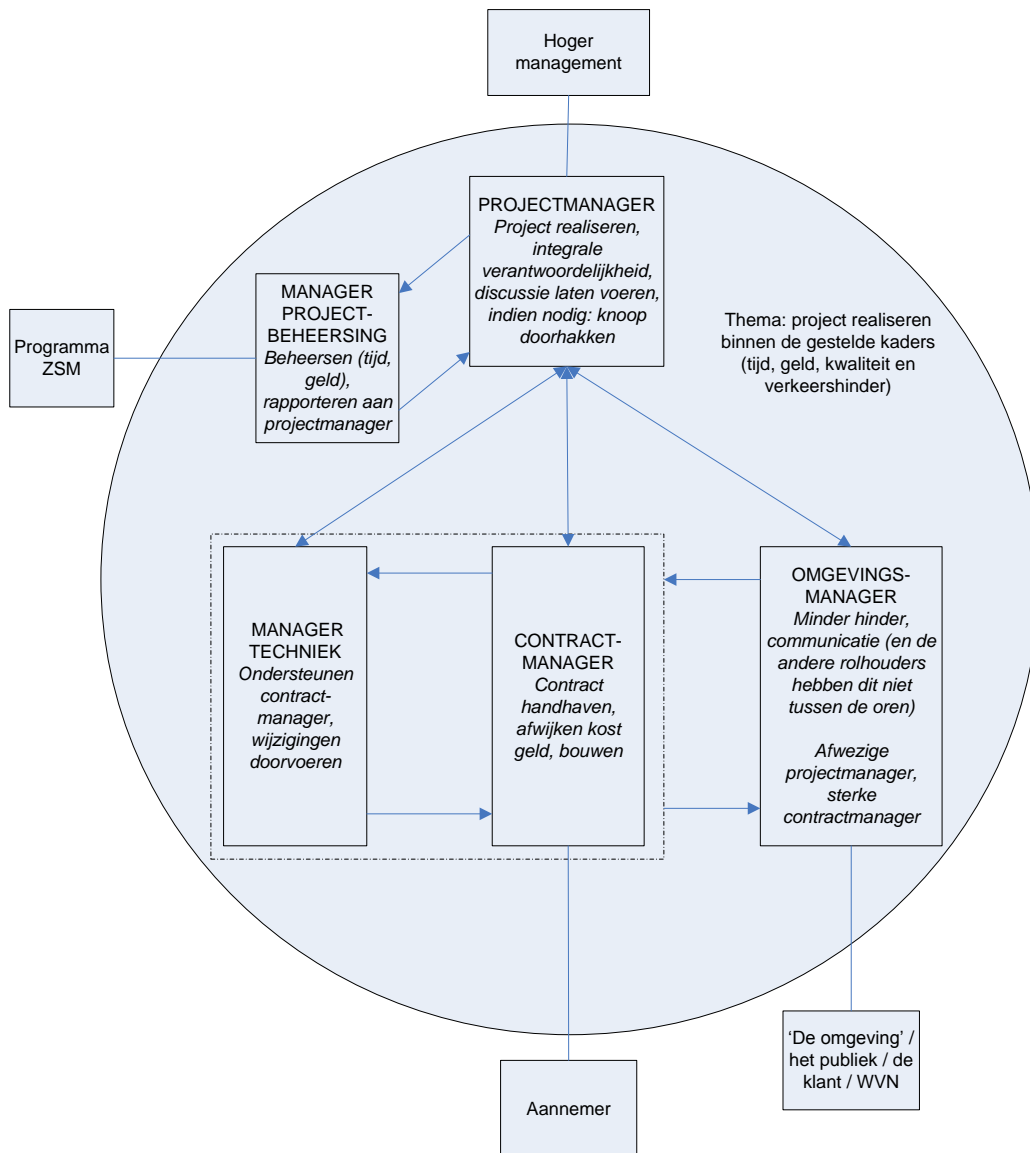
30. Die was een fanaat in het werk.
31. I Andere mensen hebben hem omschreven als een echte bouwer.
32. R Die was een echte bouwer.
33. Dat was een praktijkman.
34. Die is nu weg bij ons, maar dat is een praktijkman geweest.
35. En die vond ook van: zaken die niet in het contract staan,
36. Dat je dat ook niet van de aannemer mag verwachten.
37. I Ja.
38. R Terwijl in theorie was het van: je geeft aan wat je wilt hebben.
39. En alle details, dat moest de aannemer zelf gaan uitzoeken.
40. En dan kon de aannemer onderzoek gaan doen.
41. Want je kunt als je gewoon de contractteksten leest,
42. Zonder verder onderzoek te verrichten kun je er niet achterkomen wat er van je wordt verwacht.
43. I Ja.
44. R En dat onderzoek verrichten dat is werk, extra inspanning voor een aannemer bij zo'n inschrijving.
45. En ze kregen er geen vergoeding voor.
46. I Oke.
47. R Dus aan de andere kant zeg je: dan kun je die inspanning niet van hem verwachten.
48. I Zo dacht de contractmanager ook?
49. R Ja.
50. I Die begreep dat?
51. R Die begreep dat ja.

Het fragment begint met mijn benoeming van de spanning tussen contract- en omgevingsmanagement (regels 1-3). De respondent legde uit dat maatregelen vanuit 'de omgevingshoek' die leiden tot contractwijzigingen zorgen voor ergernissen bij mensen die zich bezig houden met het contract (regels 4-7). Hij sprak vervolgens de verwachting uit ten aanzien van zijn eigen persoon dat hij dergelijke zaken "luchtig" oppakte (en oppakt) (regel 8 en later regels 16-17). De respondent leek mij (lees: ik had de verwachting) ook wel zo een persoon. Hij vervolgde door de verwachting uit te spreken dat dit niet voor iedereen geldt. Hij zegt hier voor de eerste keer in het fragment impliciet dat de contractmanager in het project minder 'luchtig' reageerde op verzoeken die leiden tot contractwijzigingen (regels 10-11 en later regel 18). De respondent had de verwachting dat dit kwam doordat de contractmanager onder druk stond in de samenwerking met de aannemer (regels 12-14). Hij had verder de verwachting ten aanzien van de contractmanager dat die bepaalde of uiteindelijk het contract werd gewijzigd (regels 21-25). Daarna vroeg ik hem naar zijn verwachtingen ten aanzien van de persoon die de contractmanager was (regel 26). De respondent sprak de verwachting uit dat 'de persoon contractmanager' iemand was die vooral 'wilde bouwen', die zijn focus had op het uitvoeren van de afspraken zoals die waren vastgelegd in het contract met de marktpartij (regels 27-34). Hij verwachtte over de contractmanager dat die begrip had voor de positie van de aannemer, dat die begreep (in de verwachting van de manager techniek) dat het een last was voor de aannemer als er continu contractwijzigingen werden voorgesteld zonder dat daar een vergoeding tegenover stond in termen van geld of meer tijd (regels 35-51).

Net zoals in hoofdstuk 5 typeer ik het projectteam als een organisatiesysteem met de managers als de leden ervan. Het thema waaromheen werd gecommuniceerd omschrijf ik als: 'het realiseren van het project binnen de kaders die daaraan zijn gesteld', namelijk kaders met betrekking tot tijd, geld, kwaliteit, verkeershinder en communicatie. Het systeem van het projectteam zou dan op dezelfde wijze kunnen worden weergegeven als figuur 10 (zie voor verdere toelichting paragraaf 5.4). In dit hoofdstuk ligt de focus echter op de samenwerking en de systemische spanningen *binnen* het projectteam. Ik heb daarom bij mijn reconstructie van het projectteam gekozen voor een opzet die de nadruk legt op de verschillende verwachtingen van de rolhouders in het projectteam en niet op het karakter van het projectteam als samenwerkingsconstructie (zoals in paragraaf 5.4). Desondanks kan niet worden genegeerd dat de managers in het projectteam communicaties hadden met mensen buiten het projectteam. Deze communicaties kunnen namelijk van invloed zijn op de verwachtingen

die zij hadden. Voor de volledigheid noem ik hier daarom kort de belangrijkste die naar voren zijn gekomen in de gesprekken met de managers. De projectmanager vertelde mij dat hij verantwoording moest afleggen aan de netwerkdirecteur. De contractmanager en de manager techniek hadden veel te maken met de aannemer. De omgevingsmanager had veel te maken met gemeenten, vervoersbedrijven, de weggebruiker en met de afdeling WVN. De manager projectbeheersing had vooral contact met het programma ZSM (Zichtbaar, Slim en Meetbaar) dat een “realisatiepot” beheerde waaruit het project geld kreeg en waaraan de manager projectbeheersing zodoende diende te rapporteren. Ik heb het systeem van het projectteam in onderstaande figuur weergegeven.

Figuur 16: systeem IPM-model



Ik licht de figuur kort toe. De managers in het projectteam zijn aangegeven als rechthoeken. Hun verwachtingen heb ik getoond als cursieve tekst onder de desbetreffende functie. (Met de contractmanager is niet gesproken dus ‘zijn’ verwachtingen heb ik gebaseerd op de informatie die ik heb verzameld uit de andere interviews en uit het evaluatierapport van Rijkswaterstaat DVS.) De blauwe pijlen geven aan tussen welke managers het meest werd gecommuniceerd. Uit de interviews werd duidelijk dat de projectmanager een andere positie had dan de overige managers. De contractmanager, de manager techniek en de omgevingsmanager zijn zodoende onder de projectmanager afgebeeld. De manager projectbeheersing opereerde vooral naast de

projectmanager, maar had toch een wat andere positie. Deze rol is daarom schuin naast de projectmanager afgebeeld. Verder is te zien dat de manager techniek en de contractmanager als subsysteem zijn weergegeven. Deze rollen hielden zich namelijk beiden bezig met de (beheers)technische kant van het project en stonden in het projectteam tegenover de omgevingsmanager ('de natuurlijke spanning tussen contract- en omgevingsmanagement').

