

**Titel: Een ontbrekende schakel**  
**Ondertitel: Doelverschuiving van beleidsuitkomsten**

**Masterthesis**  
**A.F. Hordijk - 0313092**

**Inhoudsopgave:**

Afkortingenlijst .....	2
1. Inleiding .....	3
1.1 Aanleiding .....	3
1.2 Aansluiting op bestaand onderzoek .....	6
1.3 Probleemstelling .....	7
1.4 Relevantie .....	10
2. Rijkswaterstaat .....	11
2.1 Hoofdnetwerken .....	11
2.2 Organisatiestructuur .....	13
2.3 Object van studie .....	15
3. Theoretisch kader .....	16
3.1 Netwerkstructuur en samenwerking .....	16
3.2 Afhankelijkheden en samenwerking .....	20
4. Operationalisering & Methoden van onderzoek .....	24
4.1 Onderzoeksopzet .....	24
4.2 Methoden van onderzoek & Gegevensverzameling .....	24
4.3 Operationalisatie .....	26
5. Proceskader .....	29
5.1 Primaire Processen .....	29
5.2 UPP (Uniforme Primaire Processen) .....	30
5.3 SLA-monitor .....	31
5.4 Doelstelling van het werkproces .....	34
5.5 Sturingslijn Rijkswaterstaat .....	34
5.6 Conclusie .....	36
6. Analyse .....	37
6.1 Hoge dichtheid / sterke subcultuur .....	37
6.2 Zwakke banden .....	39
6.3 Vergelijkbare netwerkstructuur .....	42
6.4 Afhankelijkheid erkennen .....	44
6.5 Onderlinge afhankelijkheid .....	45
6.6 Collectief leren .....	47
6.7 Conclusie .....	48
7. Conclusies, beantwoording hoofdvraag .....	50
8. Aanbevelingen .....	56
Literatuurlijst: .....	59
Bijlage 1 .....	63
Bijlage 2 .....	64
Bijlage 3 .....	66

## Afkortingenlijst

CD	-	Corporate Dienst
DG	-	Directeur Generaal
DID	-	Data-ict Dienst
DNB	-	Dienst Noord Brabant
DON	-	Dienst Oost Nederland
DVS	-	Dienst Verkeer en Scheepvaart
FTE	-	Fulltime equivalent
HWN	-	Hoofdwegennet
HVWN-		Hoofdvaarwegennet
HWS	-	Hoofdwatersystemen
LD	-	Landelijke Dienst
NIS	-	Netwerk informatie systeem
PDCA	-	Plan Do Check Act
PIN	-	Prestatie indicatoren
RD	-	Regionale Dienst
RDU	-	Regio Dienst Utrecht
RWS	-	Rijkswaterstaat
SG	-	Secretaris Generaal
SLA	-	Service Level Agreement
SVC	-	Scheepvaart verkeerscentrum
VCNL	-	Verkeerscentrale Nederland
UPP	-	Uniforme Primaire Processen
V&W	-	Verkeer & Waterstaat
WD	-	Waterdienst

## **1. Inleiding**

Dit hoofdstuk gaat allereerst in op de aanleiding van het onderzoek. Vervolgens gaat de tweede paragraaf in op de aansluiting van dit onderzoek op bestaand onderzoek, hetgeen een introductie op het onderwerp is, waarna in de opvolgende paragraaf de probleemstelling van dit onderzoek wordt beschreven. Ten slotte zet de laatste paragraaf de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie van het onderzoek uiteen.

### **1.1 Aanleiding**

Rijkswaterstaat is de uitvoerende organisatie van het Ministerie van Verkeer & Waterstaat. In opdracht van het Ministerie beheert en ontwikkelt Rijkswaterstaat de nationale infrastructurele netwerken. Door het beheren van deze netwerken werkt Rijkswaterstaat aan droge voeten, voldoende en schoon water, vlot en veilig verkeer over weg en water en betrouwbare en bruikbare informatie voor de gebruikers van de infrastructuur. De nationale infrastructuur is opgedeeld in drie verschillende beheergebieden. Deze drie gebieden worden hoofdnetwerken genoemd en zijn onder te verdelen in Hoofdwegennet (HWN), Hoofdvaarwegennet (HVWN) en Hoofdwatersystemen (HWS). Dit zijn de fysieke netwerken waarbinnen Rijkswaterstaat werkt]. In dit onderzoek zullen deze netwerken benoemd worden als Rijkswaterstaat-netwerken.

In de afgelopen jaren heeft de rijksoverheid te maken gekregen met een burger die steeds mondiger wordt. De burger wil inzicht hebben in de besteding van zijn belastinggelden en stelt dit ter discussie (Wolfson, 2005). Dit komt onder andere voort uit de individualisering van de maatschappij en een stijging van het aantal hoger opgeleiden. De rijksoverheid probeert op deze mondigheid in te spelen door haar organisaties en de handelwijzen hiervan steeds transparanter te maken. De rijksoverheid probeert meer en meer de burger centraal te stellen, vanuit de wensen van de burger te handelen en zich op een zo efficiënt mogelijke manier in te richten. Zodoende bevindt ook Rijkswaterstaat zich midden in een organisatorisch ontwikkelproces.

Rijkswaterstaat heeft dit proces in 2003 ingezet naar aanleiding van politieke en maatschappelijke druk. Deze druk kwam voornamelijk voort uit:

- maatschappelijke vraagstukken (groei mobiliteit / zeespiegelstijging)
- de burger die meer waar wil voor zijn belastinggeld
- de bouwmarkt die een duidelijker rol wil van Rijkswaterstaat
- de algemene Rekenkamer die betere bedrijfsvoering eist.

In het onderzoek van Metzke (2010) wordt aangegeven dat de druk om het ontwikkel proces in gang te zetten voortkwam uit een inadequate organisatiestructuur die niet wist om te gaan met de toenemende maatschappelijke betrokkenheid. Rijkswaterstaat was te groot, te duur en deed te veel zelf.

Intern uitte dit zich in de volgende organisatie kenmerken:

- eilandencultuur (grote versnippering / verspilling)
- overcapaciteit en inefficiëntie (800 fte (Fulltime equivalent) verborgen werkloosheid, 1.200 fte inhuur en overhead tot 30%)
- onevenwichtige leeftijdsopbouw en vergrijzing
- onjuiste inzet van personeel
- probleemontwijkende managementcultuur.

In 2004 is een ondernemingsplan gepresenteerd met een looptijd tot 2008 (Agenda 2008). Hierin werden verschillende doelen opgesteld die bovenstaande organisationele kenmerken zouden moeten aanpakken. In 2008 werd de vervolgagenda gepresenteerd; Agenda 2012. Uit de evaluatie van Agenda 2008, die aan de nieuwe agenda vooraf ging, bleek dat in het proces een aantal doelen nog niet behaald was:

- de toepassing van nieuwe werkwijzen, procedures en systemen blijft nog achter.
- de bedoelde nieuwe houding en gedrag naar markt en gebruiker blijft achter.
- de rol en positie van Rijkswaterstaat is nog niet altijd helder bij de externe partijen.

Om deze achtergebleven doelen alsnog te kunnen realiseren heeft Rijkswaterstaat in de Agenda 2012 een aantal speerpunten opgesteld waarmee men deze doelen wil bereiken. De algemene doelstelling is dat Rijkswaterstaat: *een publieksgerichte netwerkmanager, een toonaangevende opdrachtgever en een betrouwbare en efficiënte partner* wil zijn.

In deze thesis staat de doelstelling van het bereiken van publieksgericht netwerkmanagement centraal. Doel is om het publiek (gebruikers van de infrastructuur) op een zo goed mogelijke manier te kunnen bedienen door middel van netwerkmanagement (het aansturen van de Rijkswaterstaat-netwerken). Het bevorderen van een goede samenwerking tussen de drie netwerkbeheerders is een afgeleid doel om het centrale doel; publieksgericht, te bereiken. Vanuit de eerder genoemde maatschappelijke druk is gekozen voor een landelijke aanpak om de organisatie gestructureerder en transparanter te laten werken.

Rijkswaterstaat heeft aantal stadia ontwikkeld die doorlopen moeten worden om het publieksgericht netwerkmanagement te bereiken. De stadia zijn als volgt te kenmerken:

1. activiteitsgericht (in kaart brengen van de activiteiten van Rijkswaterstaat)
2. procesgericht (de werkprocessen uniformeren per netwerk)
3. systeemgericht ( bereiken van landelijke sturing per netwerk)
4. ketengericht ( publieksgericht netwerkmanagement).

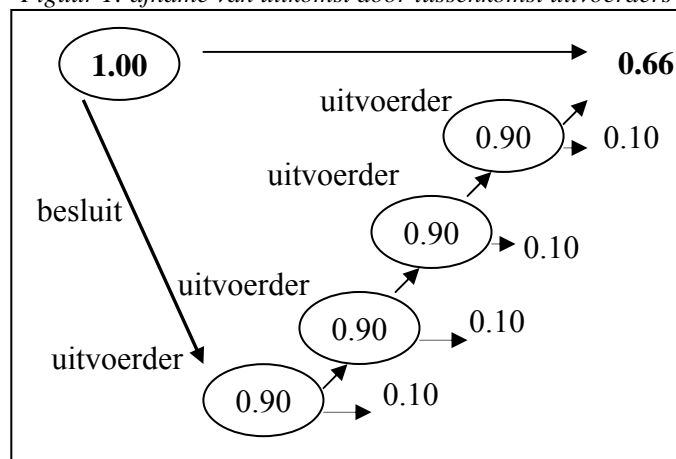
Inmiddels heeft Rijkswaterstaat het eerste stadium afgerond en is men gestart met de invulling van de volgende stadia.

Zoals hierboven benoemd is het proces in 2004 gestart en is er een tussentijdse aanscherping geweest in 2008. Inmiddels wil Rijkswaterstaat inzicht krijgen in de vorderingen die landelijk diensten gemaakt hebben ten opzichte van de landelijke sturing. De doelstelling is voor alle drie de hoofdnetwerken gelijk opgesteld, maar worden binnen elk netwerk dezelfde doelen wel nagestreefd? Bestaat er een vorm van samenwerking tussen deze netwerken of wordt toch getracht het wiel zelf uit te vinden? De centrale vraagstelling in deze thesis is dan ook of er momenteel sprake is van samenwerking tussen de verschillende hoofdnetwerken op het gebied van het landelijk management en of deze samenwerking te bevorderen is; hier wordt in paragraaf 1.3 verder op ingegaan. Specifiek zal uit deze vraagstelling naar voren komen wat de huidige manier van werken is en of er daadwerkelijk aanpassingen nodig en mogelijk zijn in de werkprocessen van de landelijke diensten om samenwerking te bevorderen.

## 1.2 Aansluiting op bestaand onderzoek.

Deze thesis zal de uitvoering van het opgestelde beleid binnen Rijkswaterstaat toetsen. De drie netwerken van Rijkswaterstaat kunnen worden gezien als de uitvoerders van het beleid. Het doel van het opgestelde beleid is om een meer transparante en meer centrale manier van werken te hanteren. Het is een politiek besluit dat opgelegd wordt aan een uitvoerende organisatie: in dit geval Rijkswaterstaat. Dergelijke processen komen meer voor. Bijzonder in dit geval is dat hier zelfs dat een gehele organisatie een andere manier van werken opgelegd krijgt. De vraag is hoe een uitvoerende organisatie hiermee omgaat, immers de politiek besluit en legt het neer bij het ambtelijk apparaat ter uitvoering. Over dergelijke politieke sturing zei een topambtenaar in Hoogerwerf (1989: 261) het volgende: “Men dendert maar door van voornemen tot voornemen, van uitspraak tot uitspraak, van motie tot motie. Hoe het dan wordt opgepakt door het apparaat en vervolgens wordt gerealiseerd, dat is minder een zorg van de politiek dan wenselijk zou zijn.” Er ontstaat een spanningsverhouding, uitvoerende organisaties hebben eigen probleempercepties, visies op beleid en doelstellingen. Volgens Pressman en Wildavsky (1973) onderhouden uitvoerende organisaties een multiplicatieve relatie (uitkomsten per uitvoerder moeten met elkaar vermenigvuldigd worden) waardoor kleine fouten op macroniveau exponentieel toenemen (Figuur 1). Tullock (1976) gaf aan dat het probleem van de overheid te vinden is in de kennis die de overheid bezit. Hij gaf aan dat de enige bron die de overheid heeft de bureaucratie is, wat leidt tot een maximalisatie van de kosten door de bureaucratie. Niskanen (1971) gaf in zijn model daarbij duidelijk aan dat de werkelijke kosten worden verborgen en het budget gemaximaliseerd door de bureaucratie.

Figuur 1: afname van uitkomst door tussenkomst uitvoerders



Uit verschillende onderzoeken komt dan ook naar voren dat een opstelling als deze van de bureaucratie zal leiden tot een falende beleidsuitvoering. Volgens Wolfson (2005) ligt het probleem van de uitvoering juist in de dubbelrol die een individu vervult. Op de arbeidsmarkt treedt een individu op als aanbieder en als vrager, diensten worden aangeboden en een inkomen wordt gevraagd. Vervolgens wordt een inkomen weer geruild tegen andere producten en dan is het individu de consument. De wederkerigheid die optreedt wordt volgens Wolfson (2005) te veel buiten beschouwing gelaten door de overheid.

Uit deze verschillende inzichten kan opgemaakt worden dat de bureaucratie in uitvoering sterk af zal wijken van de door de politiek gewenste uitkomst, vanwege geringe kennis aan de top en de vrijheden die de uitvoerders genieten.

Het onderzoek is dan ook gericht op in hoeverre het opgelegde beleid uitgevoerd wordt, of men probeert dit zo goed mogelijk te doen en of men daarbij elkaars kennis gebruikt of toch binnen de eigen kaders blijft denken. Hebben de uitvoerders eigen doelstellingen of zijn deze gekoppeld aan de doelstelling van het beleid? Waar komt het dan door dat er een andere uitkomst van het beleid is? Ontbreekt er een vorm van sturing of ontbreekt er kennisdeling tussen de uitvoerders onderling, waardoor men langs elkaar heen werkt en er uiteindelijk een andere uitkomst is dan op voorhand bedoeld was, zoals de conclusie van Pressman en Wildavsky (1973) destijds? Of is er juist geen afwijking in de uitvoering te ontdekken?

### **1.3 Probleemstelling**

De landelijke diensten binnen Rijkswaterstaat, die worden onderzocht, zijn opgericht vanuit het idee dat er een landelijk overzicht van processen gecreëerd kan worden. De landelijke diensten hebben een kaderstellende rol en verzorgen vraagbundeling voor de regionale diensten. Zodoende kan er een overzicht verzorgd worden voor alle regionale diensten en voor het bestuur van Rijkswaterstaat. Het doel van dit overzicht is dat er inzichten in de verschillende processen ontstaan en er gehandeld en gereageerd kan worden op het verloop van de processen. Om actief te kunnen reageren op opkomende knelpunten bestaat er in de organisatie het werkproces monitoring en informatieverstrekking. De landelijke diensten geven invulling aan dit proces door middel van de SLA-monitor (Service level agreement) die een signaleringsfunctie vervult.

Binnen de organisatie bestaan er vele monitoringsprocessen waarbij informatie wordt ingewonnen om de huidige stand van zaken te meten. Aangezien het onderzoek gericht is op de landelijke diensten en de doelstelling van de organisatie, is gekozen voor het landelijk monitorproces (SLA-monitor), waarop op dit moment nog onvoldoende zicht is. Daarin wordt bekeken op welke wijze de landelijke diensten invulling geven aan dit proces en hoe zij trachten sturing te geven aan de regionale diensten om tot goede inzichten en juiste informatie te komen, om vervolgens overeenkomsten en verschillen te kunnen aangeven tussen de landelijke diensten. In dit onderzoek zal dan ook de volgende vraagstelling centraal staan:

*Op welke wijze geven de landelijke diensten van Rijkswaterstaat invulling aan de sturing op monitoringsprocessen? Zijn de overeenkomsten en verschillen in de invulling van het proces tussen de diensten te verklaren vanuit de wijze waarop de diensten met elkaar samenwerken. Is dit te bevorderen?*

Om tot een gedegen antwoord op de hoofdvraag te kunnen komen, wordt gebruik gemaakt van verschillende deelvragen. Er wordt in deze thesis onderscheid gemaakt tussen descriptieve en prescriptieve vragen. Descriptieve vragen beschrijven de werkelijkheid en prescriptieve vragen beschrijven de wenselijke werkelijkheid. Descriptieve vragen zijn van belang in deze thesis om te kunnen bepalen hoe de huidige situatie is en prescriptieve vragen zijn van belang om te kunnen vaststellen of er mogelijkheden zijn om de huidige situatie te veranderen of zelfs te verbeteren. Vanuit de werkelijkheid kan vervolgens door middel van de gevormde hypothesen gezocht worden naar eventuele aanpassingen.