7.4 De spanningen verklaard

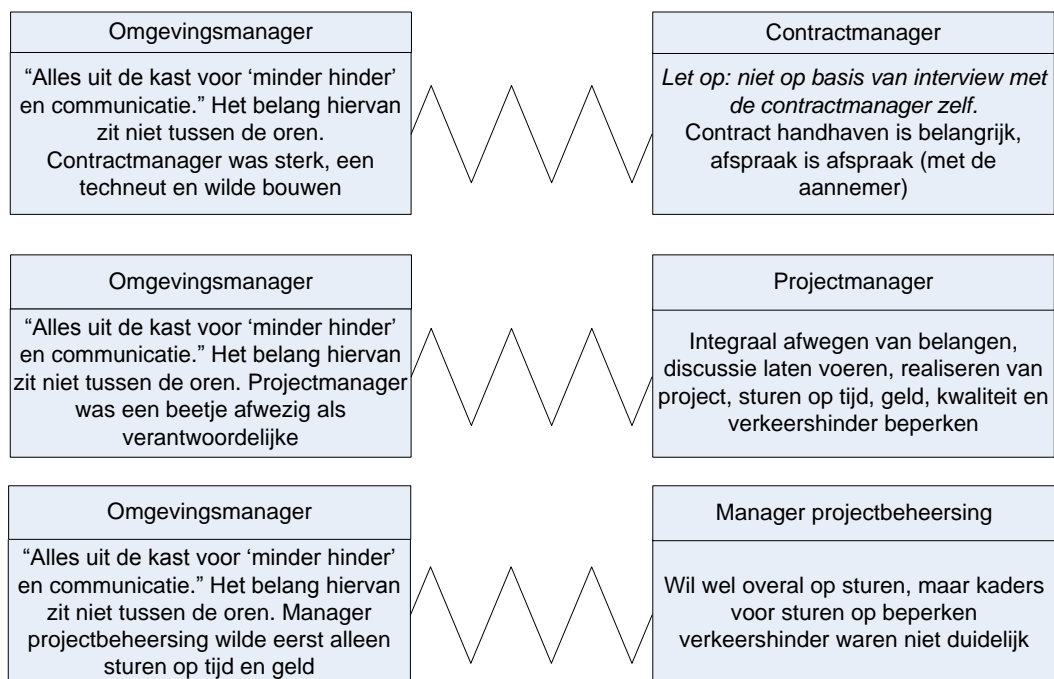
"Systems can be nested within systems. Therefore, there can be purposes within purposes."

(Meadows,2008:15)

In de vorige paragraaf heb ik het sociaal systeem van het projectteam gereconstrueerd. In deze paragraaf geef ik een antwoord op de tweede en derde deelvraag: welke systemische spanningen bestaan er binnen het projectteam en hoe kan het bestaan van deze spanningen worden verklaard. Er moet worden beseft dat het verhaal in deze paragraaf op vele manieren kan worden verteld, maar ik heb reeds een aantal malen beargumenteerd dat dit per definitie het geval is (zie paragraaf 3.2 voor discussie hierover). Ik redeneer in dit hoofdstuk vooral vanuit de positie van de omgevingsmanager ten opzichte van de contractmanager, omdat uit het interview met hem (en uit interviews met medewerkers van de afdeling WVN, het district en de VCNWN) het meest duidelijk is gesproken over de spanning tussen omgevingsmanagement en contractmanagement en de frustraties die daarmee hebben samengehangen (zie bijvoorbeeld interviewfragment 13).

In de vorige paragraaf (en daarbij heb ik zoals gezegd ook geput uit de paragrafen 5.4 en 6.4) zijn verschillende systemische spanningen te herkennen. Hoewel ik mij realiseer dat ik geen uitputtend overzicht presenteer, onderscheid ik in het kader van het verhaal van dit hoofdstuk drie systemische spanningen. Allemaal zijn het spanningen tussen de omgevingsmanager en een andere manager in het projectteam. Ik heb geen systemische spanning onderscheiden tussen de omgevingsmanager en de manager techniek, omdat ik in de interviews niet heb ervaren dat hiervan echt sprake was (zie bijvoorbeeld fragment 14, regels 8 en 17 en fragment 13, regels 40-42). Ik heb de spanningen in onderstaand figuur afgebeeld.

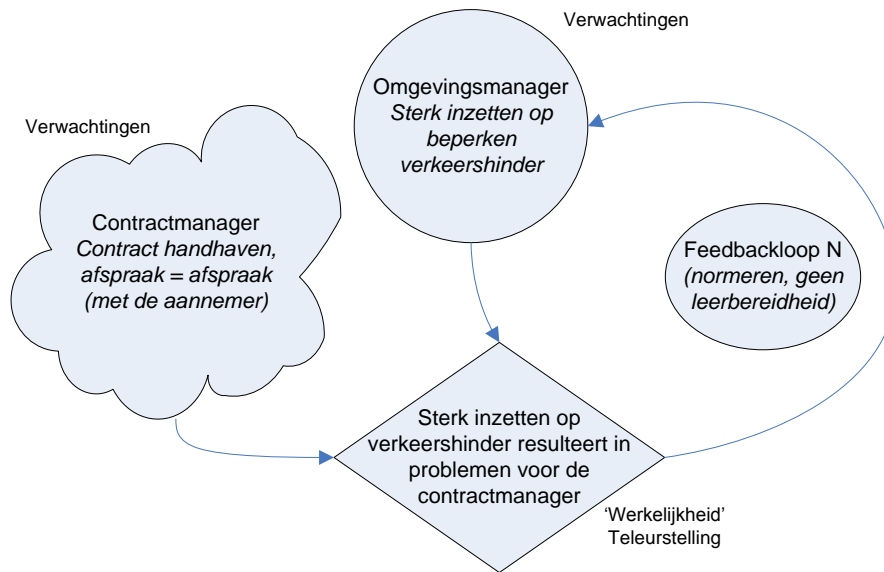
Figuur 17: spanningen IPM-model



Ik licht de systemische spanningen voor de volledigheid nog kort toe. De eerste spanning is er een tussen de omgevingsmanager en de contractmanager. De omgevingsmanager had de verwachting dat er vooral moest worden gestuurd op het beperken van verkeershinder en het juist en tijdig informeren van en communiceren met de omgeving. Door de sterke persoonlijkheid van de contractmanager (let op: verwachting) had hij de verwachting dat hij hier maximaal voor moest gaan. De contractmanager had daarentegen de verwachting dat vooral het contract moest worden gehandhaafd. De tweede spanning is er een tussen de omgevingsmanager en de projectmanager. De omgevingsmanager had (net als bij de vorige genoemde spanning) de verwachting dat alles uit de kast moest worden gehaald voor communicatie en het beperken van de verkeershinder. Tevens had hij de verwachting dat de projectmanager wat afwezig was in discussies binnen het projectteam en dat hij er daardoor 'extra alleen' voor stond en dus zijn doelen en belangen 'extra hard' moest nastreven. De projectmanager had de verwachting dat het belangrijk was dat er binnen het projectteam integrale afweging zou plaatsvinden tussen de belangen en doelen van de verschillende rolhouders waarbij de discussie tussen de verschillende belangen moest worden laten gevoerd. Verder moest het project worden gerealiseerd binnen alle kaders die eraan waren meegegeven. De derde spanning betreft er een tussen de omgevingsmanager en de manager projectbeheersing. De omgevingsmanager had ook hier de verwachting dat alles uit de kast moest worden gehaald voor communicatie en het beperken van de verkeershinder. Tevens had hij de verwachting dat de manager projectbeheersing alleen wilde beheersen "voor het project en de financiën en niet voor omgevingsmanagement." De manager projectbeheersing had de verwachting dat er net zo goed moest worden beheerst op het beperken van verkeershinder en dat hij dit ook wel wilde, maar dat dit niet goed mogelijk was doordat er niet de juiste gegevens in de scope en in het contract waren opgenomen (zie paragraaf 5.4). De kern van de drie systemische spanningen is dat de omgevingsmanager de verwachting had dat hij er met zijn belangen min of meer alleen voor stond in het projectteam.

Zoals gezegd zoek ik verklaringen voor het bestaan van de systemische spanningen in de openheid en geslotenheid van systemen. Ik redeneer hierbij zoals toegelicht vanuit de positie van de omgevingsmanager. Daarbij neem ik zoals gezegd de systemische spanning tussen de omgevingsmanager en de contractmanager als voorbeeld. De redentielijn die ik daarbij volg, geldt namelijk ook voor de andere twee spanningen en ik zet haar daarom slechts een keer uiteen. Ik hanteer dezelfde werkwijze als in de vorige twee hoofdstukken en start hier daarom met de vraag: was er in het projectteam sprake van waarnemingengeslotenheid? In dat geval kon de omgevingsmanager niet inzien dat de contractmanager in het projectteam andere verwachtingen had dan hijzelf. Dit was niet het geval. Ten eerste werd uit het interview duidelijk dat de omgevingsmanager wel op de hoogte was van de verwachtingen van de andere manager ten aanzien van waarden, programma's en rollen. Hij wist dat die te maken hadden met een moeizame samenwerking met de aannemer, met een krap budget en andere doelstellingen. Dit is ook logisch, want (ten tweede) de managers werkten immers samen in het projectteam, wat betekent dat hun verwachtingen aan elkaar zijn blootgesteld (interferentie). Het is dus niet zo dat de omgevingsmanager niet *kon* inzien dat de andere manager bepaalde andere verwachtingen had. Desondanks hield de omgevingsmanager vast aan de eigen verwachtingen: toch zette hij vol in op communicatie en het beperken van verkeershinder ("alles uit de kast voor verkeershinder"), ook al was dit lastig voor de contractmanager. Dit betekent dat de verwachtingen van de omgevingsmanager wel werden teleurgesteld (let op: het gaat bij teleurstelling om tegenspraak), maar dat hij vanuit zijn rolopvatting toch vasthield aan zijn eigen verwachtingen. Ze werden niet aangepast. Van structurele openheid was dus geen sprake. De verwachtingen van de omgevingsmanager waren vanuit zijn rol genormeerd. Dit duidt op het bestaan van normatieve verwachtingengeslotenheid (structurele geslotenheid). De werking van dit verschijnsel is afgebeeld in de volgende figuur (zie ook paragraaf 2.6, figuur 4).

Figuur 18: genormeerde verwachtingen (voorbeeld omgevingsmanager - contractmanager)



De geslotenheid werd verder gevoed door de verwachting van de omgevingsmanager dat hij er in het projectteam als het ware 'alleen voor stond'. Hij had de verwachting dat het belang van communicatie en het beperken van verkeershinder niet tussen de oren zat bij de contractmanager en dat de contractmanager een 'sterke persoon' was (zie figuur 17) waardoor hij extra inzette op zijn eigen belangen en doelstellingen. Deze verwachting was ook genormeerd doordat deze in het dagelijkse gebeuren van het project werd bevestigd: de contractmanager was inderdaad een sterke persoon en het was inderdaad nodig dat hij extra inzette op communicatie en het beperken van verkeershinder.