Hieronder is een schema weergegeven waarin de richting van de deelvragen is weergegeven. Door middel van de beschrijvende vragen is het mogelijk om de huidige situatie te schetsen en aan te geven waar eventueel mogelijkheden liggen voor aanpassingen, om vervolgens met behulp van opgestelde hypothesen na te gaan of aanpassingen in de organisatie wenselijk en mogelijk zijn. Op basis van de antwoorden op de deelvragen zal gezocht worden naar een antwoord op de hoofdvraag.



1. *Welke mogelijkheden krijgen de landelijke diensten vanuit het bestuur van Rijkswaterstaat om regie te voeren op de monitoringsprocessen en hoe ziet het sturingsmodel van Rijkswaterstaat eruit?*

↓

2. *Welke opbouw/ structuur hanteren de landelijke diensten in het sturingsmodel rond de monitoringsprocessen?*

↓

3. *Welke invulling geven de landelijke diensten aan het begrip sturing vanuit het monitoringsproces?*

↓

4. *Welke overeenkomsten en verschillen zijn op te maken vanuit de wijze waarop de landelijke diensten regie voeren op de monitoringsprocessen en zijn deze te verklaren vanuit de wijze waarop wordt samengewerkt tussen de diensten en vanuit de mogelijkheden die de diensten krijgen vanuit het Rijkswaterstaat-bestuur?*

↓

5. *In hoeverre is het mogelijk vanuit de overeenkomsten en verschillen om samenwerking tussen de landelijke diensten te bevorderen in het monitoringsproces?*

---

↓

*Op welke wijze geven de landelijke diensten van Rijkswaterstaat invulling aan de regie voering op de monitoringsprocessen? Zijn de overeenkomsten en verschillen in de invulling van het proces tussen de diensten te verklaren vanuit de wijze waarop de diensten met elkaar samenwerken? Is dit te bevorderen?*

Het te onderzoeken gegeven is de mate waarin wordt samengewerkt tussen de landelijke diensten binnen het monitoringsproces. Er is vanuit de theorie van Pressman en Wildavsky (1973) te verwachten dat er duidelijk verschillen bestaan per uitvoerder en dat er nagenoeg geen sprake is van samenwerking tussen de uitvoerders. Dit komt onder andere door de vrijheid die uitvoerders krijgen.

Deze studie zal zich voornamelijk richten op de manier waarop een werkproces wordt uitgevoerd en toetsen of samenwerking mogelijk is tussen verschillende Rijkswaterstaat-netwerken. Hierbij gaat het dus niet om bepaalde prestaties die behaald worden, maar om de uitvoering. Er zal gezocht worden naar overeenkomsten en verschillen tussen de Rijkswaterstaat-netwerken en de werkprocessen, om deze te kunnen verklaren aan de hand van de gevonden theorie en de mogelijkheden te ontdekken om bepaalde veranderingen door te voeren binnen de organisatie.

## 1.4 Relevantie

Het aanpassen van de manier van werken binnen de rijksoverheid is van maatschappelijk belang, omdat er vanuit de burger vraagtekens gezet worden bij bijvoorbeeld de besteding van het belastinggeld. Burgers vinden het ambtelijk apparaat niet transparant en weinig klantvriendelijk, of zelfs onbetrouwbaar (Wolfson, 2005). Daarom is de overheid gestart met een ontwikkelproces waarin zij de onvrede bij de burgers probeert te verwerken in de doelstellingen, om zo een publieksgerichte organisaties te creëren. Dit onderzoek geeft een beeld van de wijze waarop er in een? Rijksorganisatie gewerkt wordt aan het veranderen van de werkzaamheden om een transparante en publieksgerichte netwerkmanager te worden.

Ook vanuit de wetenschap is het relevant om onderzoek te doen naar de wijze waarop de rijksoverheid haar huis op orde probeert te krijgen om meer aansluiting te vinden bij de burger. Paragraaf 1.2 toont aan de hand van verschillende theorieën blijkt dat de bureaucratie in bepaalde mate alleen doet wat zij nodig acht. Maar is het daadwerkelijk zo dat ambtenaren doen waar zij zelf zin in hebben of is de bureaucratie niet meer in een dergelijk hokje te plaatsen? Deze thesis levert een bijdrage aan de kennis betreffende het fungeren van de bureaucratie in de uitvoering van veranderingsbeleid. Blijft men binnen hetzelfde kader werken of wordt er daadwerkelijk gezocht naar een verbetering van de werkzaamheden binnen de gestelde doelen vanuit de overheid?

## 2. Rijkswaterstaat

Dit hoofdstuk licht de organisatie, zoals geïntroduceerd in de inleiding, nader toe. Zoals gezegd, is de organisatie opgedeeld in 3 beheergebieden, die hoofdnetwerken worden genoemd. In deze hoofdnetwerken bevinden zich verschillende processen en actoren die uiteindelijk gezamenlijk ervoor moeten zorgen dat de infrastructuur in Nederland in een goede staat verkeert. Dit hoofdstuk is dan ook opgedeeld in twee paragrafen waarin enerzijds de indeling van de hoofdnetwerken, het beheergebied, wordt weergegeven en anderzijds de organisatiestructuur. Op deze manier wordt getracht de verschillende termen en benamingen die in dit onderzoek terugkomen betekenis te geven voor de lezer.

### 2.1 Hoofdnetwerken

In de inleiding werd al gesproken over drie verschillende netwerken die samen het beheergebied vormen van Rijkswaterstaat: Hoofdwegennet (HWN), Hoofdvaarwegennet (HVWN) en Hoofdwatersystemen (HWS). Hieronder volgt per netwerk een korte beschrijving van het beheergebied, met een overzicht van de werkzaamheden waarmee de verschillende netwerken te maken hebben.

#### 2.1.1 HWN

Het Hoofdwegennet bestaat onder meer uit 3.102 kilometer auto(snel)weg en 1.259 kilometer aan op- en afritten en verbindingswegen. De beheertaken van Rijkswaterstaat voor dit netwerk zijn onder andere:

- Landelijke verkeersdoorstroming
- Landelijke coördinatie wegwerkzaamheden
- Leveren actuele en betrouwbare verkeersinformatie
- Ontwikkelen van innovatieve, praktische verkeerssystemen
- Incidentmanagement.

Door middel van deze taken werkt Rijkswaterstaat aan oplossingen voor de groeiende verkeersdruk en de daaropvolgende beperkte wegcapaciteit.

*Figuur 2: Hoofdwegennet*



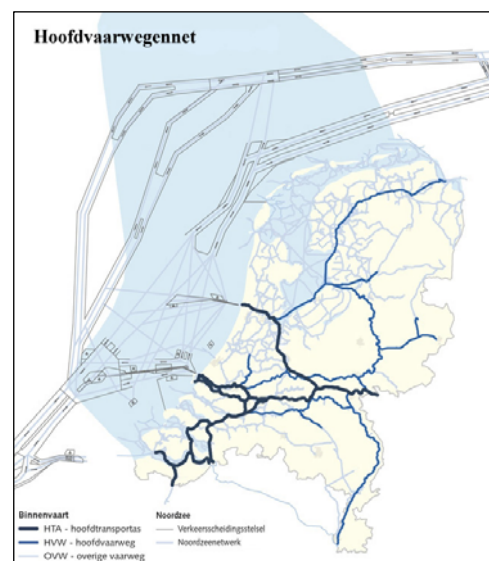
### 2.1.2 HVWN

Het tweede beheernetwerk is het Hoofdvaarwegennet. Dit bestaat uit onder andere 1.686 kilometer aan kanalen en rivieren, waarvan 1.462 kilometer behoort tot de hoofdtransportas en daarnaast ook nog 6.165 kilometer aan vaarweg op open water. De aanpak van Rijkswaterstaat om dit goed te kunnen beheren is gericht op aanleg, beheer en onderhoud van de vaarwegen, oevers, sluzen en bruggen door middel van:

- Publieks- en corridorgericht managen van het scheepvaartverkeer.
- Levering van bruikbare verkeersinformatie en nautische informatie.
- Incidentmanagement en milieuhandhaving.

Met deze aanpak richt Rijkswaterstaat zich op de ontwikkeling van de Nederlandse binnenvaart tot een vitale, milieuvriendelijke en energiezuinige motor van onze transporteconomie. Dit doen zij omdat Nederland op transportgebied de voordeur is van Europa en dit ook wil blijven.

*Figuur 3: Hoofdvaarwegennet*



### 2.1.3 HWS

Het derde netwerk waar Rijkswaterstaat mee werkt is de Hoofdwatersystemen. Het beheergebied van dit netwerk bestaat onder andere uit; 65.250 kilometer<sup>2</sup> water, 44 kilometer duinen en 251 kilometer dijken en dammen. Door middel van dijkversterkingen,

*Figuur 4: Hoofdwatersystemen*



het vergroten van de afvoercapaciteit op de rivieren, het vergroten van de ruimte voor de rivieren, het water vasthouden of juist bergen en het dynamisch handhaven van de kustlijn met zandsuppleties, voert HWS het eerste deel van haar missie uit, namelijk het zorgen voor droge voeten. Deze aanpak is vereist vanwege meer stormen en heviger buien door klimaatsverandering, de stijgende zeespiegel en de dalende bodem. De tweede missie van dit

netwerk is de waterkwaliteit: zorgen voor voldoende en schoon water. De aanpak van Rijkswaterstaat hierbij is als volgt:

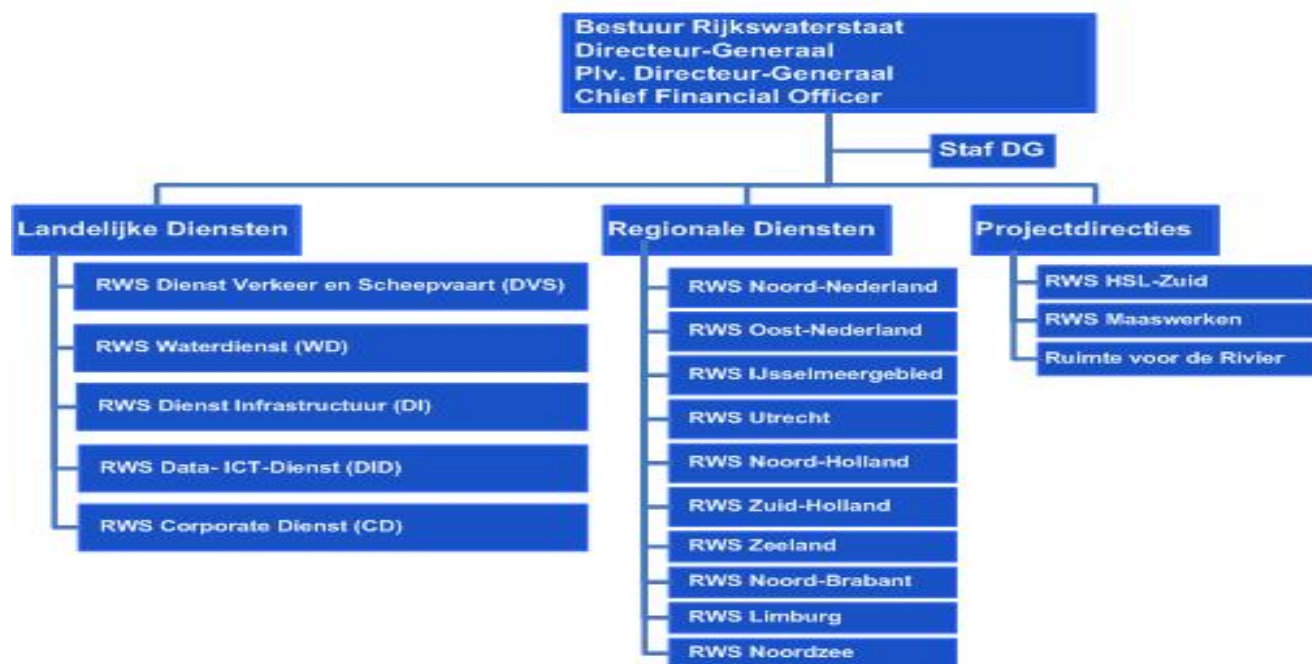
- Dagelijks zorgen voor voldoende en schoon water
- Natuurvriendelijk beheer van watersystemen en oevers
- Het voorkomen en terugdringen van oppervlaktewatervervuiling
- Gebiedsgerichte waterbeheerplannen
- Intensieve samenwerking met collega-waterbeheerders
- Innovatieve pilots in het IJsselmeergebied en de Zeeuwse Delta.

## 2.2 Organisatiestructuur

De drie verschillende netwerken die hierboven zijn beschreven bevinden zich binnen één en dezelfde organisatie. Hieronder is het organogram van Rijkswaterstaat weergegeven (*figuur 5*), waarin te zien is dat Rijkswaterstaat is opgedeeld in vijf landelijke diensten die zorgen voor een bijdrage aan de specialistische kennis, ontwikkeling en ondersteuning voor:

- Publieksgericht netwerkmanagement van de regionale diensten
- Voorbereiding, uitvoering en innovatie van de kerntaken van Rijkswaterstaat
- Ondersteunende taken voor de uitvoering.

*Figuur 5: organogram Rijkswaterstaat.*

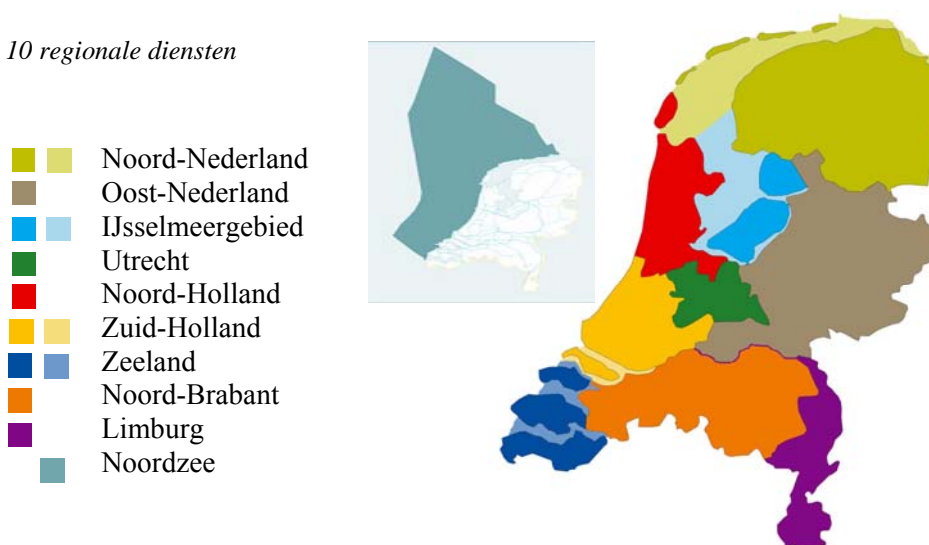


Naast de vijf landelijke diensten bestaan er 10 regionale diensten zoals af te lezen in het organogram hierboven. Deze regionale diensten zorgen voor:

- Dagelijks toezicht op waterstaat in de regio.
- Aanleg, beheer en onderhoud en verbetering van infrastructuur en waterwerken.
- Regio-overleg met medewegbeheerders over verkeers- en vervoerszaken.

In figuur 6 zijn de beheergebieden per regio weergegeven:

*Figuur 6: de 10 regionale diensten*



Binnen de regionale diensten is er voorts een onderverdeling in districten. Zo kent de organisatie in totaal 35 districten waarvan 19 wegendistricten en 16 waterdistricten. De wegendistricten zorgen voor de verkeersdoorstroming op het hoofdwegennet en voor de rol van publieksloket voor vergunningen voor activiteiten op of rond rijkswegen, vrijstellingen en verkeersmaatregelen en advies over verkeersafwikkeling. Daarnaast zorgen de 16 waterdistricten voor schoon en voldoende water en kustveiligheid, vlotte en veilige doorstroming van de scheepvaart en net als de wegendistricten vervullen zij ook de rol van publieksloket, alleen dan voor de waterwegen.

Uit de organisatiestructuur blijkt dat de regionale diensten de directe uitvoerders van de organisatie zijn. Deze diensten staan het dichtst bij de gebruiker. De rol van de landelijke diensten in de processen is dan ook ondersteunend en kaderstellend, zodat er binnen elke regio op de zelfde wijze gewerkt wordt en om er voor zorg te dragen dat Rijkswaterstaat in heel Nederland de zelfde uitstraling heeft.

### **2.3 Object van studie**

De overheid is de laatste jaren veelal bezig met het centraliseren van diensten. Dit gebeurt vanuit verschillende motieven en gedachten. Ook Rijkswaterstaat is hier de laatste jaren veel mee bezig (zie inleiding). De verschillende motieven die hieraan ten grondslag liggen zijn voor Rijkswaterstaat beschreven in Agenda 2012. De centralisatie heeft als doel om een transparantere organisatie te worden voor de burger, verschillende informatie overzichtelijk te maken, gezamenlijke gegevensdefinities te bepalen ten behoeve van de juiste uitwisseling van informatie, processen te vereenvoudigen en de samenwerking tussen de drie hoofdnetwerken gericht op kennisdeling te bevorderen. De SLA-monitor van Rijkswaterstaat is een middel dat eraan moet bijdragen bovenstaande doelen te bereiken. SLA staat voor Service Level Agreement. Dit werkproces wordt in hoofdstuk vijf nader toegelicht. Met de SLA-monitor wordt geprobeerd inzicht te krijgen en sturing te geven aan verschillende werkprocessen die ten grondslag liggen aan de informatie die wordt verzameld in de SLA-monitor. Wanneer vanuit de SLA-monitor blijkt dat bepaalde processen niet de juiste informatie verschaffen, dan zal er gezocht moeten worden naar een oplossing.

### **3. Theoretisch kader**

Dit hoofdstuk werkt het onderliggend theoretisch model uit. Aan de hand van de theorie worden verschillende hypothesen opgesteld, waarmee uiteindelijk de hoofd- en deelvragen beantwoord worden. Door de hypothesen te toetsen binnen Rijkswaterstaat, wordt een duidelijk beeld gecreëerd van de organisatie en haar manier van werken in het monitoringsproces. Dit gaat uit van hypothesen. Deze keuze is gemaakt om vanuit de theorie te kunnen zoeken naar verklaringen voor de wijze van samenwerken in de organisatie. Door de hypothesen te gebruiken als verwachtingen is het mogelijk om aan het slot van het onderzoek adviezen te formuleren. De hypothesen zijn ook opgesteld als verwachtingen, omdat er in dit onderzoek geen gebruik wordt gemaakt van statistieken, wat het testen van de hypothesen zou bemoeilijken. Deze adviezen komen voort uit de theoretische en organisatorische kennis die is opgedaan tijdens het onderzoek. Op deze wijze is het dan ook mogelijk om uiteindelijk antwoorden te formuleren op de onderzoeksvragen die opgesteld zijn in paragraaf 1.3.

Het hoofdstuk is opgedeeld in twee delen; eerst wordt er een theoretisch model weergegeven waarin de netwerkstructuur in verhouding met samenwerking uiteen wordt gezet. Aan de hand van deze theorie wordt gekeken naar de mogelijkheden die er zijn voor samenwerking tussen de drie netwerken. Vervolgens zal er gekeken worden naar de afhankelijkheden tussen de netwerken en de onderlinge samenwerking.

#### **3.1 Netwerkstructuur en samenwerking**

Samenwerking binnen organisaties is een veel besproken onderwerp in wetenschappelijke onderzoeken. Organisaties zijn vaak opgedeeld in verschillende afdelingen. Elke afdeling heeft eigen taken die bijdragen tot de uitvoering van de taken van de organisatie als geheel. De veel gestelde vraag hierbij is hoe deze afdelingen het beste met elkaar kunnen samenwerken. Wetenschappers hebben deze vraag op verschillende manieren benaderd; gericht op kennisdeling binnen organisaties (Hansen et al., 2005; Tsai, 2001), de banden tussen netwerken die samenwerking zouden bevorderen (Friedkin, 1982; McEvily & Zaheer, 1999; Leonard & Onyx, 2003), de gelijkens in structuur die bijdraagt aan samenwerking tussen netwerken (Newman & Dale, 2007; Taillieu & Vansina, 1996; Korsten, 2007) en de individuele verschillen die samenwerking beïnvloeden (Lazega & Van Duijn,



1997; Totterdel et al., 2008). Om samenwerking in goede banen te kunnen leiden en te bevorderen moet een organisatie duidelijk in beeld hebben waar ze mee te maken kunnen krijgen. Klijn en Koppenjan (2004) schreven over de onzekerheden die het werken in netwerken met zich meebrengen. Over netwerken is dus veel geschreven in wetenschappelijke onderzoeken, maar hoe is een netwerk nu te definiëren en waar bestaat een netwerk precies uit?

In dit onderzoek wordt gesproken over netwerken die in titel een vergelijkbaar werkproces uitvoeren. De netwerken in dit onderzoek bestaan uit verschillende actoren die zich bezig houden met een bepaald werkproces. Zoals in de inleiding al benoemd, betreft het te onderzoeken werkproces, monitoring en informatieverstrekking.

Zoals hierboven benoemd zijn er verschillende onderzoeken die ingaan op de verhouding tussen netwerkstructuur en de samenwerking tussen verschillende netwerken. Netwerkstructuur heeft een bepaalde mate van invloed op samenwerking. Volgens Hansen et al. (2005) bestaan er verschillende fasen in samenwerking. Hansen et al. (2005) zien samenwerking voornamelijk terug in de mate waarin men informatie en kennis deelt met elkaar. Uit verschillende sociaal psychologische onderzoeken komt naar voren dat actoren in hetzelfde netwerk elkaar voornamelijk overwaarderen en actoren die niet tot het netwerk behoren juist onderwaarderen (Brewer, 1979; Tajfel & Turner, 1986). Studies die zich hebben gericht op Research en Development activiteiten (R&D) kwamen tot dezelfde conclusie, die zij het 'niet-hier-uitgevonden' syndroom noemen. Dit wijst op een netwerkgroep die de eigen kennis meer waardeert dan de kennis van actoren buiten de netwerkgroep (Hayes & Clark, 1985; Katz & Allen, 1988). Netwerkgroepen zijn voornamelijk op de eigen werkprocessen gericht en zij ontwikkelen hiervoor na verloop van tijd een eigen manier van werken. Problemen die actoren tegenkomen worden voornamelijk intern opgelost omdat de netwerkactoren van elkaar weten welke kennis de ander bezit (Uzzi, 1997). Netwerkgroepen richten zich voornamelijk op het eigen netwerk wanneer gekeken wordt naar de mogelijkheid tot kennisdeling (Cohen & Levinthal, 1990). Dit leidt er toe dat actoren voornamelijk intern gericht zijn wanneer er oplossingen gezocht moeten worden. Dit reduceert de kans dat de oplossing buiten het eigen netwerk gezocht zal worden. De dichtheid van een netwerk zal van invloed zijn op de mate van samenwerking met andere netwerken. Wanneer actoren in een netwerk alleen gericht zijn op het eigen netwerk en de relaties daarbinnen sterk zijn dan zal de stap

naar andere netwerken voor het aangaan van samenwerking niet genomen worden. Dit fenomeen kan ontstaan binnen een organisatiestructuur als die van Rijkswaterstaat. De organisatie is immers opgedeeld in drie beheergebieden, elk met eigen medewerkers. Ieder netwerk heeft haar eigen kennis en werkzaamheden. Een dergelijke opbouw kan zorgen voor het ontstaan van subculturen. Volgens Scheltens (1998) kan een organisatie met sterke subculturen invloed hebben op het functioneren van een individu. Scheltens redeneert dat het groepsgevoel bij een individu tot een dubbeleffect kan leiden: zowel de reacties van binnen de groep als die van buiten kunnen invloed hebben op iemands gedrag. Dit vertaald naar een organisatie als Rijkswaterstaat kan leiden tot een sterk wij-zij gevoel bij het individu, dat door de groepen van binnenuit in stand gehouden wordt: de groep verwacht conformering aan de groepscultuur; naar buiten toe verwacht de groep optreden als vertegenwoordiger van de groep. Samenvatten; kan de dichtheid / cultuur in een netwerk van invloed zijn op de samenwerking die aangegaan wordt met andere netwerken. Deze inzichten leiden tot de eerste hypothese:

*I. Wanneer een netwerk een hoge dichtheid oftewel een sterke subcultuur heeft binnen haar werkproces, dan zal de samenwerking met andere netwerken laag zijn.*

Hierboven werd al gesproken over de relaties van actoren die van invloed zijn op het verzamelen van voor de actor de benodigde informatie. In sociaal wetenschappelijke onderzoeken worden deze relaties banden genoemd. Granovetter (1973) deed onderzoek naar deze banden en maakte een onderscheid tussen sterke en zwakke banden. In dit onderzoek stelt Granovetter (1973) dat het ontstaan van sterke banden afhankelijk is van de tijd, de emotionele intensiteit, de intimiteit en de mate van wederkerigheid waardoor de relatie gekenmerkt wordt. De zwakke banden die een actor heeft bieden hem / haar de gelegenheid om buiten de directe sociale kring nieuwe banden aan te gaan. Deze banden geven toegang tot nieuwe informatiekanalen, ideeën en invloeden. Zoals hierboven al beschreven heeft het hebben van weinig banden met actoren buiten het eigen netwerk invloed op de keuzes die gemaakt worden. Weinig zwakke banden zorgen voor beperkte nieuwe informatie. Friedkin (1982) gaf al aan dat zwakke banden mogelijk minder efficiënt zijn dan sterke banden bij het bevorderen van informatiestromen binnen een netwerk, maar evenwel belangrijker zijn bij het bevorderen van informatiestromen tussen

verschillende netwerken. Granovetter (1973) veronderstelde daarbij ook dat nieuwe informatie in sterkere mate wordt ingewonnen binnen een kennissenkring (zwakke banden) dan door hechte vrienden (sterke banden). Actoren die sterke banden met elkaar onderhouden zullen geregeld met elkaar in contact staan, veel informatie die circuleert in dit netwerk kan dan als overbodig worden beschouwd.

Nieuwe ideeën en invloeden vanuit een ander netwerk kunnen functioneel zijn voor het werk in het eigen netwerk. Om gebruik te maken van deze nieuwe kennis is het belangrijk dat de zwakke banden benut worden door het eigen netwerk (McEvily & Zaheer, 2003). De benutting van de zwakke banden kan gezien worden als een vorm van samenwerking. Er is contact en samenwerking nodig om tot nieuwe kennis te kunnen komen. Dit leidt tot de tweede hypothese:

*II. Wanneer een netwerk een aantal zwakke banden heeft met andere netwerken, dan zal er een bepaalde mate van samenwerking bestaan tussen deze netwerken.*

Newman & Dale (2007) geven in hun onderzoek aan dat zwakke banden belangrijk zijn voor de samenwerking tussen verschillende actoren. Daarbij geven zij wel aan, dat samenwerking op den duur kan leiden tot homophily. Hiermee wordt bedoeld dat wanneer actoren teveel met elkaar samenwerken ze op elkaar gaan lijken en dat dan de zwakke banden zullen afnemen die zorgen voor samenwerking en het vergaren van nieuwe kennis. Daarentegen is voor het ontstaan van samenwerking een mate van homophily van belang. Uit een onderzoek van Mark (2003) bleek dat mensen die meer gelijke karakteristieken hebben meer met elkaar zullen omgaan dan mensen die niet gelijk zijn. Hier vanuit kan afgeleid worden dat voor een bepaalde mate van samenwerking ook een mate van gelijkheid nodig is, mensen zijn namelijk geneigd om niet-homogene banden te verbreken (McPherson et al., 2001). In een netwerk is er altijd een aantal mensen aanwezig dat contact houdt met actoren buiten het eigen netwerk, deze actoren worden connectors genoemd (Gladwell, 2000). De connectors zijn belangrijk voor een netwerk. Zij zorgen voor het contact met andere netwerken en zorgen dus voor nieuwe informatie en andere invloeden. Wanneer deze connectors wegvallen in een netwerk en alleen in een eigen netwerk gaan functioneren dan neemt de toegang tot nieuwe informatie af en wordt het werkgebied van de actoren beperkt (McPherson et al., 2001). Door het opzetten van gelijke manieren van werken kan het gebeuren dat de netwerken op elkaar gaan lijken. Tot op zekere hoogte zal dit niet

nadelig zijn voor het uit te voeren werkproces, dit zal waarschijnlijk bevorderlijk werken en zal kennisdeling en invloeden vanuit een ander netwerk verbreden. Wanneer netwerken echter teveel samenwerken en gaan functioneren binnen één overkoepelend netwerk blijkt dat de zwakke banden sterker worden en dat de netwerken dezelfde werkwijze gaan hanteren. Hiermee neemt kennisdeling en samenwerking af en op den duur zal dit leiden tot een risico op fouten en uiteenvallen van het netwerk (Newman & Dale, 2007). Op basis van bovenstaande theorieën kan de derde hypothese worden opgesteld:

*III. Wanneer netwerken een vergelijkbare netwerkstructuur kennen, dan zullen ze met elkaar samenwerken, maar wanneer er volledige homophily ontstaat tussen de netwerken zal de samenwerking en kennisdeling vervagen.*

### **3.2 Afhankelijkheden en samenwerking**

Hierboven is samenwerking tussen netwerken, voortkomend uit gelijkheid tussen netwerken, besproken. Elk netwerk heeft een eigen manier van werken en een zelfstandig werkproces dat uitgevoerd wordt. Een werkproces is een onderdeel van een netwerk en de reden dat een netwerk is ontstaan. De actoren in het netwerk voeren gezamenlijk dit werkproces uit. Het netwerk ontstaat door het opkomen van afhankelijkheden tussen de actoren in het netwerk (Korsten, 2007). Het werkproces bestaat uit verschillende stappen die uitgevoerd worden om het einddoel van het proces te kunnen bereiken. Het werkproces dat in deze thesis onderzocht wordt is die van monitoring en informatieverstrekking. De uitvoering van dit werkproces wordt later in deze thesis besproken, maar van belang in dit werkproces is hoe het netwerk aan de benodigde informatie komt. Informatie is afkomstig uit verschillende bronnen die gecontroleerd worden door verschillende actoren. Wanneer de benodigde bronnen buiten een bepaald netwerk vallen is het van belang dat het netwerk voldoende toegang kent tot deze bron (Friedkin, 1982), zoals eerder besproken (pag. 16). De acties die actoren ondernemen om toegang te krijgen tot bepaalde bronnen kunnen verschillende vormen aannemen, de verdeling van zeggenschap over de bronnen is van belang voor het aansturen van collectieve acties (Blau, 1964; French & Raven, 1959).

In organisaties wordt deze zeggenschap toegewezen aan actoren die netwerken kunnen vertegenwoordigen; deze zeggenschap wordt officieel erkend door de organisatie. Deze actoren zijn dan de sleutel tot de informatie (Lazega & Van Duijn,

1997). Organisaties proberen deze zeggenschap zoveel mogelijk te beperken per actor en er een goede verdeling aan te geven (Lazega, in Lazega & Van Duijn, 1992). De vertegenwoordiging kan al dan niet worden goedgekeurd, dit draagt bij aan de identiteitsonderhandelingen in een organisatie (Laumann et al., 1983). Dit levert een strijd om informatiemiddelen op binnen een organisatie. Deze strijd vindt plaats tussen controle van middelen en de toegang tot middelen. Wanneer actoren erkennen dat meerdere actoren gebruik maken van de informatie kan er een evenwicht ontstaan tussen verschillende actoren. Dit kan tot gevolg hebben dat er tussen netwerken een uitwisseling ontstaat van informatie en kennis, doordat de actoren die de middelen bezitten erkennen dat uitwisseling van informatie en kennis juist kan bijdragen aan de volledige benutting van de bestaande kennis in de verschillende netwerken. Van hieruit is de vierde hypothese geformuleerd:

*IV. Wanneer netwerken van onderlinge afhankelijkheid erkennen zal samenwerking ontstaan.*

Uit het bovenstaande is gebleken, dat wanneer actoren in een bepaalde mate erkennen dat er een afhankelijkheid bestaat tussen verschillende netwerken, er uitwisseling kan ontstaan. De uitwisseling van kennis en informatie kan samenwerking tot gevolg hebben. Deze samenwerking vindt dan plaats rondom het werkproces van een netwerk. De kennis die wordt uitgewisseld kan invloed hebben op de manier waarop uiteindelijk gewerkt wordt binnen een netwerk. Van belang hiervoor is natuurlijk wel dat de verschillende netwerken een bepaalde afhankelijkheid kennen. De afhankelijkheid kan voorkomen binnen het werkproces, het ene netwerk is afhankelijk van een ander netwerk bij de uitvoering van het werkproces of de informatie en kennis van een ander netwerk kan bijdrage aan optimale uitvoering van een werkproces (Korsten, 2007). Er ontstaat een onderscheid in deelprocessen voor de te leveren dienst. De deelprocessen hebben onderling een functionele relatie: wat output is voor proces A kan input zijn voor proces B (Korsten, 2007). Dit geldt ook voor verschillende netwerken: de kennis en informatie die een netwerk heeft kan belangrijke informatie zijn voor een ander netwerk, voor het uitvoeren van haar werkproces. Voor samenwerking is deze afhankelijkheid tussen netwerken noodzakelijk als basis waarop de verschillende netwerken kunnen gaan samenwerken. Netwerken zullen samenwerken wanneer er een collectief werkveld is waarbinnen de

verschillende netwerken het werkproces uitvoeren. Vanuit bovenstaande theorieën is de vijfde hypothese ontstaan:

*V. Wanneer er afhankelijkheid bestaat tussen netwerken, dan zullen ze meer met elkaar samenwerken.*

Kennisdeling en samenwerking kunnen een gezamenlijke uitwerking hebben op de verbetering van de uitvoering van een werkproces. Wanneer verschillende netwerken kennis met elkaar delen en samenwerken binnen een werkproces kan dit leiden tot leren van elkaar. Het effect van deze kennisdeling kan bevorderd worden door het aanleren van de kennis van anderen en de mogelijkheid die een netwerk heeft om de kennis van een ander netwerk te kopiëren (Tsai, 2001). Deze kennisdeling tussen verschillende netwerken biedt mogelijkheden voor het wederzijdse leren en samenwerking tussen netwerken die de verwezenlijking van nieuwe kennis bevordert en tegelijkertijd bijdraagt aan de mogelijkheid voor organisatorische eenheden om te vernieuwen (Tsai & Ghoshal, 1998). Door middel van samenwerking staan verschillende actoren met elkaar in contact en hierdoor kunnen de actoren met elkaar gezamenlijke werkgerelateerde problemen bespreken. Dit is volgens McDermott (in De Laat, 1999) een vorm van collectief leren. Actoren zijn van elkaar afhankelijk waardoor ze met elkaar in contact komen te staan. Door dit contact spreken de actoren uit verschillende netwerken elkaar frequenter, waardoor gezamenlijk werkgerelateerde problemen besproken kunnen worden. Hierdoor vindt er uitwisseling van kennis plaats, die binnen het andere netwerk geïntegreerd wordt om een dergelijk probleem op te lossen. Deze wijze van integreren valt volgens Tsai (2001) onder het collectieve leerproces en de mogelijkheid van een netwerk om kennis van buiten af toe te passen binnen het eigen netwerk en werkproces.