Door de genormeerde verwachtingen (zie de feedbackloop in de figuur) werd de systemische spanning in stand gehouden. Deze werd mogelijk zelfs versterkt als de contractmanager daardoor ook extra ging inzetten op het handhaven van het contract (maar dit kan ik moeilijk vaststellen aangezien ik met de contractmanager geen gesprek heb gehad). De consequentie was dat er sprake was van een soort strijdige sfeer binnen het projectteam. De 'natuurlijke spanning' tussen omgevingsmanagement en contractmanagement verwerd tot een spanning die een grote claim legde op het 'uithoudingsvermogen' van de omgevingsmanager, maar ook op dat van de andere managers in het projectteam. Uit de interviews met de vier managers werd duidelijk dat het project hen (vooral de omgevingsmanager) veel energie heeft gekost. Sommigen gebruikten hier de term "roofbouw". De vraag die dan rijst is: waardoor werd de systemische spanning in stand gehouden? Anders gezegd: waarom ontstond er op een zeker moment geen leerbereidheid, waardoor de verwachtingen werden aangepast, de systemische spanning verdween en er zo meer sprake was van *samenwerken*? Een plausibele verklaring hiervoor is het bestaan van basale zelfreferentie in het projectteam. Dit betekent dat de managers in de communicatie in het team refereerden aan (of: redeneerden vanuit) de belangen en doelstellingen die waren verbonden aan hun functie en niet zozeer aan de belangen en doelstellingen die waren verbonden aan het projectteam als geheel (reflectie). De individuele doelen van de managers leken soms los te staan van de doelen van het gehele projectteam. Niet het projectteam was het 'zelf', maar de manager was het 'zelf' (zie paragraaf 2.5). Dat dit het geval is geweest, is meerdere malen besproken bij de analyse van verscheidene interviewfragmenten in voorgaande paragrafen en hoofdstukken. Dit alles betekent dat niet het bestaan van tegenstrijdige taak- en doelstellingen ten grondslag lag aan de spanningen in het projectteam, maar het ontbreken van de bereidheid om van de eigen taak- en doelstellingen af te wijken. Anders gezegd: er was weinig bereidheid tot geven en nemen (om tot elkaar te komen). In het evaluatierapport van Rijkswaterstaat DVS (2008:17) wordt hier gesproken over "te weinig chemie binnen het projectteam."

7.5 Het wegnemen van de spanningen

“Keeping sub-purposes and overall system purposes in harmony is an essential function of successful systems.”

(Meadows, 2008:16)

In deze slotparagraaf geef ik een antwoord op de laatste deelvraag: hoe kunnen de systemische spanningen worden weggewomen? Anders gezegd: hoe kunnen de managers in het projectteam komen tot volledige overeenstemming over de verwachtingen ten aanzien van waarden, programma's en rollen. Het snelle antwoord is teleurstellend: dat kan niet, want vanuit hun rollen kunnen de managers nooit gelijke verwachtingen krijgen. De systemische spanningen kunnen wel worden verminderd wat feitelijk betekent dat er meer begrip en besef van/voor elkaars waarden, doelen en rollen ontstaat waardoor er mogelijk meer 'een bereidheid tot geven en nemen' ontkiemt (lees: meer chemie in het projectteam). De vraag wordt dan: hoe kunnen de managers gevoeliger worden voor elkaars verwachtingen? Zoals gezegd richt ik mij hierbij op het begrip interferentie.

In het geval van interferentie worden de managers structureel gekoppeld rondom een communicatieve gebeurtenis. Daardoor worden verwachtingen langdurig aan elkaar blootgesteld. Zodoende kunnen verwachtingen ten opzichte van elkaar veranderen zodat de systemische spanningen verminderen en er zo meer bereidheid ontstaat om tot elkaar te komen. Er wordt dan meer *samengewerkt*. Een discussie over de mogelijkheden en kansen die interferentie hiervoor biedt is niet van toegevoegde waarde, want in het kader van de samenwerking binnen het projectteam was er al sprake van interferentie. Het IPM-model is de verbinding waarin de managers langdurig aan elkaar waren gekoppeld. Desondanks was er weinig sprake van chemie in het projectteam. Een verklaring hiervoor kan worden gevonden in onderstaand fragment.

Interviewfragment 15: projectmanager

1. R Kijk, ik kan het wel verklaren want het project ging natuurlijk in volle vaart hè.
2. Allemaal nieuwe mensen er op.
3. In volle vaart ging het voort.
4. I Je stapte in een rijdende trein.
5. R Rijdende trein.
6. Dus we hebben onvoldoende tijd gehad om aan elkaar te wennen.
Als je die voorbereiding samen meemaakt kun je samen de uitvoering in.
7. I Ja, kan ik me goed voorstellen.
8. R Hè, en als dat niet gebeurt en je moet toch aan het werk,
9. Ja, dan kom je in een rijdende trein en moet je aan elkaar wennen.
10. I Ja.
11. R En dat wennen moet in een korte tijd.
12. I Ja.
13. R En dan kun je zeggen: 'waren er dan fricties? Waren er dan spanningen?'
14. Nou, ik zeg gewoon: 'dat is wentijd'.

Dit fragment maakt duidelijk dat de koppeling tussen de managers blijkbaar niet langdurig genoeg is geweest. Er was onvoldoende tijd om aan elkaar te 'wennen'. De aanbeveling voor het creëren van meer chemie in het projectteam moet dan zijn: er moet meer tijd worden genomen 'om aan elkaar te wennen', ook al lijkt die tijd er niet te zijn (of is deze er niet). Nu werd er door de managers sterk gerefereerd aan de eigen belangen en doelstellingen (basale zelfreferentie). Het is van cruciaal belang dat er meer wordt gewerkt aan het vormen van een *gezamenlijke* missie. Indien deze er is kan er meer worden geredeneerd en gehandeld uit het belang van het hele projectteam (reflectie) waardoor er meer bereidheid kan ontstaan bij de managers soms in de eigen belangen in te schikken ten behoeve van die van een andere manager. Het devies luidt: een goed begin geeft moed en zin.

8. Conclusies en reflectie

Problematische sturing

8.1 Inleiding en leeswijzer

“Een verhaal met een open einde? Of het begin van een nieuw verhaal?”

Met dit hoofdstuk besluit ik het verhaal van dit scriptiedocument. Ik hoop dat u als lezer de moeite heeft genomen het van begin af aan te lezen.

In paragraaf 8.2 geef ik zo beknopt mogelijk antwoord op de onderzoeksvraag met betrekking tot de spanningen tussen het wegendistrict Alkmaar (verder: district) plus de verkeerscentrale en het projectteam. De beantwoording van het laatste deel van de onderzoeksvraag betreft aanbevelingen met betrekking tot het wegnemen van de spanningen. Hetzelfde doe ik in paragraaf 8.3 voor de spanningen tussen de afdelingen WVN en RI en in paragraaf 8.4 voor de spanningen binnen het projectteam. Voor uitgebreide en genuanceerde uiteenzettingen verwijs ik hier naar de desbetreffende hoofdstukken. In paragraaf 8.5 benoem ik het patroon dat is te herkennen in de drie verhalen die ik heb verteld en zet ik uiteen wat mijns inziens de implicaties daarvan zijn. In paragraaf 8.6 geef ik een reflectie ten aanzien van de opzet, uitvoering en opbrengsten van het onderzoek. Ik sluit in die paragraaf af met het kort benoemen van een mogelijkheid voor verder onderzoek.

8.2 Conclusies: contracten en camera's

“Wat was het systeem volgens betrokken medewerkers van Rijkswaterstaat Noord-Holland in casu het Groot Onderhoud project aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp, welke systemische spanningen bestonden hier, hoe kan het bestaan van deze systemische spanningen worden verklaard, en hoe kunnen deze systemische spanningen worden weggenomen?”

Het eerste sociaal systeem dat ik heb waargenomen is het interactiesysteem van het district en de verkeerscentrale. In dit interactiesysteem werd groot belang gehecht aan de veiligheid en doorstroming op het wegennet bij het uitvoeren van het Groot Onderhoud. Een vereiste voor de veiligheid en doorstroming was dat camera's boven/naast de weg, lussen in de weg en signalering beschikbaar waren. In het interactiesysteem was er de verwachting ten aanzien van het projectteam dat het primair stuurde op het realiseren van het project binnen de kaders met betrekking tot tijd, geld en kwaliteit. De verwachting die verder sterk leefde, was dat het district en de verkeerscentrale niet in het blikveld van het projectteam lagen: ze hadden het gevoel dat zij en hun belangen werden 'vergeten'. Het tweede sociaal systeem dat ik heb waargenomen is het projectteam. De managers in het projectteam hadden wel verschillende verwachtingen over wat belangrijk was in het kader van het project, wat het doel was, onder welke voorwaarden het moest worden uitgevoerd en wat de rol was die zij hier in hadden, maar desondanks waren de managers gedwongen samen te werken aan het realiseren van het project binnen *alle* kaders die daaraan waren meegegeven: tijd, geld, kwaliteit, communicatie en het beperken van verkeershinder.

De eerste systemische spanning die ik heb onderscheiden is die tussen de verwachting in het interactiesysteem van het district en de verkeerscentrale dat het projectteam vooral stuurde op tijd, geld en kwaliteit en niet zozeer op verkeershinder, en de verwachting in het projectteam dat er net zo goed op verkeershinder werd gestuurd. De tweede systemische spanning is die tussen de

verwachting in het interactiesysteem van het district en de verkeerscentrale dat zij belangrijke spelers moeten zijn in het project bij het bewaken van de veiligheid en doorstroming, en het ontbreken van die verwachting in het projectteam (zie voor een overzicht figuur 11).

De verwachtingen in het interactiesysteem van het district en de verkeerscentrale ten aanzien van het projectteam als geheel waren genormeerd. Daardoor werd de eerste systemische spanning in stand gehouden: de respondenten bleven veronderstellen dat het projectteam als geheel vooral stuurde op tijd, geld en kwaliteit. De consequentie daarvan was dat de respondenten van het district en de verkeerscentrale er weinig van overtuigd waren dat er door het projectteam wel net zo goed werd gestuurd op het beperken van verkeershinder. Dit resulteerde in frustraties. Doordat de respondenten van het district en de verkeerscentrale met name met elkaar communiceerden en doordat zij een focus hadden op veiligheid en doorstroming, was er weinig voedingsbodem voor het aanpassen van die genormeerde verwachtingen over het projectteam. Zodoende bleven de frustraties bestaan. Genormeerde verwachtingen in het projectteam (een sterke focus op de eigen waarden, belangen, doelen en rollen) hebben ervoor gezorgd dat de tweede systemische spanning in stand werd gehouden. De consequentie daarvan was dat de respondenten van het district en de verkeerscentrale het gevoel hadden in hun belangen te worden genegeerd of vergeten. Het ontbreken van een communicatieproces met het projectteam en de focus binnen het projectteam op de eigen waarden, belangen, doelen en rollen zorgde er vervolgens voor dat er in het projectteam geen bewustwording ontstond van het gevoel van de respondenten van het district en de verkeerscentrale dat zij werden genegeerd waardoor de respondenten van het district en de verkeerscentrale dit gevoel bleven houden. Dat zorgde voor frustraties.