*VI. Wanneer netwerken meer afhankelijkheden kennen, dan zal collectief leren plaatsvinden.*

In verschillende wetenschappelijke onderzoeken worden veelvuldig mogelijkheden gegeven om collectief leren te bevorderen. In het onderzoek van De Laat (2001) worden er drie vormen van collectief leren besproken, die hieronder uiteen worden gezet. Zo spreekt De Laat (2001) over drie vormen van collectief leren waarbij twee

vormen geïnitieerd kunnen worden door de organisatie om kennisdeling te bevorderen. De twee vormen die De Laat (2001) daarbij aangeeft zijn *Action learning* en *Community of practice*. De eerste vorm staat voor het bevorderen van leren door middel van het opzetten van teams die gezamenlijk en op gezette tijden aan een werkgerelateerd probleem werken. Het doel hierbij is snel een opgekomen probleem op te lossen, waarna het team weer uit elkaar gaat. De tweede vorm is gericht op het dieper ingaan op de thematiek van een probleem. Hierbij komen teams samen die een gedeelde interesse hebben in het vakgebied waarbinnen zij fungeren.

Volgens De Laat (2001) bestaat er een probleem in het herkennen van de uitkomsten van collectief leren door organisaties. Dit zou voortkomen uit het feit dat de organisatie niet op de hoogte is van de aanpassingen en uitkomsten van een collectief leerproces. Daarnaast is het natuurlijk heel moeilijk om mensen in teams te plaatsen en te werken aan een vraagstuk terwijl de gewone werkzaamheden gewoon doorgaan. Bovendien zien werknemers vaak niet in waarom een dergelijke manier van werken noodzakelijk is omdat zij de problemen niet zien. McDermott (in De Laat, 2001) bepleit een aanpak, waarbij actoren van elkaar leren terwijl zij met de eigen werkzaamheden bezig zijn. Als de organisaties de verschillende afhankelijkheden tussen actoren inzichtelijk maakt kan het zijn dat de actoren bereid zijn om met elkaar over gedeelde problemen te spreken. Dit zal minder snel gebeuren wanneer zij niet zeker weten of er afhankelijkheid is. Belangrijk daarvoor is het openen van een werkveld waarbinnen de actoren de mogelijkheid krijgen dit te bespreken en gezamenlijk op te lossen.

## **4. Operationalisering & Methoden van onderzoek**

Dit hoofdstuk beschrijft het object / onderwerp van studie, methoden van onderzoek, gegevensverzameling en de operationalisering van de hypothesen beschreven.

### **4.1 Onderzoeksopzet**

Het doel van dit onderzoek is het exploreren van de wijze waarop gewerkt wordt binnen een overheidsorganisatie. Zoals gezegd, in paragraaf 1.2, wordt er in verschillende onderzoeken geschreven over de wijze waarop een overheidsorganisatie beleid uitvoert. Ook wordt hierbij aangedragen dat de uitvoering vaak afwijkt van wat er in eerste instantie besloten was omtrent dit uit te voeren proces. Het onderzoek is explorerend aangezien de organisatie, maar in één werkproces geanalyseerd wordt en omdat er maar een enkel aantal diensten wordt onderzocht. Er wordt nagegaan aan de hand van de in hoofdstuk 3 genoemde theorieën of verschillende uitvoerders een vergelijkbare uitvoering van beleid hebben. Daarnaast wordt dit gekoppeld aan de eventuele samenwerking die binnen de uitvoering plaatsvindt. Het onderzoek is kwalitatief van aard. Dat wil zeggen dat er gegevens worden geanalyseerd die niet-numeriek zijn en bijvoorbeeld op papier of op audio-materiaal staan ('t Hart, 2003). In de volgende paragraaf wordt beschreven welke methoden in dit kwalitatieve onderzoek worden gebruikt om de gegevens te verzamelen.

### **4.2 Methoden van onderzoek & Gegevensverzameling**

Het onderzoek van deze thesis richt zich, met name op de samenwerking tussen de drie Rijkswaterstaat-netwerken bij het verbeteren van het werkproces met betrekking tot de SLA-monitor. Voor het verzamelen van de gegevens over dit onderwerp is gekozen voor een tweetal methoden, namelijk documentanalyse en semi-gestructureerde interviews. Hieronder wordt een beschrijving gegeven van deze twee methoden.

#### 4.2.1 Documentanalyse

Met behulp van deze analyse wordt gezocht naar de informatie die voorafgaand aan de interviews te vinden is in bestaande documentatie van Rijkswaterstaat. Het onderzoek naar bestaande gegevens omvat het verzamelen en analyseren van bestaande documenten of vastgelegde gegevens. Omdat in dit onderzoek verschillende gegevens gecombineerd worden, ontstaat er een completer en meer



valide beeld van het te onderzoeken proces. Deze techniek wordt ook wel datatriangulatie genoemd. Bij datatriangulatie gaat het er om dat er vanuit verschillende invalshoeken gekeken wordt naar het te meten object ('t Hart et al., 2003). Door deze verschillende invalshoeken, vullen de resultaten elkaar aan en ontstaat er een beter beeld van het proces. De triangulatie draagt dus bij aan de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

De documentanalyse bestaat uit beleidsdocumenten van Rijkswaterstaat en documenten van de onderzochte diensten. De documenten van Rijkswaterstaat en de diensten zijn geanalyseerd om te achterhalen op welke wijze het proces moet verlopen en hoe de sturingslijnen lopen. In deze documenten wordt dan ook gezocht naar kaderstellende en sturinggevende teksten.

#### 4.2.2 Interview

Naast de analyse van de documenten is er gekozen voor semi-gestructureerde interviews. De semi-gestructureerde interviews hebben het voordeel dat deze goed te vergelijken zijn omdat dezelfde vragen gesteld worden. De interviews zijn semi-gestructureerd omdat er geen vaste volgorde van vragen wordt aangehouden. Dit zal uiteindelijk de betrouwbaarheid van het onderzoek vergoten. Daarbij is de vergelijking van belang, omdat dit onderzoek opzoek is naar overeenkomsten en verschillen tussen de landelijke diensten in het proces.

De processen in een uitvoerende rijksorganisatie als Rijkswaterstaat zijn vaak zeer complex. Motieven en redeneringen die ten grondslag liggen aan de uitvoering, zijn vaak niet kenbaar voor de buitenwereld. De documenten en rapportages van de organisatie bieden vaak onvoldoende inzicht en informatie over het verloop van de uitvoering (Torenvlied, 1996). Voor het verklarende deel van dit onderzoek zal vanuit dit oogpunt de documentanalyse alleen niet voldoende zijn. In de documenten wordt vaak wel beschreven wat de doelen zijn en hoe verwacht wordt dat de doelen uitgevoerd worden. Deze beschrijving is echter vaak zeer summier en de motieven die ten grondslag liggen aan de daadwerkelijke uitvoering komen daarin niet naar voren. Daarom is er voor gekozen om interviews met betrokkenen te houden. Het nadeel van deze interviews kan alleen wel zijn dat deze actoren bevooroordeeld zijn of onvoldoende kennis of inzicht hebben (Torenvlied, 1996). Om dit te kunnen ondervangen is ervoor gekozen om in totaal negentien interviews te houden verspreid

over verschillende actoren in het proces. Daarbij draagt de kennis uit de documentanalyse ook bij aan de betrouwbaarheid van de interviews.

De interviews zijn gebruikt om te achterhalen welke actoren er in een netwerk aanwezig zijn en wat de taken van een actor zijn. Ook is het de bedoeling dat vanuit de interviews naar voren komt hoe het werkproces wordt uitgevoerd. Eveneens wordt bepaald in hoeverre er wordt samengewerkt tussen de verschillende netwerken en hoe dit te verklaren is. Om de betrouwbaarheid van de informatie te bewaken zijn in totaal negentien interviews uitgevoerd bij de verschillende onderzochte diensten (DVS, WD, 3 RD'en en de 3 infocentra). Ieder uitgewerkt interview is door de geïnterviewde proefgelezen om ruis te voorkomen. De lijst met geïnterviewden is opgenomen in bijlage 1.

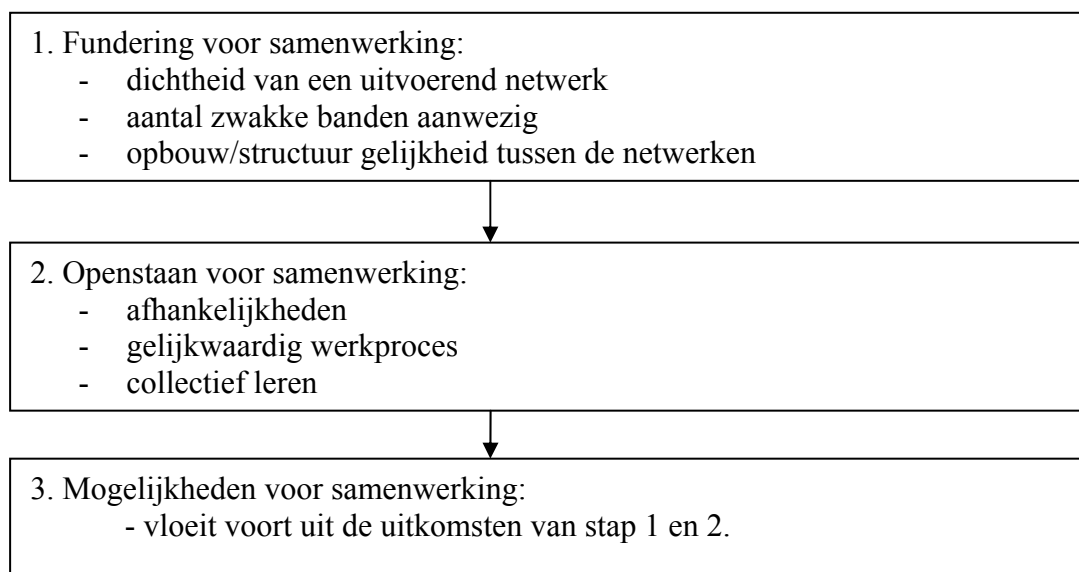
### **4.3 Operationalisatie**

De interviews hebben, zoals gezegd, als doel om informatie te verkrijgen over de wijze waarop de landelijke diensten invulling geven aan het monitoringsproces. Om deze overeenkomsten en verschillen te verklaren wordt er gebruik gemaakt van een zestal hypothesen. In hoofdstuk 3 werd al aangegeven dat deze hypothesen als verwachting dienen voor wat er eventueel gevonden wordt. De hypothesen worden dus niet zozeer gebruikt als aanname om te testen, maar gebruikt om de uitkomsten van het onderzoek te verklaren. Voordat de resultaten van het onderzoek worden weergegeven zal hieronder de operationalisatie volgen van de deelvragen en hypothesen.

Er is gekozen om te werken vanuit een kader waarbinnen de hypothesen worden geclusterd. Deze kadering vormt de basis van het onderzoek waarin de theoretische concepten aan elkaar gekoppeld worden. Dit kader dient ertoe om de theoretische concepten uit dit onderzoek aan elkaar te koppelen. De informatie die uit de uitvoering van dit kader voortkomt, wordt gebruikt om antwoord te geven op de onderzoeksvragen.

In het kader hieronder worden de variabelen vanuit de hypothesen weergegeven in drie blokken. Het eerste blok wordt gebruikt voor het leggen van een fundering voor de samenwerking tussen de drie hoofdnetwerken. Het daaropvolgende blok omvat een zoektocht naar mate van beïnvloedbaarheid van de hoofdnetwerken voor samenwerking. De uitkomsten van deze twee blokken wordt samengevoegd in blok 3

waar gezocht wordt naar de eventuele mogelijkheden voor het bevorderen van de samenwerking tussen de drie hoofdnetwerken.



Om samenwerking meetbaar te maken is er gekozen voor het kiezen van een indicator. Aangezien de netwerken elk een ander beheergebied hebben met over het algemeen een soortgelijke manier van werken, is er voor gekozen om kennisdeling als indicator te gebruiken voor de mate van samenwerking. Hierbij wordt gekeken naar de manier waarop de afzonderlijke netwerken aan de kennis komen voor de uitvoering van het proces. Gezien het feit dat de netwerken een vergelijkbaar proces uitvoeren kan verondersteld worden dat er een mogelijkheid is dat dit in samenwerking gaat met elkaar. Daar is dit onderzoek op gericht.

Vanuit de theorie worden zes mogelijke verklaringen onderzocht voor de mate van samenwerking tussen de drie netwerken. De zes verklaringen zijn opgedeeld in 2 blokken, zoals hierboven beschreven. De onderverdeling is verbonden met twee soorten hypothesen. Allereerst de hypothesen die gebaseerd zijn op een fundering voor samenwerking. Vanuit de theorie zijn hier 3 variabelen aan gekoppeld die een verklaring kunnen geven voor de mate van samenwerking vanuit de mogelijkheden die er zijn. De variabelen die hiervoor gebruikt worden zijn dichtheid, zwakke banden en gelijkheid in opbouw/structuur. Van hieruit kan bepaald worden of de mogelijkheid tot samenwerking bestaat. Namelijk, wanneer een netwerk een hoge dichtheid kent, alleen werken binnen het eigen netwerk, weinig zwakke banden heeft

en in het geheel niet op de andere netwerken lijkt, dan is er geen basis voor samenwerking en zal dit ook niet plaatsvinden. Op deze manier zullen de drie netwerken worden geanalyseerd en vergeleken om tot een verklaring te komen voor de bestaande manier van werken.

De laatste drie hypothesen zijn gebaseerd op de mate waarin de netwerken open staan voor samenwerking. Ook hierbij is er vanuit de theorie een koppeling gemaakt met 3 variabelen. Namelijk; afhankelijkheden, gelijkwaardig werkproces en collectief leren. Hiermee wordt gekeken naar de mate waarin de actoren in de netwerken afhankelijkheid erkennen in het werkproces tussen de netwerken, of er een gelijkwaardig werkproces te herkennen is, of daadwerkelijk dezelfde stappen worden uitgevoerd en of er een mate van collectief leren tussen de netwerken bestaat: wordt er daadwerkelijk kennis gedeeld als er afhankelijkheden aanwezig zijn? Via deze variabelen kan er gekeken worden of er tussen de drie netwerken mogelijkheden bestaan voor samenwerking.

De resultaten uit de interviews en de documentanalyse geven meer inzicht te krijgen in het proces waarin de netwerken zich bevinden en welke verklaringen hiervoor gegeven kunnen worden. Met de uitkomsten worden vervolgens de onderzoeksvragen beantwoord. Dit gebeurt door te bepalen in welk ontwikkelstadium elk van de netwerken zich bevindt met betrekking tot de in hoofdstuk 1 beschreven doelstelling: het bereiken van netwerkmanagement. De stadia die daar aan vooraf gaan zijn: 1. activiteitgericht, 2. procesgericht, 3. systeemgericht en 4. ketengericht. Door te bepalen in welk stadium een netwerk zich bevindt en op welke wijze deze fase wordt uitgevoerd kan bepaald worden welke overeenkomsten en verschillen de netwerken kennen. Waaruit kan worden afgeleid of kennis onderling gedeeld wordt en in hoeverre er sprake is van samenwerking.

## **5. Proceskader**

Dit hoofdstuk schetst het kader waarbinnen de landelijke diensten van Rijkswaterstaat opereren. Dit kader bestaat uit het proces dat uitgevoerd wordt, de officiële sturingslijnen en de wijze waarop de landelijke diensten invulling zouden moeten geven aan de sturing op het monitoringsproces. De bevindingen die volgen uit deze analyse, geven aan welke mogelijkheden de landelijke diensten hebben bij de uitvoering van de SLA-monitor. Bovendien kan de interpretatie van het proceskader invloed hebben op de manier waarop de diensten de SLA-monitor uitvoeren. Uiteindelijk is het mogelijk om de eerste deelvraag die in dit onderzoek is gesteld te beantwoorden: *Welke mogelijkheden krijgen de landelijke diensten vanuit het bestuur van Rijkswaterstaat om regie te voeren op de monitoringsprocessen en hoe ziet het sturingsmodel van Rijkswaterstaat eruit?*

### **5.1 Primaire Processen**

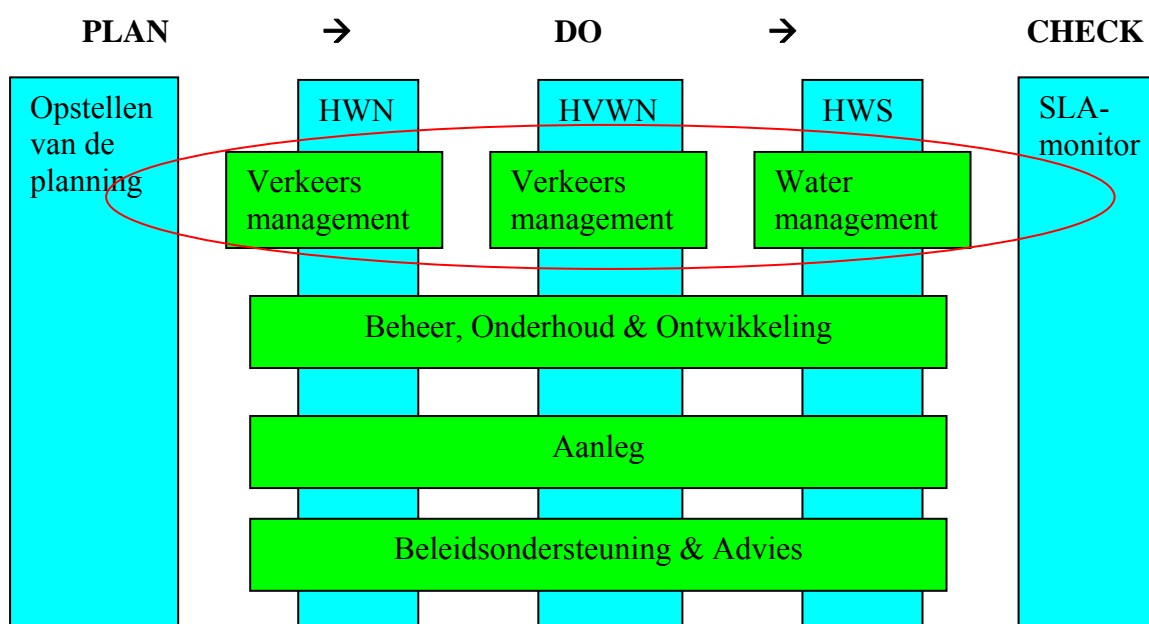
Binnen Rijkswaterstaat zijn de werkprocessen verdeeld in 3 beschreven soorten. Zo bestaan er de sturende, de ondersteunende en de primaire processen. Door de beschrijving van deze processen tracht Rijkswaterstaat een transparante en uniforme werkwijze te creëren. De sturende en ondersteunende processen zijn er voornamelijk op gericht om de primaire processen goed tot uitvoering te kunnen brengen. De processen in de organisatie zijn opgesteld op basis van een zogenoemde PDCA-cyclus (Plan Do Check Act). Door middel van deze cyclus wordt geprobeerd een duidelijke stroom te creëren waarin de processen worden uitgevoerd. Zo is het de bedoeling dat vooraf in de Planfase het komende proces met de bijbehorende doelstellingen (targets) wordt opgesteld. Vervolgens is de Do-fase gericht op de uitvoering van het proces. Om daarna het geplande te checken, te evalueren en vervolgens de uitkomsten van de evaluatie om te zetten in nieuwe, bijsturende acties, die terugkomen in een nieuwe Plan-fase. Om deze cyclische werkwijze mogelijk te maken bestaan er verschillende monitoringsprocessen. Deze leveren informatie voor de evaluatierapportages. Wanneer alle in de planning opgestelde doelen zijn bereikt en er dus geen nieuwe acties uit de evaluatie voortkomen is de cyclus met goed gevolg doorlopen.

De primaire processen zijn in deze cyclus, voor de afnemer, de belangrijkste, omdat deze processen het daadwerkelijke werk van de organisatie beschrijven. In onderstaande figuur (7) staan de primaire processen weergegeven, zoals gehanteerd in

de organisatie. Ieder Rijkswaterstaat-netwerk is weergegeven als pijler, waaroverheen de primaire processen liggen. Wat daarin opvalt, is dat iedere pijler zijn eigen management proces kent.

Dit geeft ruimte aan verschillen tussen de Rijkswaterstaat-netwerken in de uitvoering van de managementprocessen. Terwijl er binnen de organisatie behoefte is aan uniformering van de processen. Toch is dit op het moment nog niet geheel het geval voor het landelijk management.

*Figuur 7: Primaire Processen Rijkswaterstaat*



## 5.2 UPP (Uniforme Primaire Processen)

Voor de sturende en ondersteunende processen bestaan er uniform beschreven processen. Een van de doelstelling van Rijkswaterstaat is publieksgericht werken. Om dit te kunnen bereiken is er gekozen voor het uniform beschrijven van de primaire processen. Deze beschrijving is een onderdeel van het bereiken van het procesgericht werken binnen de organisatie. In 2007 'UPP in beeld' (Uniforme Primaire Processen) opgesteld. Het doel van deze notitie is om het procesgericht werken volledig te implementeren binnen de primaire processen. Dit was van belang om de doelstellingen van Agenda 2012 te realiseren. Het is de bedoeling dat werkinstructies en andere beschrijvingen aansluiten op het kader voor het procesgericht werken. Hiermee probeert Rijkswaterstaat de werkwijze van een publieksgerichte netwerkmanager te bereiken. Om doelen vast te stellen en vervolgens te realiseren.

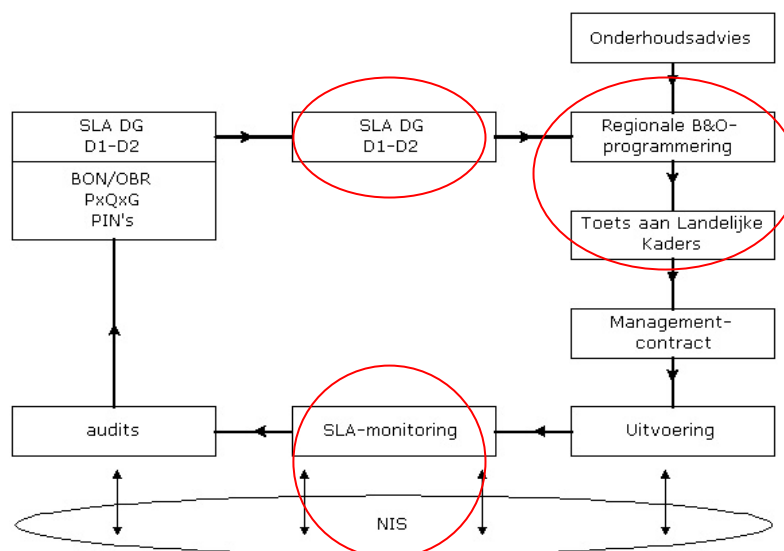
Om goede sturing te kunnen geven aan de netwerken zijn heldere, uniforme werkprocessen van belang.

De jaarlijkse evaluaties, waarop in deze thesis de nadruk ligt, zijn van belang om te kunnen bepalen of de organisatie haar doelstellingen bereikt. Deze doelstellingen worden, zoals gezegd, vastgelegd in de Service Level Agreements (SLA's). De SLA-monitor is van belang binnen Rijkswaterstaat, omdat uit de gegevens die voortkomen uit dit proces de jaarlijkse evaluatie opgemaakt wordt, waarmee de te testen prestaties worden geëvalueerd. In paragraaf 5.3 wordt dit proces en daarbij de SLA-monitor nader toegelicht. Door deze monitor uit te voeren wordt getracht invloed uit te oefenen op de uitvoering van processen binnen de organisatie. Deze processen zijn van invloed op en zijn het meest zichtbaar zijn voor de gebruikers van de beheergebieden van Rijkswaterstaat.

### 5.3 SLA-monitor

Het schema hieronder geeft aan welke stappen er worden genomen, gericht op SLA's en de monitoring hiervan. De vraag is op welke wijze de landelijke diensten hier daadwerkelijk op sturen. De nadruk bij de beantwoording van deze vraag ligt voornamelijk op de rol die de landelijke diensten hebben bij het vaststellen, het omzetten naar de regionale programmering, de toetsing aan de landelijke kaders en de monitoring van de SLA's (rood omcirkeld in figuur 8).

*Figuur 8: SLA-cyclus*



De SLA-cyclus wordt als sturingselement gebruikt voor de primaire processen. Deze sturing vindt plaats vanuit een meerjarig perspectief. Daarmee wordt bedoeld dat de

afspraken voor meerdere jaren tellen, en daarmee wordt dan een voorspelling voor de toekomst gemaakt. Vanuit de Dienst Verkeer en Scheepvaart (DVS) is het de bedoeling dat de komende jaren de SLA-cyclus verder wordt verbeterd en toegepast. De SLA-cyclus omvat net als de PDCA-cyclus een aantal fasen, dat doorlopen moeten worden. De SLA-cyclus is dan ook opgesteld vanuit de PDCA-cyclus die al gehanteerd werd binnen de organisatie.

### 5.3.1 Vaststellen & omzetten

Om doelstellingen te behalen wordt er, zoals gezegd, gebruik gemaakt van SLA's. SLA's zijn overeenkomsten tussen de Secretaris Generaal (SG) van Verkeer en Waterstaat (V&W) en de Directeur Generaal (DG) van Rijkswaterstaat. In deze SLA's wordt vastgelegd welke prestaties Rijkswaterstaat moet leveren, alsmede de omvang van de daarvoor beschikbaar gestelde middelen. De vastgestelde SLA's bevatten Prestatie indicatoren (PIN's). Deze indicatoren zijn omgezet vanuit de SLA's om deze meetbaar te maken voor de regionale diensten. Zo wordt uiteindelijk gemeten of Rijkswaterstaat daadwerkelijk voldoet aan haar opdracht. Het verzamelen van deze informatie vindt plaats in het werkproces van de SLA-monitor.

De Primaire processen die aangestuurd worden door de SLA's zijn per netwerk verdeeld in: het management (verkeer (droog & nat) of water) en beheer, onderhoud en ontwikkeling. De nadruk ligt, op het management van de netwerken. Per netwerk is er een vast format voor de SLA. In dit format staan de beschrijvingen van de prestaties die behaald moeten worden. De afspraken omtrent de SLA's gelden voor vier jaar en worden zo nodig tussentijds geactualiseerd. De SLA's worden vanuit het bestuur van Rijkswaterstaat omgezet in prestatie-indicatoren om zo duidelijke afspraken te kunnen maken met de verschillende Rijkswaterstaatsdiensten. Deze afspraken worden gemaakt door het bestuur (SLA DG) met een Hoofd ingenieur directeur (HID) van een regionale dienst (RD). De benodigde kennis voor deze afspraken is afkomstig uit verschillende groepen. Zo zijn er advies- en voorbereidingsgroepen, waarin de actoren plaatsnemen die de kennis hebben om de SLA's meetbaar te maken. De afdelingen met de inhoudelijke kennis bij de landelijke diensten DVS en Waterdienst (WD) hebben hiervoor de verantwoordelijkheid, zoals te lezen zal zijn in paragraaf 5.3.3.



### 5.3.2 Monitoring

De SLA-monitor is een cyclisch proces dat drie maal per jaar plaats vindt. De monitor kent de volgende stappen:

1. de planning rapportageperiode wordt vastgesteld
2. de lijsten met de te testen objecten worden verzameld
3. de invulsystemen worden klaar gezet
4. de regionale diensten moeten 6 weken voordat de monitor plaatsvindt geïnformeerd worden
5. de diensten leveren prestaties en prognoses aan
6. de monitor wordt opgeleverd.

De totale doorlooptijd van de SLA-monitor van het verzamelen van gegevens tot het opleveren van de monitor is veertien werkdagen.

### 5.3.3 Toetsing

Bij de organisatie van de SLA-monitor zijn meer dan 200 mensen betrokken. Drie maal per jaar vindt deze monitoringscyclus plaats. Iedere actor in dit proces heeft zijn of haar eigen verantwoordelijkheden waaraan hij/zij moet voldoen. Hieronder volgt een aantal belangrijke taken en verantwoordelijkheden van de betrokken actoren in het proces:

*Tabel 1: overzicht van taken en verantwoordelijkheden tijdens de SLA-monitor*

Verantwoordelijke Dienst →	RD	DVS	WD
Handelingen ↓			
Prognose	X		
Geautomatiseerd systeem		X	
Netwerk		X	X
Lijsten		X	X
Planning		X	
Interne organisatie	X		
Doorgeven wijzigingen aan DVS prestatiekenmerken			X
Formuleren PIN's		X	X
Gebruikersondersteuning			

Communicatie applicaties		X	
Aanpassing en aansturing		X	

Hieruit kan opgemaakt worden dat de meeste verantwoordelijkheden bij de landelijk diensten liggen. Terwijl zij daarbij wel afhankelijk blijven van de regionale diensten wanneer het gaat om aanlevering van de gegevens. Er valt ook op te maken dat DVS aan de ene kant als ondersteunend orgaan functioneert en aan de andere kant als kaderstellend orgaan. Daarbij valt op dat er bijna geen melding wordt gegeven over de mogelijkheden voor het aanpassen van het proces. Wanneer hier knelpunten of problemen in komen is het dus niet bekend hoe deze opgelost moeten worden. Het enige dat hierover beschreven is, is wie er verantwoordelijk is. Daarnaast valt ook op dat HWN en HVWN anders worden aangestuurd dan het HWS.

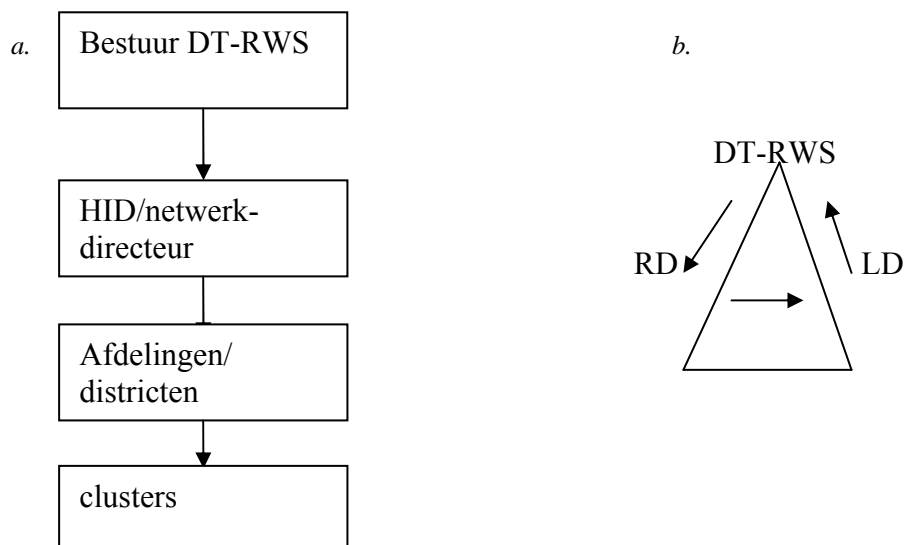
#### **5.4 Doelstelling van het werkproces**

Rijkswaterstaat beoogt, zoals gezegd, door middel van centralisatie en uniformering een transparante organisatie te creëren. De uitvoering van dergelijke werkwijzen ligt onder andere bij de landelijke diensten van Rijkswaterstaat. Om een landelijk en centraal beeld van de werkzaamheden te creëren is er een monitoringsproces gestart met een signaleringsfunctie. Het monitoringsproces wordt op verschillende niveaus in de organisatie uitgevoerd en gebundeld bij de landelijke diensten. De landelijke diensten hebben hierin een kaderstellende en bundelende rol. Het proces op landelijk niveau houdt in dat verschillende informatie overzichtelijk gemaakt moet worden en dat gezamenlijke gegevensdefinities (gebruik van gelijke termen voor gegevens) bepaald moeten worden voor juiste uitwisseling van informatie tussen de verschillende diensten en het vereenvoudigen van processen. Hiermee probeert Rijkswaterstaat uniformering van de werkprocessen te bereiken en de werkzaamheden over- en inzichtelijk te maken.