De systemische spanningen kunnen niet worden weggenomen. Ten eerste heeft ieder mens nu eenmaal andere verwachtingen en ten tweede hebben medewerkers van het district en de verkeerscentrale en managers van het projectteam nu eenmaal andere rollen, belangen, doelen en waarden. Er zijn wel mogelijkheden om de systemische spanningen te verminderen. Als dit gebeurt, betekent dit ten eerste dat er bij medewerkers van het district en de verkeerscentrale wordt ingezien dat er binnen projectteams net zo goed wordt gestuurd op het beperken van verkeershinder. Ten tweede betekent dit dat er in projectteams in het vervolg meer begrip en besef ontstaat van het district en de verkeerscentrale en de belangen die zij hebben. Voorwaarde voor het optreden van dit inzicht, begrip en besef is wel dat er de mogelijkheid is dat het ontstaat. Deze mogelijkheid is te vinden in het scopeproces. Als het district, de verkeerscentrale en het projectteam allemaal *evenredig* en *gelijkwaardig* in het scopeproces gedurende de *gehele periode* die ervoor staat met elkaar samenwerken (en dus niet dat plannen en scopes 'over de schutting worden gegooid'), kan het inzicht, begrip en besef ontstaan waardoor frustraties en spanningen tussen hen afnemen. Het scopeproces moet dus nadrukkelijk niet worden gezien als een proces met verschillende fasen waarin scopes en plannen worden doorgeschoven naar een volgend organisatieonderdeel, maar het moet nadrukkelijk worden gezien als een *enkele* gebeurtenis waarin alle organisatieonderdelen gedurende de hele procesrit evenredig en continu deelnemen.

8.3 Conclusies: beheren en regisseren

“Wat was het systeem volgens betrokken medewerkers van Rijkswaterstaat Noord-Holland in casu het Groot Onderhoud project aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp, welke systemische spanningen bestonden hier, hoe kan het bestaan van deze systemische spanningen worden verklaard, en hoe kunnen deze systemische spanningen worden weggenomen?”

Het eerste sociaal systeem dat ik heb waargenomen is de afdeling WVN. Verwachtingen in de afdeling over wat belangrijk is, wat de doelen van projecten zijn, onder welke voorwaarden deze moeten worden uitgevoerd en wat de rol van de afdeling is, zijn te vangen in de termen:

publieksgericht werken, een netwerkbrede aanpak, verkeersmanagement en mobiliteitsmanagement. Naast deze verwachtingen zijn er in de afdeling ook verwachtingen ten aanzien van de afdeling RI, namelijk dat medewerkers van die afdeling prioriteren op tijd, geld en kwaliteit, dat die afdeling uit techneuken bestaat, dat er niet verder wordt gekeken dan een project en dat medewerkers van RI de afdeling WVN als 'lastig' ervaren. Het tweede sociaal systeem dat ik heb waargenomen is de afdeling RI. De verwachtingen in deze afdeling ten aanzien van waarden, programma's (lees: doelen en voorwaarden van een project) en rollen zijn te vangen in termen als: het realiseren van een project, sturen op toprisico's en een (lastige) relatie met de aannemer. Naast deze verwachtingen zijn er binnen de afdeling RI ook verwachtingen ten aanzien van de afdeling WVN, namelijk dat er niet terdege wordt beseft dat de afdeling RI te maken heeft met een lastige aannemer en dat contractwijzigingen naar aanleiding van voorstellen van de afdeling WVN kunnen leiden tot irritaties en stresssituaties binnen de afdeling RI ten aanzien van tijd, geld en de relatie met de aannemer. Verder is er onduidelijkheid over de rol van de afdeling WVN en mist de afdeling WVN volgens medewerkers van de afdeling RI het besef dat het duidelijk onderbouwen en beprijsen van mobiliteits- en verkeersmaatregelen maatregelen belangrijk is.

Ik heb twee groepen systemische spanningen onderscheiden. De eerste groep betreft verschillen tussen verwachtingen die er in de afdelingen zijn over waarden, programma's en rollen. De eerste spanning is die tussen de verwachting in de afdeling WVN dat de focus moet liggen op een netwerkbrede aanpak en de verwachting in de afdeling RI dat de focus moet liggen op projectniveau. De tweede spanning is die tussen de verwachting in de afdeling WVN dat het beperken van verkeershinder belangrijk is en de verwachting in de afdeling RI dat er kaders moeten worden beheerst op het gebied van tijd, geld, kwaliteit en verkeershinder. De tweede groep betreft spanningen in de verwachtingen die er zijn in de afdelingen over elkaar. De derde en vierde spanning zijn die tussen de verwachting in de afdeling WVN dat de afdeling RI hen maar 'lastig' vindt en (derde spanning) de verwachting in de afdeling RI dat de afdeling WVN maatregelen onvoldoende voorziet van een financiële raming en een onderbouwing van het nut van de maatregelen en er ook te laat mee komt en (vierde spanning) de verwachting dat de afdeling WVN niet beseft wat de gevolgen zijn voor de afdeling RI in de samenwerking met de aannemer als er contractwijzigingen moeten plaatsvinden. De vijfde spanning is die tussen de verwachting in de afdeling WVN dat de afdeling RI hen niet op juiste waarde schat en de onduidelijkheid in de afdeling RI over de rol van de afdeling WVN (zie voor een overzicht figuur 15).

De verwachtingen die medewerkers van de afdelingen hebben over de andere afdeling zijn genormeerd. Daardoor worden de systemische spanningen in stand gehouden. De consequentie daarvan is dat er frustraties en irritaties in de afdelingen leven over de andere afdeling voor het geringe begrip (besef) dat er in die andere afdeling is voor de waarden, doelen, belangen en rollen van de eigen afdeling. Doordat er tussen de afdelingen weinig sprake is van een communicatieproces en doordat er in de beide afdelingen in de communicatie een sterke focus is op de eigen taak- en doelstellingen, bestaat er weinig voedingsbodem voor het aanpassen van de verwachtingen over de andere afdeling. Frustraties blijven zodoende bestaan. Vervolgens is niet het bestaan van tegenstrijdige doelstellingen of een cultuurverschil de oorzaak van de spanningen, maar het feit dat de afdelingen niet de leerbereidheid hebben hun eigen taak- en doelstellingen te bezien in het licht van de taak- en doelstellingen van de andere afdeling. Een 'nuanceverschil'. Zodoende wordt er geen doordrongen begrip voor en van elkaar gekweekt wat bijdraagt aan de instandhouding van de spanningen.

De systemische spanningen kunnen niet worden weggenomen. Ten eerste heeft iedere medewerker nu eenmaal andere verwachtingen en ten tweede hebben medewerkers van de afdelingen nu eenmaal andere rollen, belangen, doelen en waarden. De systemische spanningen kunnen mogelijk wel worden verminderd. Er kan mogelijk wel *meer* begrip worden gekweekt (waardoor frustraties tussen de afdelingen kunnen afnemen). Voorwaarde hiervoor is wel dat de mogelijkheid hiertoe

bestaat. Dit betekent dat begrip alleen kan optreden als medewerkers van de afdelingen *structureel* aan elkaar worden gekoppeld doordat verwachtingen *langdurig* aan elkaar worden blootgesteld. Er moet dus langdurige communicatie zijn. (De veranderde verwachtingen van de medewerkers kunnen dan doorvertaling vinden in de eigen afdeling.) Aanbevelingen hiervoor kunnen worden gezocht in het gezamenlijk langdurig en evenredig samenwerken in een scopeproces (er mogen geen schuttingen zijn, want dan kan er ook niets overheen worden gegooid), het plaatsen van een medewerker van WVN als rolhouder in een projectteam of het oprichten van een gezamenlijk programmabureau waaraan de afdelingen *verplicht* dienen deel te nemen. De mogelijkheden zijn legio, zolang de koppeling tussen de afdelingen maar langdurig en structureel is.

8.4 Conclusies: inter-integraal projectmanagement

“Wat was het systeem volgens betrokken medewerkers van Rijkswaterstaat Noord-Holland in casu het Groot Onderhoud project aan de A9 tussen Velsen en Badhoevendorp, welke systemische spanningen bestonden hier, hoe kan het bestaan van deze systemische spanningen worden verklaard, en hoe kunnen deze systemische spanningen worden weggenomen?”

Het sociaal systeem dat ik heb waargenomen is het projectteam. Binnen het projectteam hadden de managers, ondanks dat ze communiceerden rondom een opgelegd thema (namelijk: het realiseren van het project binnen alle gestelde kaders), uiteenlopende verwachtingen. De projectmanager had de verwachting dat het belangrijk was dat het project werd gerealiseerd waarbij elk van de managers in het team integrale verantwoordelijkheid droeg, maar dat hij degene was die in het geval een patstelling de knoop moest doorhakken. De manager projectbeheersing had de verwachting dat hij als rechterhand van de projectmanager opereerde en zich bezig moest houden met de beheersing van het project, met name op het gebied van tijd en geld (zie paragraaf 5.4 en 7.3 voor nuancering). De manager techniek zag zijn rol als ondersteunend aan de contractmanager. Als er wijzigingen in het contract moesten komen, realiseerde hij die. De contractmanager had de verwachting dat het contract moest worden gehandhaafd en dat contractwijzigingen leidden tot extra financiële lasten. Er moest zo weinig mogelijk van het contract worden afgeweken (let op: zie paragraaf 7.3 voor toelichting over verwachtingen contractmanager). De omgevingsmanager had de verwachting dat er sterk moest worden ingezet op communicatie en het beperken van verkeershinder, mede omdat hij de verwachting had dat als hij dit niet maximaal zou doen, zijn doelstellingen het onderspit zouden delven aangezien het belang van minder hinder en communicatie in zijn verwachting bij de andere managers niet ‘tussen de oren’ zat (let op: zie paragraaf 7.3 voor een uitgebreide en genuanceerde uiteenzetting).