#### **5.5 Sturingslijn Rijkswaterstaat**

In deze paragraaf zal kort geschetst worden hoe de sturingslijn van Rijkswaterstaat is vormgegeven. Hieronder staan twee figuren die in verschillende dimensies weergeven hoe aanpassingen en besluiten de organisatie ingestuurd worden.

Figuur 9: Sturingslijnen Rijkswaterstaat



Uit bovenstaande figuren blijkt dat Rijkswaterstaat top-down georganiseerd is. De sturinglijn loopt vanuit het bestuur van de organisatie naar beneden toe en loopt via verschillende directeuren naar de desbetreffende afdelingen. Wanneer er aanpassingen in een proces gemaakt worden is het van belang dat dit ‘bovenlangs’ gaat. Hiermee wordt bedoeld dat afdelingen onderling geen afspraken kunnen maken over veranderingen maar dat dit altijd via de top van de organisatie gaat. Hoe groter de verandering hoe hoger in de organisatie dit moet plaatsvinden. Deze wijze van sturen heeft als risico dat er lange lijnen gecreëerd worden.

De rol van een landelijke dienst is dat er ook wordt gekeken of het proces goed verloopt. Wanneer blijkt dat de afspraken die gemaakt zijn niet volledig zijn of eventueel niet haalbaar zal dit via adviesgroepen gaan die dit neerleggen bij het bestuur van de organisatie. Wanneer het advies wordt overgenomen door het bestuur zal dit de organisatie ingestuurd worden en zullen de aanpassingen volgen. Voor landelijke diensten die vragen bundelen betekent dit wanneer zij een aanpassing in het proces willen bewerkstelligen, dit via het bestuur moet en niet direct kan plaatsvinden in overleg met de verschillende betrokken diensten. Dit betekent vaak dat er een lange doorlooptijd staat voor veranderingen, terwijl bij verschillende veranderingen deze doorlooptijd niet altijd efficiënt is.

## 5.6 Conclusie

*Welke mogelijkheden krijgen de landelijke diensten vanuit het bestuur van Rijkswaterstaat om regie te voeren op de monitoringsprocessen en hoe ziet het sturingsmodel van Rijkswaterstaat eruit?*

Kort gezegd lijkt het erop dat vanuit de organisatie de landelijke diensten de verantwoordelijkheid hebben gekregen om kaderstellend en vraagbundelend op te treden. Hierbij gebruiken de landelijke diensten de monitoringsprocessen om de regierol in te vullen. Echter, uit de documenten komt naar voren dat landelijke diensten slechts de verantwoordelijkheid voor de uitvoering dragen. Zij zijn het directe aanspreekpunt voor het bestuur van Rijkswaterstaat. Wanneer landelijke diensten veranderingen willen doorvoeren in het proces dan moet de besluitvorming via het bestuur lopen: het bestuur neemt de beslissing en legt de uitvoering hiervan weer bij de betrokken diensten. Deze werkwijze beperkt de landelijke diensten in hun vermogen om kaderstellend en sturend te zijn. Ook is er slechts in beperkte mate sprake van contact met de regionale diensten, zij leveren alleen de benodigde informatie aan de landelijke diensten. Dat leidt ertoe dat, wanneer regionale diensten hetzelfde knelpunt aangeven ook deze via het bestuur tot beleidsverandering moeten komen. Het voordeel in dit proces is voor het bestuur van Rijkswaterstaat wel dat zij nu in één oogopslag een landelijk overzicht krijgen waarin alle prestaties zijn verwerkt. Daarop kan vervolgens vanuit het advies van een landelijke dienst actie ondernomen worden. Dit maakt het mogelijk om landelijk te acteren. Echter, de keerzijde is dat de besluitvormingslijnen lang en dus tijdrovend zijn.

## 6. Analyse

Dit hoofdstuk bespreekt de onderzoeksresultaten die afkomstig zijn uit de interviews en documentanalyse. De bevindingen uit de interviews zijn terug te vinden in bijlage 3. De resultaten zullen per hypothese worden uitgelicht. In elke paragraaf zal een hypothese centraal staan en zal de koppeling gemaakt worden naar de Rijkswaterstaat-netwerken. In de laatste paragraaf zal de conclusie van het hoofdstuk volgen die schematisch zal worden weergegeven.

### 6.1 Hoge dichtheid / sterke subcultuur

In de eerste paragraaf staat de eerste hypothese centraal die afkomstig is uit het theoretisch kader dat beschreven is in hoofdstuk 3. Uit de theorie kwam naar voren dat er in netwerken een sterk wij-zij gevoel kan heersen, wat kan voortkomen uit een overwaardering van de eigen kennis in het netwerk. De netwerken zijn daarbij voornamelijk gericht op de eigen werkprocessen waarin over de tijd een eigen manier van werken is gecreëerd. Daarbij gebeurt het dan dat actoren in een netwerk problemen veelal intern willen oplossen. Het wij-zij gevoel wordt dan in stand gehouden. Van binnenuit, doordat er conformering verwacht wordt aan de groeps cultuur en van buiten af, wanneer wordt opgetreden als vertegenwoordiger van de groep. De hypothese die vanuit deze theorie werd geformuleerd is: *Wanneer een netwerk een hoge dichtheid oftewel sterke subcultuur heeft binnen haar werkproces, dan zal de samenwerking met andere netwerken gering zijn.*

Door middel van interviews is geprobeerd hier een duidelijker inzicht in te krijgen. Binnen elk Rijkswaterstaat-netwerk wordt geprobeerd zo goed mogelijk invulling te geven aan de verschillende processen om het beheergebied goed te kunnen bedienen. De invulling van de processen vindt plaats bij verschillende diensten en districten die in deze hypothese als netwerken worden gezien.

Uit de interviews kwam duidelijk naar voren dat er in de organisatie gedacht wordt in een tweedeling; *droog* en *nat*. Waarbij '*nat*' nader opgedeeld wordt in scheepvaart en watersystemen. Ook in het onderzochte werkproces komt dit verschil naar voren. Zo worden de prestatie indicatoren (PIN's) opgesplitst in '*droog*', '*nat*' en '*watersystemen*'. In het werkproces blijkt dat er vanuit deze driesplitsing gedacht en gehandeld wordt (zie figuur 7). De neiging om alleen het eigen netwerk te bedienen

om niet over de grens daarvan te kijken komt duidelijk naar voren uit de interviews. Dit gevoel wordt versterkt door het idee dat de werkervaringen en kennis het voor de diensten in de andere netwerken niet van toegevoegde waarde zijn, omdat ze worden ervaren als specifiek voor het eigen netwerk. Hierin komt duidelijk de theorie van het wij-zij gevoel naar boven. Dit gevoel heerst in meerdere lagen van de organisatie, zo tonen de interviews aan. Vanuit de regionale diensten blijkt dat ook zij problemen vaak intern proberen op te lossen. Wanneer blijkt dat dit niet mogelijk is, vanwege ontbrekende kennis dan wordt er buiten de eigen dienst gekeken. Hierover zei een van de geïnterviewden: *‘Men wil geen slapende honden wakker maken. Men legt liever alleen de succesverhalen uit, dan dat er problemen gemeld worden.’*

Doordat de Dienst Verkeer en Scheepvaart (DVS) en de Waterdienst (WD) veel contact met elkaar hebben bestaat er tussen beide een vorm van samenwerking. Het blijkt dat deze samenwerking voornamelijk gericht is op afstemmingen in het proces. Wanneer er meer inhoudelijk gewerkt gaat worden neemt deze samenwerking weer af en komt de splitsing naar boven die vanuit de organisatiestructuur is neergelegd. In dit proces bestaat er contact tussen de actoren die de uiteindelijke rapportage weergeven, maar verdwijnt het contact vervolgens weer op afdelingen die alleen met ‘droog’ of ‘nat’ bezig zijn.

*Voorbeeldcase uit interviews:*

*In de SLA-monitor komt voornamelijk naar voren dat men erg gericht is op het eigen Rijkswaterstaat-netwerk waarbinnen men werkt. Dit is voornamelijk afkomstig uit het feit dat er per Rijkswaterstaat-netwerk erg grote inhoudelijke verschillen zijn. Deze verschillen worden voornamelijk aangegeven als reden om niet samen te werken met de andere Rijkswaterstaat-netwerken. Daarbij blijken de regionale diensten redelijk vrij gelaten te worden in de invulling van de PIN's.*

*Door de vrijheid komt het dat de RD'en (regionale diensten) en LD'en (landelijke diensten) momenteel niet op één lijn zitten. Wederzijdse knelpunten worden niet begrepen, omdat men teveel op gaat in de eigen werkzaamheden. Terwijl de samenwerking juist van belang is om tot een goede uitvoering te komen. Men blijft erg gesloten voor elkaar doordat het gevoel overheerst dat de ander de knelpunten niet kan oplossen.*

*Men gaat heel erg in op de eigen werkzaamheden waardoor uiteindelijk het gezamenlijke doel uit het oog wordt verloren. De opgezette middelen worden daardoor op den duur doelen. Waardoor ook de aansluiting tussen de verschillende diensten kan vervagen.*

## 6.2 Zwakke banden

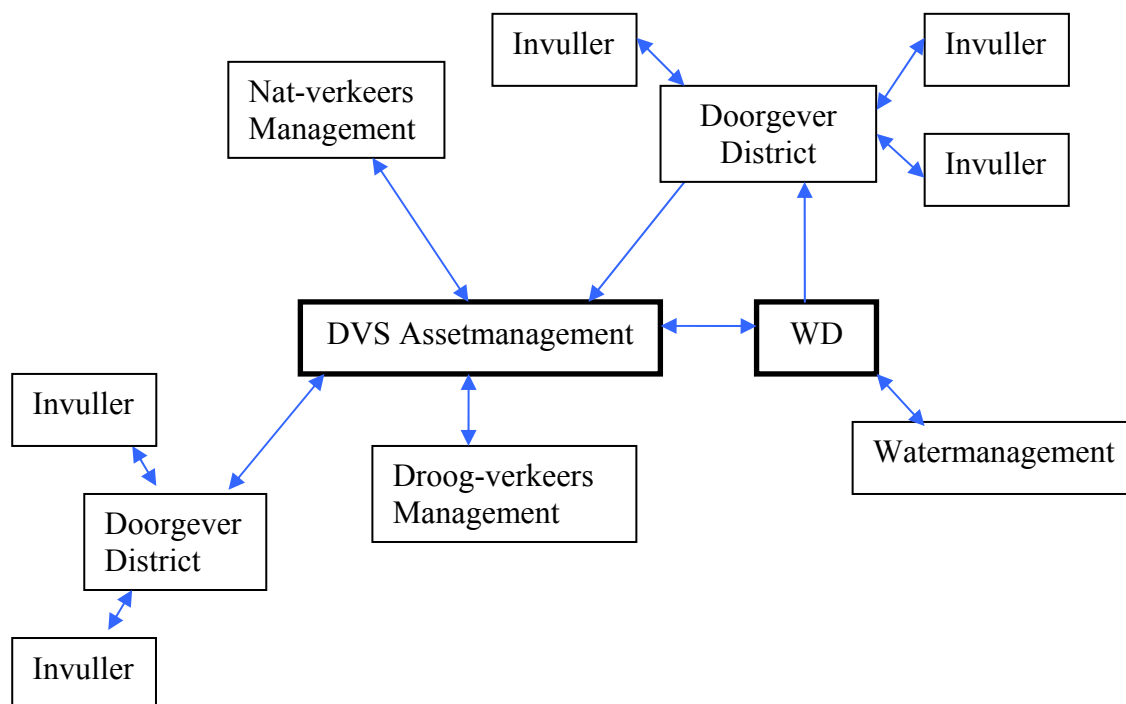
In deze paragraaf wordt het proces ingestoken vanuit de tweede hypothese:

*Wanneer een netwerk een hoog aantal zwakke banden heeft met andere netwerken, dan zal er een bepaalde mate van samenwerking bestaan tussen deze netwerken.*

Deze hypothese is opgemaakt vanuit de theorie van onder andere Granovetter (1973). Granovetter gaf in zijn onderzoek aan, dat zwakke banden actoren in staat stellen om buiten de directe sociale kring toegang te krijgen tot nieuwe informatie kanalen, ideeën en invloeden. Nieuwe ideeën en invloeden vanuit een ander netwerk kunnen functioneel zijn voor het werk in het eigen netwerk. De benutting van zwakke banden wordt in dit onderzoek behandeld als een vorm van samenwerking.

Eerder is al aangetoond dat binnen de organisatie sprake is van een hoge dichtheid in verschillende netwerken en dat dit de samenwerking tot op heden niet heeft bevorderd. Vanuit bovenstaande hypothese is er gezocht naar mogelijk aanwezige banden die evenwel samenwerking kunnen bewerkstelligen. Binnen de Rijkswaterstaat-netwerken wordt er in verschillende netwerken (afdelingen en subafdelingen) gewerkt aan de uitvoering van processen. De SLA-monitor wordt uitgevoerd door de landelijke diensten die hiervoor een afdeling hebben ingericht. In het proces van de SLA-monitor spelen deze afdelingen een belangrijke rol. Zij zorgen voor de opbouw en invulling van de rapportage. Zo bestaat er voor de Rijkswaterstaat-netwerken ‘wegennet’ en ‘vaarwegennet’ één en dezelfde afdeling die huisvest bij DVS, de afdeling Asset Management. Deze afdeling zorgt voor het inwinnen van de gegevens en voor het op de juiste manier weergeven van deze gegevens. Vervolgens worden er rapportages gemaakt waarin wordt aangegeven welke prestatie-indicatoren er behaald zijn en op welke wijze de informatie is ingewonnen. De informatie is afkomstig van de verschillende districten die allen een bepaald gebied bestrijken. Vanuit deze verkregen informatie wordt getracht sturing te geven aan de verschillende processen die ten grondslag liggen aan dit proces. Zo hebben alle districten een monitoringsproces dat zij moeten uitvoeren om zo tot de juiste gegevens te komen en deze door te geven aan de landelijke diensten. Deze gegevens zijn er op gericht om een duidelijker beeld te schetsen van de werkzaamheden die Rijkswaterstaat uitvoert om de beheergebieden op orde te krijgen. Het netwerk rond de SLA-monitor ziet er als volgt uit:

Figuur 10: SLA-monitor netwerk



Uit het onderzoek komt naar voren dat het overleg dat plaatsvindt voornamelijk wordt geïnitieerd door DVS. Wanneer zij knelpunten in een proces ontdekken zullen zij in samenwerking met verschillende partijen op zoek gaan naar de oplossing daarvoor. Ook hier tekent zich een top-down besluitvormingsproces af: alle veranderende besluiten moeten bovenlangs genomen worden. Het bestuur beslist en legt de implementatie vervolgens neer bij de uitvoerende afdelingen. Deze top-downbenadering komt overeen met de officiële sturingslijnen van Rijkswaterstaat. Hierbij spelen zwakke banden een zeer kleine rol. Uit de interviews blijkt dat men elkaar wel kent in de andere districten, maar dat het onderlinge contact voornamelijk plaatsvindt op een ‘hoger’ niveau in de organisatie.

Het gevoel heerst in de organisatie dat door de officiële sturingslijn veel informatie verloren gaat, die eigenlijk wel in de organisatie besproken zou moeten worden. De actoren zijn zich ervan bewust wie relevante contactpersonen in de andere netwerken kunnen zijn, maar maken daar in ieder geval op het gebied van monitoring nauwelijks gebruik van. Dat betekent dat er weliswaar zwakke banden zijn, maar dat ze slechts op zeer beperkte wijze benut worden. Wat daarbij op valt is dat de actoren die een gelijksoortig proces uitvoeren binnen een netwerk elkaar vaak niet spreken.