De eerste spanning is die tussen de verwachting van de omgevingsmanager dat alles uit de kast moest worden gehaald voor communicatie en het beperken van de verkeershinder omdat die belangen anders het onderspit zouden delven ten opzichte van de belangen van de contractmanager, en de verwachting van de contractmanager dat het contract handhaven prioriteit had. De tweede spanning bestond tussen de verwachting van de omgevingsmanager dat alles uit de kast moest worden gehaald voor communicatie en het beperken van de verkeershinder omdat de projectmanager ten opzichte daarvan niet zo aanwezig was, en de verwachting van de projectmanager dat alle belangen integraal moesten worden afgewogen en dat uiteindelijk het project moest worden gerealiseerd met inachtneming van alle kaders die eraan waren meegegeven. De derde spanning was die tussen de omgevingsmanager dat alles uit de kast moest worden gehaald voor communicatie en het beperken van de verkeershinder en dat de manager projectbeheersing alleen wilde beheersen op tijd en geld, en de verwachting van de manager projectbeheersing dat hij ook wel wilde beheersen op verkeershinder, maar dat dit niet goed mogelijk was (zie voor een overzicht figuur 17).

De verwachtingen die de managers in het projectteam hadden over hun eigen rollen, doelen, belangen en waarden en de verwachtingen die ze hadden over de andere managers waren genormeerd. Daardoor werden de systemische spanningen in stand gehouden. Dit resulteerde in een soort van strijdige sfeer binnen het projectteam. De consequentie daarvan was dat het project een grote claim heeft gelegd op het uithoudingsvermogen van de managers. Doordat er in het projectteam vooral sprake was van basale zelfreferentie (de managers redeneerden sterk vanuit hun eigen rol en de aanhangende belangen en doelstellingen) en niet van reflectie (redeneren vanuit de doelstellingen van het projectteam als geheel) was er weinig voedingsbodem voor de managers om, ondanks dat ze uiteenlopende prioriteiten hadden, tot elkaar te komen. Dit betekent dat niet de tegenstrijdige rollen of doelstellingen de oorzaak waren van de spanningen, maar het gegeven dat de managers ondanks dat ze wisten dat iedereen tegenstrijdige doelstellingen en rollen had, weinig bereidheid toonden tot 'geven en nemen'.

De systemische spanningen kunnen niet worden weggenomen, maar wel mogelijk worden *verminderd*. Dit betekent dat er meer begrip van en voor elkaar kan ontstaan waardoor er meer een bereidheid ontstaat tot 'geven en nemen' zodat de gespannen verhoudingen in het projectteam kunnen versoepelen. Het probleem in de casus was dat het projectteam als communicatieve gebeurtenis niet langdurig genoeg was: de managers werden als 'springen op een rijdende trein' op het project ingezet. Mijn aanbeveling is hier dat de tijd moet worden genomen (ook al lijkt of is deze er niet) om binnen het projectteam te reflecteren met elkaar over de missie van het team als geheel.

8.5 Slotconclusie

"Systemen sturen zichzelf door uit te gaan van hun verwachtingenstructuren en te bezien of ze in die verwachtingen teleurgesteld worden. Als dat het geval is, kunnen ze die vervolgens aanpassen. Op welke manier en in welke richting dat gebeurt, bepalen ze zelf. (...). Van buitenaf is deze zelfsturing niet doelgericht te sturen."

(Schaap, 1997:233)

In de verhalen die ik heb verteld in de hoofdstukken 5 tot en met 7 is een zestal generieke kenmerken (1-6) te herkennen. Deze zes kenmerken vormen samen een patroon. Ik zet het patroon uiteen. Ten eerste (1) is gebleken dat de normatieve verwachtingengeslotenheid in de sociale systemen ten grondslag ligt aan het bestaan van de systemische spanningen. De verwachtingen die verschillende respondenten in de casus hadden ten aanzien van de eigen waarden, programma's (doelen van en voorwaarden bij het project) en rollen en ten aanzien van andere mensen, afdelingen of organisatieonderdelen (verder: actoren) werden in stand gehouden (zelfreproductie). Het bleek (2) dat de reden hiervoor is dat zij sterk vasthielden aan de belangen, taak- en doelstellingen die zij hadden vanuit hun functie of vanuit de afdeling of het organisatieonderdeel waarvan zij deel uit maken (zelfreferentie). Deze zelfreferentie en (3) het feit dat er tussen actoren (waartussen de spanningen bestaan) veelal geen sprake was van een communicatieproces, zorgde ervoor dat de systemische spanningen in stand werden gehouden. Dit betekent feitelijk (4) dat het ontbrak aan een doordrongen begrip van en kennis over de andere actoren en de belangen die zij hebben. Consequentie daarvan is (5) het bestaan van frustraties, irritaties of werkverhoudingen die een grote claim legden op het uithoudingsvermogen van medewerkers. Een laatste opvallend generiek kenmerk (6) is verder dat de zelfreferentie van de medewerkers wordt gevoed door de hiërarchische structuur van de organisatie (vgl. Cilliers, 2001): alle benoemde actoren zijn leden van het organisatiesysteem Rijkswaterstaat Noord-Holland en van hen wordt verwacht dat ze refereren aan de taak- en doelstellingen die hen zijn opgedragen. Dit patroon heeft implicaties voor de mate waarin kan worden gestuurd op wegnemen van de systemische spanningen (en dus het bevorderen van begrip/besef en zodoende het wegnemen van frustraties en irritaties) die zijn waargenomen. Ik licht dit in het volgende toe.

Bij reproductie van de verwachtingen ten aanzien van waarden, programma's en rollen, waarbij wordt gerefereerd aan de eigen belangen en taak- en doelstellingen, is sprake van zelfsturing: bij het sturen wordt gerefereerd aan wat het doel van het sturen zou moeten zijn vanuit de verwachtingen die de sturende eenheid daarover heeft. Ik geef ter verduidelijking een aantal voorbeelden. De afdeling WVN stuurt op het creëren van bewustwording of begrip van publieksgericht netwerkmanagement of 'denken vanuit de gebruiker', omdat het vanuit het doel van de afdeling de verwachting heeft dat dit belangrijk is. Het wegendistrict en de verkeerscentrale sturen op de beschikbaarheid van lussen in het wegdek en camera's boven/naast de weg, omdat zij vanuit de doelen waarvoor zij staan (veiligheid en doorstroming) de verwachting hebben dat dit belangrijk is. Een omgevingsmanager stuurt op communicatie en het beperken van verkeershinder, omdat hij vanuit het doel waarvoor hij staat de verwachting heeft dat dit belangrijk is. De verwachtingen van een sturende eenheid over de doelen die het moeten nastreven, zijn de bestaansredenen van die sturende eenheid. Een systeem bestaat immers niet zonder een doel of functie (vgl. Meadows, 2008)). Ter illustratie: zonder publieksgericht netwerkmanagement of 'denken vanuit de gebruiker' verliest de afdeling WVN haar bestaansrecht en zonder het nastreven van communicatie en het beperken van verkeershinder verliest een omgevingsmanager zijn bestaansrecht.

Elk systeem (lees: actor) is dus zelfsturend en deze zelfsturing heeft ook betrekking op de zelfsturing van andere systemen. Met andere woorden: managers, afdelingen of organisatieonderdelen proberen invloed uit te oefenen op de verwachtingen in een ander systeem vanuit de eigen verwachtingen ten aanzien van waarden, programma's en rollen. Ik geef ter verduidelijking weer een aantal voorbeelden. De afdeling WVN stuurt op het creëren van bewustwording of begrip van het belang van publieksgericht netwerkmanagement of 'denken vanuit de gebruiker' in het sturen van een andere afdeling op het aanleggen van een snelweg. Het wegendistrict en de verkeerscentrale sturen in een project op de beschikbaarheid van camera's en lussen in de sturing van een projectteam op projectrealisatie (binnen alle kaders die eraan zijn gesteld). Een omgevingsmanager stuurt in een projectteam op communicatie en het beperken van verkeershinder in het sturen van de contractmanager op geld, tijd en kwaliteit.

Doordat elk systeem zelfsturend is, is de effectiviteit van het uitoefenen van deze invloeden op verwachtingen van andere actoren over wat belangrijk is en wat doelen zijn, zeer beperkt. Hiervoor noem ik twee redenen. Ten eerste is het uitoefenen van de invloeden 'bedreigend' voor het voortbestaan van het andere systeem. Hiermee bedoel ik dat door de uitgeoefende invloed van de sturende eenheid de doelen en belangen van de eenheid waarop wordt gestuurd, verdrongen kunnen worden. Daardoor zal een systeem dat in zijn doelen wordt 'bedreigd' nog sterker vasthouden aan de eigen doelen (lees: verwachtingen daarover). Zodoende raken deze genormeerd. Daarmee hangt samen, ten tweede, dat de sturingspoging van het ene systeem door het andere systeem altijd wordt begrepen in het licht van de verwachtingen in het eigen systeem. Wederom een aantal illustraties. Wat voor de afdeling WVN een doel is (publieksgericht netwerkmanagement en 'denken vanuit de gebruiker'), is voor een andere afdeling minder belangrijk ('wel interessant dat denken vanuit de gebruiker') of zelfs een bedreiging (mobiliteits- en verkeersmaatregelen hinderen de realisatie van een project binnen de kaders op het gebied van tijd, geld en kwaliteit). Wat voor het wegendistrict en de verkeerscentrale een doel is (beschikbaarheid van camera's en lussen), is voor het projectteam minder belangrijk of zelfs een bedreiging (die hadden te maken met een aannemer en kaders op het gebied van tijd en geld). Wat voor een omgevingsmanager een doel is (minder hinder en communicatie), is voor een contractmanager minder belangrijk of zelfs een bedreiging (maatregelen voor minder hinder frustreren de contractbewaking).

Bovenstaand beschreven patroon heb ik herkend in elk verhaal dat ik heb verteld in de hoofdstukken 5 tot en met 7. Dit betekent dat de effectiviteit van de aanbevelingen die ik heb samengevat in de vorige drie paragrafen niet moet worden overschat. Hiermee wil ik niet zeggen dat fatalisme hoogtij viert en dat er geen mogelijkheden zijn om de spanningen (hier: niet de systemische) te beïnvloeden

(zie de aanbevelingen). Er moet alleen worden beseft dat het beïnvloeden van de verwachtingen in een ander systeem, (lees: sturing) beperkt effectief is doordat elk systeem zelfsturend is. Van *effectieve* sturing, in de zin van het succesvol gericht (lees: zoals beoogd) beïnvloeden van verwachtingen in een ander systeem, kan geen sprake zijn. Er is hooguit sprake van prikkeling (zie paragraaf 2.7 en 2.8). Dit betekent dat er *altijd* spanningen zullen zijn, want verwachtingen zullen nooit aan elkaar gelijk zijn.