Overleg vindt nauwelijks plaats en men is daarbij niet in staat om gebruik te maken van de aanwezige kennis in een ander netwerk. Uit de interviews bleek dat dit ook komt doordat de verschillende actoren veel verschillende werkzaamheden hebben en zeer druk zijn. Hierdoor heeft men het gevoel niet voldoende tijd te hebben om bepaalde banden te gebruiken om kennis te delen met elkaar. Tussen de landelijke diensten vindt deze kennisdeling wel plaats, maar dit kan komen doordat deze diensten dit werkproces moeten opleveren en de afdelingen die voor de informatie zorgen hier minder mee van doen hebben. Een voorbeeld:

*Voorbeeldcase uit interview:*

*Aan het begin van de SLA-monitor komt de informatie binnen via invullers. De invullers moeten verschillende handelingen uitvoeren afhankelijk van de PIN. Een aantal maanden terug gaf één van de invullers voor de passeertijden bij sluisen verkeerde informatie door. Vrij snel bleek waar de fout had gelegen. Het kwam doordat de invuller een handeling niet goed had uitgevoerd. Hierdoor bleek de informatie niet te kloppen. Dit moest vervolgens in het systeem worden aangepast zodat de informatie waarop rapportages worden gebaseerd juist zal zijn. Vervolgens werd de handeling aangepast en verbeterd in het bovenliggende systeem. Alleen gebeurde dit niet in de onderliggende systemen, waardoor er in evaluaties telkens tegen aangelopen werd. Uiteindelijk werd het probleem na vijf maanden verholpen.*

Uit dit probleem kwam naar voren dat de banden tussen de verschillende diensten wel bestaan, maar niet op de juiste wijze worden gebruikt. Er is een bepaalde mate van samenwerking tussen de verschillende netwerken, deze blijken echter niet goed te functioneren. Van belang om onnodige fouten (zoals in het voorbeeld) te voorkomen is dat het probleem tijdig wordt onderkend en verholpen. Dit kan alleen wanneer de juiste actoren in het netwerk aangesproken worden. Hiervoor zijn de tussen de netwerken bestaande zwakke banden van groot belang. Interviews met vertegenwoordigers uit de regionale diensten brengen aan het licht dat het niet altijd duidelijk is wie waarover gaat en wie betrokken moet worden bij het vinden van bepaalde oplossingen. Omdat men niet altijd bekend is met de te nemen stappen blijft het probleem, zoals in het voorbeeld, langer liggen of wordt er getracht intern, dus binnen het eigen netwerk, een oplossing te vinden. Dit kwam ook naar voren in paragraaf 6.1 waarin duidelijk werd dat er tussen de verschillende diensten onvoldoende contact bestaat aangezien het gevoel overheerst dat een ander netwerk niet kan bijdragen tot de oplossing van een probleem.

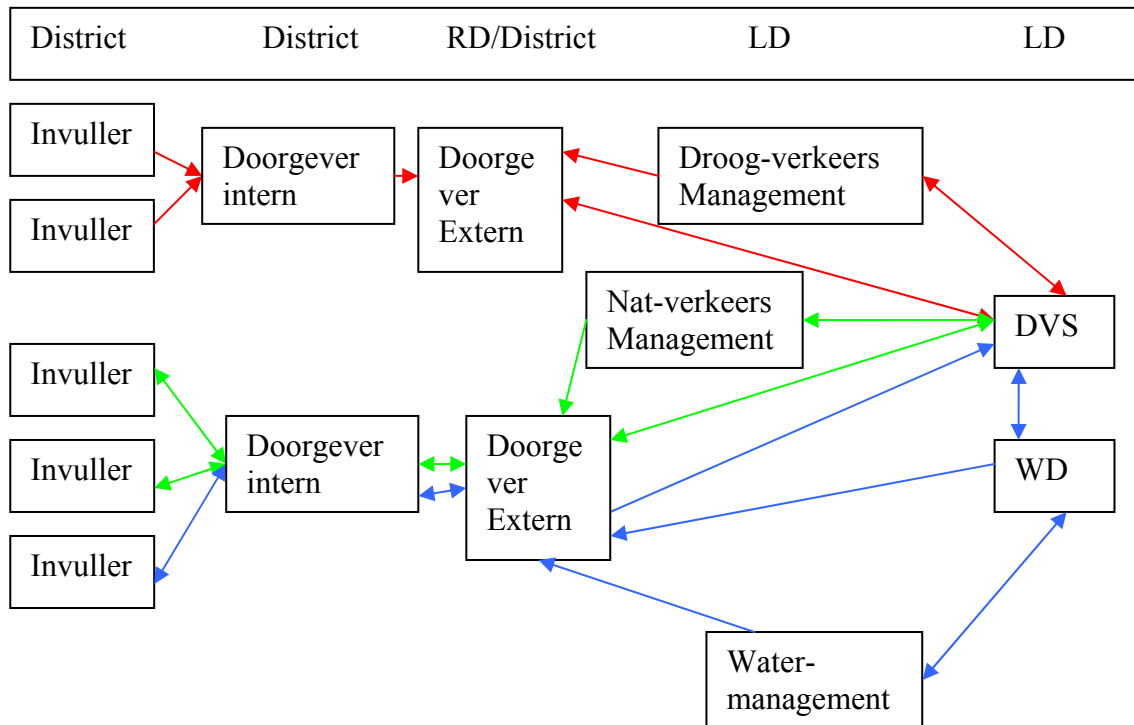
### 6.3 Vergelijkbare netwerkstructuur

Deze paragraaf zal het proces vanuit de derde hypothese worden insteken. De hypothese is geformuleerd vanuit verschillende theorieën die aangeven dat vergelijkbare netwerkstructuren kunnen leiden tot samenwerking. Een onderzoek van Mark (2003) toont aan dat actoren met meer gelijkenissen eerder met elkaar zullen samenwerken. Mensen zijn namelijk geneigd om niet-homogene banden te verbreken (McPherson et al., 2001). Daarbij wordt wel aangegeven dat er in ieder netwerk een aantal mensen aanwezig moet zijn die contact houden met mensen uit een ander netwerk. Deze actoren zorgen namelijk voor nieuwe informatie en andere invloeden. Alleen wanneer netwerken te veel gaan samenwerken en de zwakke banden sterker worden zal kennisdeling afnemen op den duur. Maar tot op zekere hoogte kan wederzijds contact tussen netwerken bevorderlijk werken en zal dit de kennisdeling en invloeden tussen de netwerken verbreden. De hypothese die hieruit werd opgesteld luidt als volgt:

*Wanneer netwerken een vergelijkbare netwerkstructuur kennen, dan zullen ze met elkaar samenwerken, maar wanneer er volledige homophily ontstaat tussen de netwerken zal de samenwerking en kennisdeling vervagen.*

Vanuit deze hypothese is het van belang dat de structuur per netwerk wordt beschreven. In figuur 9 (p. 33) is een deel van het netwerk weergegeven. In het proces is er een aantal belangrijke actoren, die op verschillende wijze van belang zijn voor de structuur van het netwerk en de wijze waarop het proces wordt uitgevoerd. Zo liggen er aan de SLA-monitor verschillende processen ten grondslag die zorgen voor de informatie-input die de SLA-monitor nodig heeft. Het netwerk dat dit proces uitvoert is als volgt gestructureerd (*Figuur 11*):

Figuur 11: Netwerkstructuur



Voor de gehele organisatie wordt op landelijk niveau dezelfde structuur gehanteerd als het gaat om de SLA-monitor. De invullers zijn de actoren die zorgen voor de informatie die in het systeem moet komen. Zij voeren feitelijk het operationele proces uit en geven informatie door aan de persoon die bij het district gaat over het doorsturen van de informatie naar DVS. DVS krijgt dan vanuit het ‘natte’ en het ‘droge’ netwerk de verschillende informatie, verwerkt dit en beheert de procesgang. De informatie vanuit het netwerk HWS is afkomstig van de andere landelijke dienst WD. Zij (DVS en WD) werken samen in dit proces zodat alle drie de netwerken op dezelfde wijze het proces zoals beschreven uitvoeren. Om vervolgens de rapportages te maken die zijn op te maken uit de SLA-monitor. De rapportages worden opgesteld door verschillende afdelingen die de kennis in huis hebben om de aanwezige informatie op de juiste waarde te schatten. Wanneer er knelpunten optreden zal er vanuit de landelijke dienst contact worden gezocht met het betreffende district waar dit knelpunt zich voor doet.

Wat hieruit naar voren komt is dat alle drie de Rijkswaterstaat-netwerken in dit proces een vergelijkbare netwerkstructuur hanteren waarin samenwerking voorkomt op landelijk niveau. Hierin is de sturingslijn van Rijkswaterstaat duidelijk te herkennen.

De opbouw is van boven naar beneden en bovenin vindt dan ook de meeste overeenstemming plaats. De samenwerking uit het werkproces komt voort uit de opbouw van het werkproces. Inhoudelijk blijven de netwerken verschillen, vanwege het beheergebied dat bestreken wordt. Het proces wordt vergelijkbaar uitgevoerd en de verantwoordelijken per netwerk zijn met elkaar verbonden. Toch bestaat er naast de inhoudelijke verschillen ook nog het verschil in benadering. Zo is de WD voornamelijk gericht op de wijze waarop zij het proces beter kunnen inrichten en is DVS meer gericht op het systeem waarin het proces wordt uitgevoerd. Er wordt dus voornamelijk procesmatig samengewerkt tussen de landelijke diensten, maar inhoudelijk gebeurt dit niet.

In het elk netwerk bevinden zich mensen die contacten onderhouden met het andere netwerk. Ook hierbij valt op dat dit voornamelijk bij de landelijke diensten plaats vindt. De andere actoren in het netwerk volgen meer het netwerk waarin men werkzaam is. Er is een duidelijke scheiding tussen ‘droog’ en ‘nat’. De reden dat er op landelijk niveau meer contact onderhouden wordt, wordt in de volgende paragraaf verklaard.

#### **6.4 Afhankelijkheid erkennen**

De theorie uit hoofdstuk 3 toont aan dat netwerken ontstaan door de afhankelijkheid tussen actoren in een bepaald werkproces. Daarbij kan het gebeuren dat benodigde informatie zich soms buiten het netwerk bevindt en dan is het voor een netwerk van belang dat het voldoende toegang heeft tot deze informatie. Vanuit de afhankelijkheden en het belang, komt de strijd om informatiemiddelen naar voren tussen de actoren die de zeggenschap over deze middelen krijgen in de organisatie. Het is belangrijk dat er een goede verdeling van middelen is, want daardoor kan men de onderlinge afhankelijkheden erkennen waardoor er kennisdeling en / of samenwerking kan ontstaan en er dus een optimale benutting van de bestaande kennis plaatsvindt. Vanuit deze theorieën is de volgende hypothese opgesteld:

*Wanneer netwerken een hogere mate van onderlinge afhankelijkheid erkennen, dan zal er samenwerking ontstaan.*

Uit de interviews bleek dat er binnen Rijkswaterstaat er een duidelijke verdeling van informatiemiddelen is gemaakt. De middelen die zorg dragen voor de juiste informatie waarmee rapportages geschreven worden. De juiste informatie is in handen van de regionale diensten, maar deze zijn op hun beurt weer afhankelijk van de landelijke diensten voor ondersteuning en de landelijke rapportages. Men is zich bewust van deze lacune in de organisatiestructuur echter dit vertaalt zich nog niet in samenwerking en / of kennisdeling. Men is zich bewust van de afhankelijkheid, maar kan er op dit moment nog niet goed mee omgaan. Dit komt onder andere doordat het een proces in ontwikkeling is waarmee men nog moeite heeft. Ook komt dit omdat men niet goed weet wie precies welke inhoudelijke kennis heeft. Dit komt voort uit de opbouw van Rijkswaterstaat. Doordat er duidelijke verschillen in rollen en taken zijn aangebracht in de organisatie gaat men zich daarnaar gedragen en vindt men het moeilijk om de juiste contacten te leggen en de juiste informatie te geven en te vragen. Hierdoor gaat op bepaalde momenten kennis verloren die van pas kan komen in de toekomst of in het heden.

Uit de interviews kwam daarbij naar voren dat het onderzochte werkproces niet bij iedereen voldoende aandacht krijgt. Dit omdat samenwerken en kennisdelen een extra werkzaamheid is geworden en men daar niet altijd evenveel aandacht voor heeft. Terwijl kennisdelen en samenwerken eigenlijk als hulpmiddel zou moeten dienen om de bestaande processen beter te laten verlopen, te ondersteunen en om tijdig te signaleren wanneer er verschillende processen in gang gezet moeten worden. De noodzaak van kennisdeling wordt nog onvoldoende erkend door het gehele netwerk.

### **6.5 Onderlinge afhankelijkheid**

Het bestaan van onderlinge afhankelijkheid en de erkenning ervoor is zoals in de vorige paragraaf al bleek van belang voor de uitvoering van een werkproces. Zo kan, zo bleek uit de theorieën, bepaalde informatie die voor het ene netwerk de uitkomst is van het werkproces van belang zijn voor het andere netwerk als input. Wanneer een dergelijke situatie zich voordoet kan het zo zijn dat er een afhankelijkheid bestaat tussen verschillende netwerken. Door de aanwezigheid van deze afhankelijkheid zal er een vorm van samenwerking ontstaan die kan leiden tot een optimale uitvoering van een werkproces waarin deze afhankelijkheid voorkomt. De vijfde hypothese luidt dan ook als volgt:

*Wanneer er een hogere mate van afhankelijkheid bestaat tussen netwerken, dan zullen ze meer met elkaar samenwerken.*

Vanuit de verschillende theorieën is er in de interviews gezocht naar bestaande afhankelijkheden, en naar de manier waarop zichtbaar wordt dat men samenwerkt. Uit de interviews kwam naar voren dat in het onderzochte werkproces na de reorganisatie een verandering heeft plaatsgevonden die van bovenaf was opgelegd. Op deze manier ontstond er een wederzijdse afhankelijkheid tussen twee landelijk diensten die voorheen niet bestond.

*Voorbeeldcase uit interview:*

*Voorheen was de DVS de verantwoordelijke voor de SLA-monitor. Na de reorganisatie ging ook een deel van de verantwoordelijkheid naar de WD. Dit werd tijdens de reorganisatie niet duidelijk gecommuniceerd naar de diensten toe waardoor er onduidelijkheid kwam. Beide landelijke diensten werden afhankelijk van elkaar en de uitkomst van het proces voor de ene was van belang voor de uitkomst van het proces voor de ander. Deze samenwerking duurde een jaar voordat deze echt op gang kwam. Wat dus is gebleken dat wanneer er afhankelijkheden bestaan in een werkproces de netwerken daadwerkelijk met elkaar gaan samenwerken.*

DVS heeft de uitkomsten van de WD nodig om goede rapportages te kunnen maken en andersom. Deze afhankelijkheid wordt herkend. Dit is echter alleen het geval bij de afdelingen die afhankelijk zijn van elkaars uitkomsten; zij moeten dus samenwerken om een goed product te kunnen neerzetten. Echter, de afdelingen onder DVS en de WD vallen en die beschikken over de voor de rapportages benodigde inhoudelijke kennis kennen geen afhankelijkheid tussen beide diensten. Op het inhoudelijke gebied hebben zij elkaar niet nodig en zij zoeken dan ook geen contact. Het blijkt echter wel dat het proces bij deze afdelingen wel gelijk is en dat er wel overeenkomsten zijn onderling die van toegevoegde waarde kunnen zijn op elkaars werk (zie paragraaf 6.4). Men is hier voornamelijk gericht op inhoudelijke kennis waarin geen afhankelijkheid bestaat en waarbij de afdelingen elkaar niet nodig hebben. De verwachting die vanuit de theorie was opgesteld blijkt dus uit te komen. Alleen wanneer de diensten afhankelijk van elkaar zijn in het proces werken ze ook daadwerkelijk samen. Daarbij moet wel worden opgetekend dat gebleken is dat deze afhankelijkheid snel verdwijnt wanneer er meer inhoudelijk en minder operationeel

gewerkt wordt. Dan verdwijnt direct de samenwerking en wordt er niet meer buiten de grenzen van het eigen netwerk gekeken, ondanks het feit dat de processen gelijkwaardig zijn. Kortom: samenwerking en kennisdeling vindt wel plaats bij procesmatige zaken maar niet of nauwelijks op inhoudelijk niveau.