Moeller (2006:39) verwoordt dit onder andere als volgt: “(...) *systems cannot steer other systems or directly interfere in their operations (...). No system can dominate another.*”

Resumerend: het is de zelfsturingdynamiek van het systeem waarop wordt gepoogd te sturen, dat bepaalt wat de invloed van de sturingspoging is. Wil sturing überhaupt een effect hebben, dan moet de sturingspoging ten minste worden gezien in de zelfsturing van de eenheid waarop gepoogd wordt te sturen. Met andere woorden: wederzijds begrip en besef van elkaar en elkaars doelen en belangen kan alleen toenemen als er ook de bereid is om de eigen belangen en doelen te reflecteren aan die van de andere persoon, afdeling of het andere organisatieonderdeel. Het bestaan van langdurige communicatie is daarbij van groot belang. Dan kunnen frustraties en gespannen werkverhoudingen verminderen.

8.6 Reflectie en afsluiting

“Bij reflectie is het systeem zelf het thema: de identiteit van het systeem wordt in de communicatie ingevoerd.”

(Schaap, 1997:81)

In paragraaf 1.3 heb ik een aantal doelstellingen geformuleerd: (1) vat krijgen op de spanningen waarvan sprake is, (2) de spanningen verklaren en (3) zoeken naar de mogelijkheden de spanningen weg te nemen. Ik denk dat de vertellingen in de hoofdstukken 5 tot en met 7 en de conclusies in dit hoofdstuk getuigen van het behalen van deze doelstellingen of in ieder geval een aardige poging zijn geweest. Ik stelde in paragraaf 1.3 ook dat ik niet de illusie had met dit onderzoek te komen tot een enige en juiste vertelling van de casuïstiek, maar dat een belangrijke overkoepelende doelstelling wel was om (4) te komen tot een voor de organisatie Rijkswaterstaat andere vertelling ervan. Ik laat het over aan de lezer van Rijkswaterstaat om hierover te oordelen.

De keuze voor de insteek van dit onderzoek en het hanteren van de theorie als een ‘state of mind’ (en alle methodologische selecties die daarmee hebben samengehangen), hebben mijns inziens geleid tot meerwaarde. De grootste meerwaarde is in mijn optiek dat ik als buitenstaander van de organisatie, door het hanteren van de theorie als bril waarmee spanningen, problemen en oplossingsrichtingen kunnen worden gezien in hun complexiteit zonder daarbij al te veel in te leveren op verklarend vermogen, een alternatieve en redelijk waardevrij blik op de casuïstiek kan bieden (vgl. Schaap, 1997 en Teisman, 2005 over het structuren van complexiteit). Theoretische kanttekening hierbij is uiteraard wel dat elke theorie en elke vertelling per definitie een incompleet beeld schetst (vgl. Kickert, 2002). Daarnaast: ook deze scriptie is enkel een vorm van interpenetratie. Geen enkel onderzoek is hier mijns inziens een uitzondering op en dus wil ik hier verder niet op ingaan. De door mij gekozen benadering van de theorie en van het onderzoek is in mijn optiek waardevol, maar het leidt vervolgens wel tot een aantal overpeinzingen. Ik behandel in het volgende de voornaamste.

De eerste overpeinzing heeft betrekking op de betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten. Twee belangrijke elementen van betrouwbaarheid zijn nauwkeurigheid en consistentie (Van Thiel, 2007). De betrouwbaarheid heb ik getracht te bewaken middels het inzichtelijk maken van empirisch materiaal, het inzichtelijk maken van het verloop van het onderzoek en middels het gebruiken van

zichtbare argumentatielijnen (zie verder paragraaf 3.8). De consistentie van dit onderzoek, dat wil zeggen de mate waarin herhaling (door een ander persoon) leidt tot dezelfde resultaten (Van Thiel, 2007), is moeilijk aan te tonen. Ten eerste omdat ik mijn onderzoek grotendeels heb gebaseerd op slechts 11 volledig uitgewerkte interviews. Als ik met andere respondenten en/of met meer respondenten had gesproken, hadden mijn systeemdefinities er hoogstwaarschijnlijk anders uitgezien. Ten tweede omdat de theorie een bril is en een van de eigenschappen van een bril is nu juist dat als iemand anders hem opzet, dat die persoon 'de wereld' er anders door zal zien. Resumerend: het verhaal dat ik heb verteld zou door iemand anders geheel anders worden verteld. Ikzelf zou het verhaal 'een volgende keer' ook anders vertellen. Ik hoop echter dat de lezer begrijpt dat het verhaal van dit scriptieonderzoek mijns inziens vooral moet worden gelezen in het licht van de doelstelling een ander inzicht te bieden op de casuïstiek en in het licht van het verklarend vermogen van de kerntheoretische concepten die hierbij de leidraad zijn geweest.

Aansluitend hierop betreft de tweede overpeinzing de mate waarin de onderzoeksresultaten zijn te extrapoleren buiten de onderzochte casuïstiek. In principe is dit niet mogelijk zonder dat daarbij afbreuk wordt gedaan aan de validiteit van de resultaten, maar toch spreek ik hier de hoop en de verwachting uit dat de lezer van Rijkswaterstaat de hier geschetste casuïstiek zal herkennen bij andere projecten (of misschien zelfs in het dagelijkse leven) en dat dit scriptieonderzoek een 'eye opener' zal zijn.

Een derde overpeinzing die ik hier wil delen heeft betrekking op mijn keuze niet te diep in te gaan op verwachtingen ten aanzien van personen (zie paragraaf 3.8). Ik ben mij ervan bewust dat deze verwachtingen hoogstwaarschijnlijk een duidelijke invloed hebben gehad op het verloop van het project en dat het daarom ook belangrijk is deze te bezien in dit scriptiedocument als invloedrijke variabelen. Echter, het duidelijk benoemen van de casus in dit onderzoek heeft tot gevolg dat er een reële kans bestaat dat de lezer van Rijkswaterstaat zal weten met welke respondenten bij naam is gesproken. Deze zorg is door enkele respondenten geuit. Echter, ik achtte het verhullen van de casus door hem niet te benoemen validiteitstechnisch gezien geen optie. Om desondanks de zorgen van de desbetreffende respondenten wat te verminderen, heb ik ernaar gestreefd in dit onderzoek uitspraken op persoonlijke titel te vermijden.

Een vierde overpeinzing betreft een 'toezegging' die ik heb gedaan in paragraaf 3.4. Daar stelde ik dat een empirische vertaling van de sociale systeemtheorie op dat moment nog niet mogelijk was. Ik houd vast aan die stelling die ik ook in die paragraaf toelicht. Ik hoop echter dat duidelijk is geworden dat de universele aard van de theorie (zie voor toelichting paragraaf 1.4), waar de theorie in terminologie wellicht abstract lijkt te zijn, praktisch (en empirisch kansrijk) is in de zin dat de mogelijkheden voor toepassing ervan onbeperkt zijn. Autopoietische (sociale) systemen zijn immers overal om ons heen (vgl. Meadows, 2008).

Een laatste belangrijke overpeinzing of opmerking die ik hier wil plaatsten betreft een aanbeveling voor verder onderzoek. Dit onderzoek was afgebakend tot de samenwerking tussen interne actoren van Rijkswaterstaat Noord-Holland. Echter, zoals ook de aanleiding van dit onderzoek doet vermoeden (zie paragraaf 1.1), zijn ook organisatie-externe actoren en factoren van grote invloed op de spanningen die zijn waargenomen. Actoren van Rijkswaterstaat Noord-Holland staan in verbinding met actoren uit de veelzijdige omgeving die hen omringt. Zo zijn er bijvoorbeeld op tal van vlakken verbindingen waargenomen met markt, politiek, gemeenten, provincies enzovoorts. Ook politieke, maatschappelijke, economische en andersoortige ontwikkelingen in de omgeving hebben hun invloed op de spanningen die zijn waargenomen. Een vervolgonderzoek naar de relaties tussen de organisatie Rijkswaterstaat (Noord-Holland) en haar omgeving en de invloeden daarvan op het bestaan van organisatie-interne spanningen (en de mogelijkheden met deze spanningen om te gaan) is ten zeerste aan te raden. De omgeving is als invloedhebbende factor op de organisatie, en personen en afdelingen daarbinnen, immers niet te verwaarlozen.

Bronvermelding

Geraadpleegde bronnen

A Wetenschappelijke literatuur

- Babbie, E. (2004). *The Practice of Social Research*. (10th ed.). Thomson Learning: London.
- Blom, T. & Haas, B. (1996). De Ondraaglijke Lichtheid van Systemen; Over de Grondslagen van het Luhmanniaanse Denken. In: *Tijdschrift voor Sociologie*. Vol.17, No.2, p.187-204.
- Cilliers, P. (2001). Boundaries, Hierarchies and Networks in Complex Systems. In: *International Journal of Innovation Management*. Vol.5, No.2, p.135-147.
- Cyert, R.M. & March, J.G. (1963). *A Behavioral Theory of the Firm*. Prentice Hall: Englewood Cliffs.
- Dorée, A. (2002). Kwellend Opdrachtgeverschap. In: Van der Heijden, G.M.A. & Spiering, B.E. (red.). *Publiek Opdrachtgeverschap; De Burger als Klant: Een Verkenning naar Trends rondom Publiek Private Samenwerking en Rijkswaterstaat*. Eburon: Delft.
- Eshuis, J. (2006). *Kostbaar Vertrouwen; Een Studie naar Proceskosten en Procesvertrouwen in Beleid voor Agrarisch Natuurbeheer*. Eburon: Delft.
- Frissen, P.H.A. (1996). *De Virtuele Staat; Politiek, Bestuur, Technologie: een Postmodern Verhaal*. Academic Press: Schoonhoven.
- Ganzevoort, R.R. (1998). De Praxis als Verhaal; Introductie op een Narratief Perspectief. In: Ganzevoort, R.R. (red.). *De Praxis als Verhaal; Praktische Theologie en Narrativiteit*. Kok: Kampen.
- Gerrits, L.M. (2008). *The Gentle Art of Coevolution; A Complexity Theory Perspective on Decision Making over Estuaries in Germany, Belgium and the Netherlands*. Erasmus Universiteit: Rotterdam.
- Gerrits, L.M., Marks, P.K. & Van Buuren, M.W. (2009). Coevolution: a Constant in Non-linearity. In: Teisman, G.R., Gerrits, L.M. & Van Buuren, M.W. (red.). *Managing Complex Governance Systems: Dynamics, Self-Organization and Coevolution in Public Investments*. Routledge: Londen.
- Kessener, I. & Termeer, C.J.A.M. (2006). Vitaliseren van Gestagneerde Organiseerprocessen; Onderzoekend Intervenieren met de Configuratiebenadering. In: *Management en Organisatie*. Vol.60, No.2, p.26-41.
- Kickert, W.J.M. (2002). *Verhalen van Verandering; Sociale Reconstructie van Reorganisaties op de Ministeries van Justitie - Landbouw, Natuurbeheer en Visserij - Onderwijs en Wetenschappen - en Volksgezondheid, Welzijn en Sport*. Elsevier: Den Haag.
- Kuhlmann, M. & Hoogendoorn, B. (2008). *Implementatiekunst; Gids voor Realistisch Veranderen*. Scriptum Management: Schiedam.
- Koerten, H. (2007). Een Ingenieur is geen Landmeter; Een Culturele Vergelijking van Kadaster en Rijkswaterstaat als Spiegel voor de NGII. In: *Geo-Info*. Vol.1, No.1, p.10-15.
- Koppenjan, J.F.M. & Klijn, E.H. (2004). *Managing Uncertainties in Networks; A Network Approach to Problem Solving and Decision Making*. Routledge: Londen.

- Laermans, R. (1996). 'De Rest is Zwijgen': Luhmanns Visie op Sociale Systemen. In: *Tijdschrift voor Sociologie*. Vol.17, No.2, p.127-143.
- Luhmann, N. (1990). *Essays on Self-Reference*. Columbia University Press: New York.
- Luhmann, N. (1995). *Social Systems; translated by John Bednarz, Jr. with Dirk Baecker*. Stanford University Press: Stanford.
- Luhmann, N. (2005). The Autopoiesis of Social Systems. In: Seidl, D. & Becker, K.H. *Niklas Luhmann and Organization Studies*. Liber & Copenhagen Business School Press: Kristianstad.
- Mastenbroek, W.F. (2003). *Conflicthantering en Organisatieontwikkeling; Verandermanagement door Betere Sturing en Meer Zelforganisatie. Organisatieontwikkeling als het Management van Interdependencies*. Kluwer: Alphen aan den Rijn.
- McClelland, J.S. (1996). *A History of Western Political Thought*. Routledge: Londen.
- McKelvey, B. (2002). *Managing Co-evolutionary Dynamics*. Paper 18th EGOS Conference: Barcelona, Spain.
- Meadows, D.H. (2008). *Thinking in Systems; A Primer*. Chelsea Green Publishing: White River Junction.
- Mingers, J. (2003). Observing Organizations: An Evaluation of Luhmann's Organization Theory. In: Bakken, T. & Hernes, T. (eds.). *Autopoietic Organization Theory; Drawing on Niklas Luhmann's Social Systems Perspective*. Liber & Copenhagen Business School Press: Oslo.
- Moeller, H.G. (2006). *Luhmann Explained; From Souls to Systems*. Open Court: Chicago.
- Morgan, G. (1997). *Images of Organization*. Sage Publications: Thousand Oaks.
- Murray, P.J. (2003). So What's New About Complexity? In: *Systems Research and Behavioral Science*. Vol.20, No.5, p.409-417.
- Rademakers, M.F.L. & De Wit, B. (2001). Klantgerichtheid naar Vermogen: Kiezen of Gedogen; de Paradox van Verantwoording en Verantwoordelijkheid. In: Duivenboden, H.P.M. & Lips, A.M.B. (red.). *Klantgericht Werken in de Publieke Sector; Inrichting van de Elektronische Overheid*. Lemma: Utrecht.
- Riessman, C.K. (2008). *Narrative Methods for the Human Sciences*. Sage Publications: Thousand Oaks.
- Robson, C. (2002). *Real World Research*. (2nd ed.). Blackwell Publishing: Oxford.
- Roose, H. (2002). *Managen van een Netwerkorganisatie*. Garant: Antwerpen-Apeldoorn.
- Schaap, L. (1997). *Op zoek naar Prikkelende Overheidssturing; Over Autopoiese, Zelfsturing en Stadsprovincie*. Eburon: Delft.
- Schein, E.H. (1996). Drie Managementculturen: de Sleutel tot Bedrijfsleerprocessen. In: *Holland/Belgium Management Review*. Vol.13, No.51, p.25-35.
- Seidl, D. (2005). The Basic Concepts of Luhmann's Theory of Social Systems. In: Seidl, D. & Becker, K.H. *Niklas Luhmann and Organization Studies*. Liber & Copenhagen Business School Press: Kristianstad.

Spiering, B.E. (2002). Rijkswaterstaat: Opdrachtgever in het Publieke Domein. In: Van der Heijden, G.M.A. & Spiering, B.E. (red.). *Publiek Opdrachtgeverschap; De Burger als Klant: Een verkenning naar Trends rondom Publiek Private Samenwerking en Rijkswaterstaat*. Eburon: Delft.

Teisman, G.R. (2005). *Publiek Management op de Grens van Chaos en Orde; over Leidinggeven en Organiseren in Complexiteit*. Sdu Uitgevers: Den Haag.

Teisman, G.R., Gerrits, L.M. & Van Buuren, M.W. (2009). An Introduction to Understanding and Managing Complex Process Systems. In: Teisman, G.R., Gerrits, L.M. & Van Buuren, M.W. (red.). *Managing Complex Governance Systems: Dynamics, Self-Organization and Coevolution in Public Investments*. Routledge: London.

Van Thiel, S. (2007). *Bestuurskundig Onderzoek; Een Methodologische Inleiding*. Coutinho: Bussum.

Thomassen, J.P. (2007). *De Klantgerichte Overheid; Werken aan en voor Tevreden Burgers en Organisaties*. Kluwer: Deventer.

Veldman, A.G. (1995). *Effectuering van Sociaaleconomisch Recht volgens de Chaostheorie; Beleidsinstrumentering en Rechtshandhaving van (Supra)Nationaal Gelijke-behandelingsrecht*. Universiteit van Utrecht: Utrecht.

Vos, J.P. (2005). Strategic Management from a Systems-Theoretical Perspective. In: Seidl, D. & Becker, K.H. *Niklas Luhmann and Organization Studies*. Liber & Copenhagen Business School Press: Kristianstad.

Wester, F. (2006). *Inhoudsanalyse: Theorie en Praktijk*. Kluwer: Deventer.

De Wit, B., Meyer, R. & Breed, K. (2000). *Strategisch Management van Publieke Organisaties; de Overheid in Paradoxen*. Lemma: Utrecht.

White, L. (2001). Effective Governance Through Complexity Thinking and Management Science. In: *Systems Research and Behavioral Science*. Vol.18, No.3, p.241-257.

B Niet-wetenschappelijke literatuur

- Rijkswaterstaat. (2004). *Ondernemingsplan; Een Nieuw Perspectief Voor Rijkswaterstaat: Doorpakken, Wel Degelijk*. Ministerie van Verkeer & Waterstaat DG Rijkswaterstaat: Den Haag.
- Rijkswaterstaat. (2007). *Groot Onderhoud A9; van Knooppunt Velsen tot en met Knooppunt Holendrecht: van Maart tot en met November 2007*. Ministerie van Verkeer & Waterstaat DG Rijkswaterstaat: Den Haag.
- Rijkswaterstaat. (2008). *Ondernemingsplan Agenda 2012; Water, Wegen, Werken, Rijkswaterstaat*. Ministerie van Verkeer en Waterstaat DG Rijkswaterstaat: Den Haag.
- Rijkswaterstaat DNH. (2007). *Toelichting Scopeproces*. Rijkswaterstaat Dienst Noord-Holland: Haarlem.
- Rijkswaterstaat DNH. (2009). *Bijeenkomst Samenwerking RI/WVN; Impressieverslag + Actiepunten*. Rijkswaterstaat Dienst Noord-Holland: Haarlem.
- Rijkswaterstaat DP. (2008a). *Werkwijzer Aanleg; Deel 1: Sturing en Beheer*. Rijkswaterstaat Directie Projecten: Utrecht.
- Rijkswaterstaat DP. (2008b). *Werkwijzer Aanleg; Deel 2: Kaders per IPM-proces*. Rijkswaterstaat Directie Projecten: Utrecht.
- Rijkswaterstaat DVS. (2008). *Bij Wie Moet Nou Eigenlijk 't Kwartje Gaan Vallen? Procesevaluatie Project Groot Onderhoud A9 Velsen-Badhoevendorp*. Rijkswaterstaat Dienst Verkeer & Scheepvaart: Delft.
- Rijkswaterstaat IMG. (2007). *Handreiking Systeemgerichte Contractbeheersing; Versie 2007*. Rijkswaterstaat Inkoop Management GWW: Utrecht.
- Wesseling, J.W. & Oldenburger, R.H. (2007). *Publieksgericht Netwerkmanagement; De Kerntaak van Rijkswaterstaat van Essentie tot Toepassing*. Programma Publieksgericht Netwerkmanagement: Den Haag.

C Respondenten

| <i>Datum</i> | <i>Functie en afdeling</i> | <i>Locatie</i> |
|---------------|---|------------------|
| 15 april 2009 | Medewerker mobiliteitsmanagement, WVN | RWS, Haarlem |
| 07 mei 2009 | Medewerker mobiliteitsmanagement, WVN | RWS, Haarlem |
| 19 mei 2009 | Manager projectbeheersing, RI | RWS, Haarlem |
| 26 mei 2009 | Omgevingsmanager, RI | RWS, Haarlem |
| 26 mei 2009 | Medewerker verkeersmanagement, WVN | RWS, Haarlem |
| 29 mei 2009 | Projectmanager, RI | RWS, Haarlem |
| 05 juni 2009 | Medewerker contractbeheersing, District Amsterdam | RWS, Amsterdam |
| 08 juni 2009 | Medewerker verkeerszaken, District Alkmaar | RWS, Alkmaar |
| 08 juni 2009 | Verkeersmanager | RWS, Haarlem |
| 26 juni 2009 | Medewerker operationeel verkeersmanagement, VCNWN | RWS, Velsen-Zuid |
| 29 juni 2009 | Manager techniek, RI | RWS, Haarlem |

Bijlage: toelichting scopeproces



Toelichting Scopeproces

In het scopeproces wordt het initiatief tot een project genomen en wordt het project gedefinieerd.

Initiatieffase

In deze fase wordt op basis van een probleemstelling het project geïnitieerd, de aanleiding hiertoe kan komen uit een instandhoudingsplan, uitgevoerde inspecties, etc. Door de beschikbare gegevens te verzamelen in de Pre scope kan het MT van het district een besluit nemen over de start van het project. Overwegingen bij dit besluit kunnen voortkomen uit het functioneren van het object (SLA/PIN), maar ook uit de beschikbare financiële ruimte of capaciteit in de komende jaren.

Vervolgens wordt de omvang en het bereik van het project bepaald, door antwoorden te geven op de vragen: *Wat* gaan we doen? *Waarom* gaan we dat doen? *Wie* gaan dat doen? *Wanneer* gaan we dat doen? En vooral met welke afdelingen moeten we dit doen? Daarbij dient ook de vraag gesteld te worden aan collega(deel)programmaverantwoordelijken (VM, DVM, servicepakketten leefbaarheid / milieu / veiligheid / etc.), welke werkzaamheden meegenomen kunnen worden in de Scope of andersom. In deze fase wordt ook al (in gezamenlijkheid) een eerste keuze gemaakt in clustering van projecten.

Na goedkeuring van het MT van het district om met het project te starten wordt als eerste een Kick-off bijeenkomst gehouden. Doel van deze bijeenkomst is om zoveel mogelijk gegevens en kennis op tafel te krijgen. Bij deze bijeenkomst zijn dan ook minimaal het district en RI aanwezig, maar moeten ook zeker de afdelingen betrokken worden die een aanvullende/adviserende rol en/of taak in het project hebben of krijgen.

Naast de afdelingen binnen het district zijn dit de afdelingen die betrokken of verantwoordelijk zijn voor Publieksgericht netwerkmanagement, Omgevingsmanagement, Mobiliteitsmanagement, Doorstroming (WPK), Bediening, etc. En zeker ook het advies van de rolhouders (VM, WM en IP).

Op basis van de gegevens die in de Kick-off bijeenkomst op tafel komen kan een inventarisatie gemaakt worden van nog ontbrekende gegevens die nodig zijn voor het opstellen van de Scope. Aan de hand van de beschikbare kennis en capaciteit wordt vervolgens bepaald hoe deze gegevens verkregen gaan worden.

De definitieve Scope wordt vastgesteld door het districtshoofd.

Beschrijving initiatieffase

| | |
|--------------|--|
| Doel | Creëren van startpunt voor het project Verkrijgen van goedkeuring voor starten van het project Bepalen van de omvang en het bereik van het project (de WAT vraag) |
| Activiteiten | Verzamelen gegevens Analyseren gegevens Opstellen Pre scope Goedkeuring door MT van Pre scope Project Kick-off Opstellen Scope |
| Input | Instandhoudingsplan Inspectiegegevens Integrale Meerjarenplanning Landelijke Diensten |
| Betrokkenen | District (Planmatig beheer, trekker) RI BIO WVN, WSA (publieksgericht werken, mobiliteitsmanagement) Overige afdelingen die enige inspanning moeten leveren of een link hebben vanuit hun afdelingstaak (o.a. planstudies etc), VCNWN en rolhouders etc. |

Beschrijving Pre scope

Inhoud De Pre scope bevat voldoende informatie om het MT van het district te laten besluiten over de start van het project.

- Probleemstelling
- Doelstelling
- Resultaat
- Afbakening
- Randvoorwaarden
- Verkeershinder (beperkende maatregelen)
- Publieksgericht netwerkmanagement
- Risico's
- Relaties met andere projecten
- Planning (Tijd en Geld)

Opsteller District (afdeling Planmatig beheer)

Scope

Inhoud De Scope maakt de omvang / het bereik van het project duidelijk, en bevat de informatie waarop het BOVO / Programmateam een beslissing neemt over voortgang van het project.

Probleemstelling:

- Probleemstelling
- Huidige situatie

Projectdefinitie:

- Doelstelling
- Resultaat
- Afbakening
- Randvoorwaarden
- Verkeershinder (beperkende maatregelen)
- Publieksgericht netwerkmanagement
- Eisen
- Kwaliteit
- Overdracht

Projectplanning:

- Afhankelijkheden
- Planning (Tijd en Geld)
- Informatie en organisatie
- Risico's

Opsteller District (afdeling Planmatig beheer)

* deze lijst is niet uitputtend beschreven maar is slechts een indicatie van wat er in de scope zoal opgenomen is. De bijlagen geven een beter overzicht

Scopenummering

Elke Scope dient een unieke nummering te krijgen. Deze ziet er als volgt uit:

Districtsafkorting/jaar/volgnummer, voorbeeld: WSD/2007/01

Bij scopewijzigingen dient wederom dit nummer gebruikt te worden gevolgd door een letter (1^e wijziging is a)

Scopebeheer

Het scopebeheer ligt verankerd aan 2 zijden zowel aan de zijde van het district als wel aan de zijde van RI, waarbij RI de originele beheerd en het district in het bezit is van kopieën van alle vastgestelde documenten.

Versie 2.0 definitief voor behandeling DT
Datum: 19 november 2007

2

Rijkswaterstaat Noord Holland

Definitiefase

Na het initiëren van het project, geeft de definitiefase antwoord op de vraag: *Hoe* gaan we het project uitvoeren? In deze fase wordt bepaald hoe het verloop van het project zal verlopen.

Na de initiatiefase zal het BOVO/Programmateam het project toetsen, voordat met de definitiefase gestart kan worden. Ook is de overgang naar de definitiefase het moment dat trekkersrol overgaat van het district naar RI.

| Definitiefase | |
|---------------|--|
| Doel | Bepalen hoe het project uitgevoerd wordt |
| Activiteiten | Opstellen projectplan |
| Input | Vastgestelde Scope Instandhoudingsplan Inspectiegegevens en overige relevante gegevens |
| Betrokkenen | RI (trekker) District (Planmatig beheer) BIO Overige betrokkenen zoals opgenomen in initiatiefase |

| Projectplan | |
|-------------|--|
| Inhoud | Het projectplan beschrijft hoe de vervolgfases van het project worden uitgevoerd. <ul style="list-style-type: none"> • Aanleiding • Projectresultaat • Faseresultaten • Afbakening • Randvoorwaarden • Verkeershinder (beperkende maatregelen) • Publieksgericht netwerkmanagement • Eisen • Activiteiten • Beheersing Scope • Beheersing TCKIO, risico's |
| Opsteller | RI (Projectmanager) |

* deze lijst is niet uitputtend beschreven maar is slechts een indicatie van wat er in het projectplan zoal opgenomen is. De bijlagen geven een beter overzicht

Het opstellen van het projectplan is geen actie voor RI alleen. Tijdens de uitwerking van de projectscope naar een projectplan zullen meerdere afdelingen een bijdrage moeten leveren. Welke afdelingen dat zijn hangt vooral af van het soort werk hetgeen in de Scope is verwoord. Het uiteindelijke resultaat zal in gezamenlijkheid door het district en RI worden gepresenteerd in een PSU (project start-up). Het district geeft in deze PSU een toelichting over de WAT kant van het project. De HOE kant wordt toegelicht door RI. Het uiteindelijke definitieve projectplan wordt ter vaststelling aangeboden aan de directeur.

De Scope en het projectplan tesamen vormen de basis van het te realiseren project.

Verder verloop van het project

Na afronding van het ontwerp van het project wordt vervolgd met de contractvoorbereiding, aanbesteding en uitvoering van het project, en na afronding zal het project worden opgeleverd. Deze fasen maken geen deel uit van het scopeproces. Hiervoor wordt verwezen naar UPP.

Scopewijzigingen

Implementatie van voornoemd proces moet leiden tot minder scopewijzigingen, meer tijd voor kwaliteit en vroegere betrokkenheid van alle noodzakelijke partijen. Doch scopewijzigingen zijn niet geheel uit te sluiten. De invloed vanuit de politieke, wijzigingen in inzichten, veranderende normeringen/regelgeving zal altijd blijven. Dus ook scopewijzigingen. Scopewijzigingen moeten altijd door het district aan RI worden aangeboden. Om deze scopewijzigingen uniform door te voeren zijn 2 procesbeschrijvingen opgesteld. Deze spreken voor zich. (Zie bijlagen proces scopewijzigingen).

Scopewijzigingen kunnen optreden in verschillende stadia van een project. In het (initiatie)scopetraject zelf of nadat de Scope is vastgesteld c.q. het project in uitvoering is.

In het traject van opstellen Scope kan dit nog relatief eenvoudig worden meegenomen. Wel kan dit invloed hebben op budget, capaciteit en tijd. M.a.w. de definitieve Scope kan dus afwijken t.o.v. de Pre scope.

Zodra de definitieve Scope is vastgesteld worden wijzigingen een ander verhaal. Scopewijzigingen van enige importantie hebben in de definitiefase vaak een directe wijziging van het project tot gevolg. In de definitiefase **noodzakelijke** scopewijzigingen (wijzigingen door bv. Wet en regelgeving) moeten in eerste instantie door de bij het project betrokken partijen worden beoordeeld. Welke wijzigingen worden doorgevoerd, tot op welk moment en wie is hierin beslissingsbevoegd. Door samenwerking vooraf ontstaat en betere beheersing van scopewijzigingen.

Scopewijzigingen worden ingedeeld in een aantal categorieën:

- Kleine wijzigingen die weinig of geen invloed hebben op het project (TGKIOR): wijzigingen afhandelen binnen projectteam en vastleggen in VGR.
- Beperkte afwijkingen die wel invloed hebben op het project (TGKIOR) maar binnen het programma RI zijn op te vangen: wijzigingen opstellen en opschalen naar districtshoofd, programmamanager RI.
- Afwijkingen die (grote) invloed hebben op het project (TGKIOR): wijziging opstellen en opschalen naar het districtshoofd, programmamanager RI, hoofd RI en directeur.

Vastgestelde wijzigingen worden vastgelegd in een wijziging van/op het projectplan

Bijlagen bij deze toelichting

1. Pre scope HWN versie 2.0, datum 19 november 2007
2. Pre scope HVWN/HWS versie 2.0, datum 19 november 2007
3. Checklist scopes HWN versie 2.0, datum 19 november 2007
4. Checklist scopes HVWN/HWS versie 2.0, datum 19 november 2007
5. Proces scopewijzigingen initiatiefase/definitiefase, versie 2.0, datum 19 november 2007
6. Model inhoudsopgave projectplan versie 2.0, datum 19 november 2007