## 6.6 Collectief leren

Uit hoofdstuk drie en bovenstaande paragrafen is op te maken dat afhankelijkheden van invloed zijn op kennisdeling en samenwerking tussen netwerken. Ook blijkt uit de theorieën in hoofdstuk drie dat kennisdeling en samenwerken, kan leiden tot leren van elkaar. Daarbij komt naar voren dat wanneer actoren op frequente basis met elkaar spreken er meer mogelijkheden zijn om problemen met elkaar te bespreken en gezamenlijk tot een oplossing te komen. Hiermee wordt collectief leren bevorderd. Omdat iedere actor op het moment dat een probleem zich voordoet hiervan snel op de hoogte raakt; en ook bij het vinden van de oplossing is iedereen betrokken. Wanneer het probleem dan weer opkomt, kan bij iedere actor de kennis aanwezig zijn om het probleem op te lossen. Van hieruit werd de zesde en laatste hypothese opgesteld: *Wanneer netwerken meer afhankelijkheden kennen, dan zal collectief leren in een bepaalde mate plaatsvinden.*

Uit de interviews blijkt dat collectief leren op dit moment niet plaatsvindt. Men is voornamelijk afzonderlijk van elkaar bezig met het zoeken naar oplossingen en verbeteringen van het proces. Zoals te zien is in figuur 10 in paragraaf 3 zijn de verschillende netwerken zeer afzonderlijk van elkaar opgebouwd en vindt alleen bovenin, bij de landelijke diensten, bundeling van informatie plaats. Bij DVS vindt daarentegen wel bundeling van vragen plaats, maar is de koppeling naar de uitvoerders van het proces nauwelijks aanwezig. Dit fenomeen komt voort uit de officiële sturingslijn. Hierdoor kan het voorkomen dat men vergelijkbare problemen kent maar dat er hierover geen uitwisseling plaats vindt doordat uitvoerders de kwestie intern houden omdat men niet weet dat het probleem ook elders of zelfs landelijk speelt, maar ook doordat men denkt voldoende kennis intern voorhanden te hebben om het probleem op te lossen. Er vindt geen uitwisseling, of landelijk overleg plaats en de lijnen onderling zijn te lang om contact te zoeken. De frequentie waarmee men elkaar ziet is erg laag en kan er voor zorgen dat men elkaar niet spreekt over knelpunten in het proces. Hierdoor vindt collectief leren op regionaal niveau niet

plaats, maar op landelijk niveau slechts in zeer beperkte mate. Er wordt op landelijk niveau, mede door de aanwezige afhankelijkheden, meer samengewerkt en men spreekt elkaar vaker over de voortgang en knelpunten. Er is geen sprake van daadwerkelijk van elkaar leren, vanwege het feit dat de problemen vaak naar de inhoudelijk afdelingen worden gestuurd waartussen nagenoeg geen contact bestaat. De mogelijkheden om van elkaar te leren zijn dus wel in de organisatie aanwezig, echter op dit moment is men niet in staat om gebruik te maken van elkaars kennis.

## **6.7 Conclusie**

In bovenstaande paragrafen zijn de resultaten uit het onderzoek besproken aan de hand van de opgestelde hypothesen. De verwachtingen die in hypothesen zijn opgesteld zijn deels uitgekomen. Zo is gebleken uit de verschillende interviews.

Wat het meest opvalt aan de bevindingen is, dat bij de landelijke diensten de invulling van het proces bijna geheel overeenkomt met het opgelegde kader. Zo is de insteek van het proces dat de landelijke diensten kaderstellend zijn voor de regionale diensten en dat zij een adviserende rol spelen naar het Rijkswaterstaat-bestuur toe. Uit de interviews die bij de landelijke diensten zijn gehouden kwam naar voren dat de bepalingen die opgesteld zijn onder andere via de SLA-monitor ten uitvoering worden gebracht. Opvallend is wel dat in het proces zoals dit wordt uitgevoerd een aantal actoren een andere insteek hebben dan vanuit het proceskader bedoeld. De bedoeling is dat de landelijke diensten kaderstellend zijn voor de regionale diensten en ondersteunend waar nodig. Echter, uit de interviews bij regionale diensten kwamen deze doelstellingen niet naar voren. Hier bleek het proces niet de uitwerking te hebben zoals bedoeld in het proceskader. Voornamelijk de signaleringsfunctie van de SLA-monitor blijkt niet te werken zoals bedoeld. De regionale diensten die geïnterviewd zijn zien het proces eerder als controle op de werkzaamheden dan als hulpmiddel om toekomst-gericht te gaan werken.

De samenwerking blijkt op procesniveau nog niet optimaal te functioneren. Wanneer de netwerken van elkaar afhankelijk zijn is er samenwerking aanwezig, maar de samenwerking neemt af wanneer er meer vanuit de inhoud gewerkt gaat worden. Dit is dan ook een van de grootste verschillen tussen de netwerken. Ook het gebruik van



elkaars kennis is minimaal, zo blijkt. De regionale diensten hebben in het proces nauwelijks contact met elkaar en al het overleg verloopt via de landelijke diensten. Door dit minimale contact over het proces, blijkt dat er doelverschuiving plaats vindt en dat de diensten die de informatie moeten aanleveren, de informatie zelf binnen de eigen afdeling trachten te optimaliseren om zodoende het eigen beheergebied goed neer te zetten. Hierdoor neemt de signaleringsmogelijkheid van het proces af.

Ook vindt er onvoldoende contact plaats tussen regionale diensten en landelijke diensten. Het meeste contact loopt via e-mail en door middel van informatieaanlevering, via bronsystemen. Dit komt ook door dat er bij de regionale diensten vaak niet helder is wie het goede aanspreekpunt is. Dit verschijnsel kan het gevolg zijn van de officiële sturingslijn van Rijkswaterstaat: door de top-down structuur kunnen de landelijk diensten niet direct handelen wanneer er knelpunten optreden. De 'lange lijnen' die in de organisatie bestaan blijken het proces te vertragen.

## **7. Conclusies, beantwoording hoofdvraag**

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de onderzoeksvragen centraal. Het hoofdstuk beantwoordt eerst de opgestelde deelvragen om vervolgens een antwoord op de hoofdvraag te geven.

*Welke mogelijkheden krijgen de landelijke diensten vanuit het bestuur van Rijkswaterstaat om sturing te geven aan de monitoringsprocessen en hoe ziet het sturingsmodel van Rijkswaterstaat eruit?*

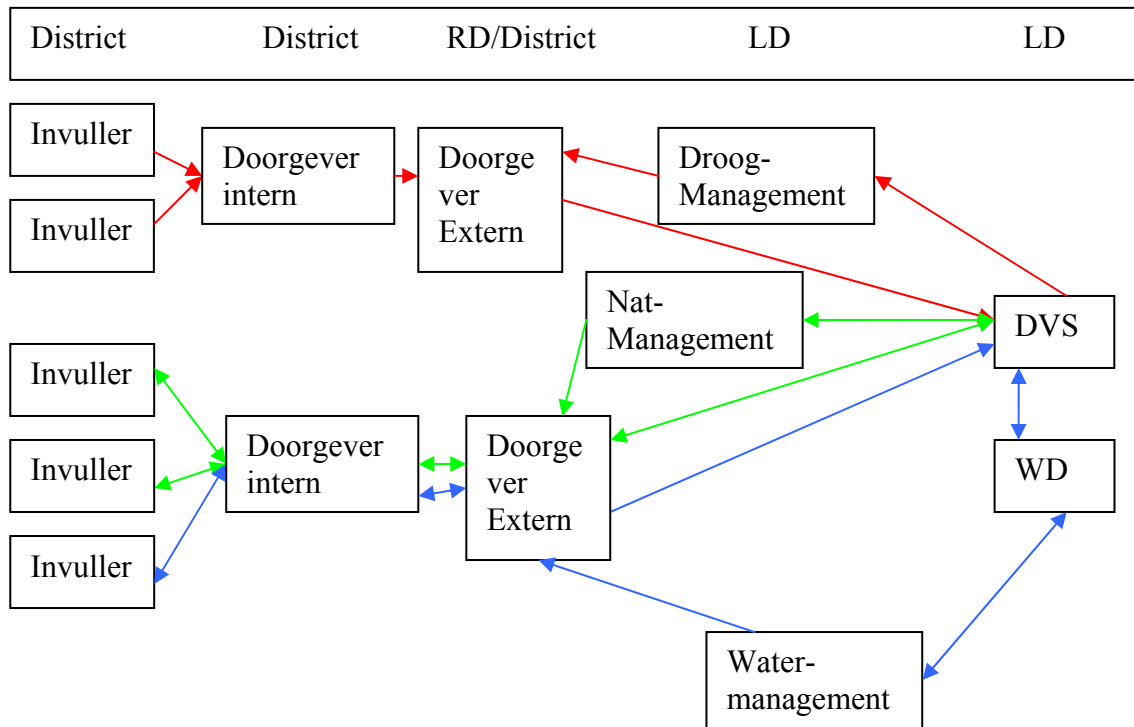
Uit hoofdstuk vijf is gebleken dat de landelijke diensten verschillende taken toebedeeld hebben gekregen waarmee zij verantwoordelijk zijn voor het proces dat in deze scriptie onderzocht is. Daarbij kwam naar voren dat de landelijke diensten een kaderstellende en sturende rol hebben gekregen, om het signaleringsproces goed uit te voeren in samenwerking met de regionale diensten.

Het sturingsmodel van Rijkswaterstaat is een top-down model. De officiële sturingslijn van de organisatie loopt bij verschillende besluiten via het Rijkswaterstaat-bestuur. Het gevolg is dat de landelijke diensten slechts beperkte mogelijkheden hebben te sturen op verschillende processen. Dit kan alleen via adviezen aan het Rijkswaterstaat-bestuur.

*Welke opbouw/ structuur hanteren de landelijke diensten in het sturingsmodel rond de monitoringsprocessen?*

Het proces dat uitgevoerd wordt rond de SLA-monitor is in onderstaand figuur weergegeven. Hieruit blijkt dat de onderzochte landelijke diensten gelijksoortige structuren hebben opgebouwd voor de invulling van het proces.

Figuur 12: Netwerkstructuur



*Welke invulling geven de landelijke diensten aan het begrip sturing vanuit het monitoringsproces?*

Uit de interviews kwam naar voren dat het sturingsmodel inhoudt dat regionale diensten alleen aangesproken kunnen worden op de aanlevering van de benodigde informatie, bijvoorbeeld wanneer deze ontoereikend of incorrect is. De landelijke diensten spelen hierbij een ondersteunende rol door de regionale diensten te begeleiden in het vinden van een oplossing. Daarnaast hebbende landelijke diensten weinig invloed op de processen van de regionale diensten, enerzijds omdat dit voornamelijk eigen verantwoordelijkheid is en anderzijds omdat de landelijke diensten in de sturingslijn van de organisatie beide op het zelfde niveau staan en aangestuurd worden door het zelfde bestuur.

Hierdoor kunnen de landelijke diensten geen inzicht verkrijgen in de wijze waarop de regionale dienst het proces uitvoert. Zodoende kan de landelijke dienst moeilijk bijsturen in verschillende processen en kunnen ze ook geen invloed uitoefenen omdat ze te ver weg staan van het proces. Landelijke diensten moeten dichterbij het proces zitten anders kunnen zij hun sturende rol niet naar behoren vervullen blijven ze te

afhankelijk van de regionale diensten, waardoor het op landelijk niveau aanpakken van problemen moeilijk blijft.

*Welke overeenkomsten en verschillen zijn er in de wijze waarop de landelijke diensten sturing geven op de monitoringsprocessen en zijn deze te verklaren vanuit de wijze waarop wordt samengewerkt door de diensten en vanuit de mogelijkheden die de diensten krijgen vanuit het Rijkswaterstaat-bestuur?*

Om deze vraag te beantwoorden is gebruik gemaakt van de resultaten die afkomstig zijn uit de interviews, gekoppeld aan de hypothesen. De hypothesen zijn in dit onderzoek op een aangepaste wijze gebruikt om vooraf lijn aan te brengen in het onderzoek. Door de hypothesen als verwachtingen te gebruiken was het mogelijk om vergelijkingen te maken. De aanpassing was ook van belang omdat er in dit onderzoek geen gebruik gemaakt zou worden van statistieken, wat het testen van hypothesen bemoeilijkte. De overeenkomsten en verschillen die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen zijn weergegeven in onderstaande tabel.

*Tabel 2: Overzicht van overeenkomsten en verschillen*

Overeenkomsten	Verschillen
<ul style="list-style-type: none"><li>- opbouw/structuur</li><li>- werkproces</li><li>- handelingen in het proces</li><li>- rapportages</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- inhoud van het werkproces</li><li>- automatisering van de metingen</li><li>- inspanningen bij het verkrijgen van de informatie</li><li>- prioriteiten op het proces</li></ul>

De verklaring voor de overeenkomsten en de verschillen komen, zoals de deelvraag weergeeft, uit de wijze waarop wordt samengewerkt en uit de mogelijkheden die opgesteld zijn vanuit het Rijkswaterstaat-bestuur. De overeenkomsten in het proces zijn voornamelijk te verklaren uit de afhankelijkheden die de diensten onderling hebben. Doordat de landelijke diensten het proces gezamenlijk ten einde moeten brengen wordt er duidelijk samengewerkt. De afhankelijkheid is te vinden in het verloop van het proces en de rapportages die gezamenlijk gemaakt moeten worden. Het lijkt erop dat door deze afhankelijkheid de structuur in het proces gelijkwaardig is geworden, net als de handelingen die ondernomen worden. De afhankelijkheid in het proces is te verklaren uit de mogelijkheden die het Rijkswaterstaat-bestuur heeft

opgelegd. Door het proces op een dergelijk manier in te richten heeft het bestuur er voor gezorgd dat de landelijke diensten in dit proces afhankelijk van elkaar zijn geworden. Hierdoor is samenwerking in de hand gewerkt.

Naast de overeenkomsten bestaan er ook verschillen tussen de netwerken en hun manieren van werken. Uit de interviews kwam voornamelijk naar voren dat de reden om niet met anderen samen te werken voortkomt uit het verschil in inhoud van het werk. Dit verschil is ondermeer terug te vinden in de manier van metingen uitvoeren. Voornamelijk in het wegennet maar ook in het vaarwegennet is er veel geautomatiseerd, wat de intensiteit van het proces vermindert. In het netwerk Hoofdwatersystemen is automatisering veel minder ver doorgevoerd. Dit levert verschil in inspanningen op voor het verkrijgen van de informatie. Waardoor het gevoel ontstaat dat samenwerking niet mogelijk is, om dat er te grote onderlinge verschillen zijn en men daarin niet van elkaar kan / wil leren.

Kijkend naar de mogelijkheden vanuit het bestuur valt op dat de verschillen ook ontstaan doordat de netwerken niet gelijktijdig starten in de ontwikkeling van processen. Zodoende ontstaat er een scheve verhouding tussen diensten. De prioriteiten verschillen per netwerk en dit kan de onderlinge communicatie bemoeilijken. Ook bevinden ze zich in verschillende fasen, benoemd in de inleiding, van het ontwikkelingsproces dat werd ingezet met de reorganisatie uit 2005. Uit de interviews blijkt dat DVS van het wegennet zich voornamelijk bevindt in de ontwikkeling van het systeemgericht werken. De DVS van het vaarwegennet bevindt zich daarentegen pas aan het eind van procesgericht werken en aan het begin van het systeemgericht werken. De WD van de watersystemen is zelfs nog volledig gericht op het procesgericht werken. Het verschil in focus tussen deze diensten blijkt de samenwerking te bemoeilijken. Toch trachten de netwerken, in het bijzonder de landelijke diensten, systeemgericht te werken.

Er is sprake van gedeeltelijke samenwerking tussen de landelijke diensten, wanneer het gaat om de werking van het systeem en de invulling van het proces. Dit lijkt verder te reiken dan samenwerking op procesniveau. Vanuit het systeemgericht werken wordt getracht sturing te geven, maar daarbij is het wel van belang dat de processen daarop aan blijven sluiten. Wanneer dit niet gebeurt, kan het zo zijn dat de

benodigde verandering elders in de netwerken niet tijdig wordt doorgevoerd en er doelverschuiving optreedt.

*Op welke wijze geven de landelijke diensten van Rijkswaterstaat invulling aan de sturing op monitoringsprocessen? Zijn de overeenkomsten en verschillen in de invulling van het proces tussen de diensten te verklaren vanuit de wijze waarop de diensten met elkaar samenwerken? Is dit te bevorderen?*

Gebleken is uit dit onderzoek dat de landelijke diensten zich duidelijk in een ontwikkeling bevinden voor de invulling van het werkproces bij het uitvoeren van de SLA-monitor. De invulling die zij aan dit proces geven komt voort uit het opgelegde proceskader. De landelijke diensten hebben als taak om kaderstellend en vraagbundelend op te treden. Door middel van de SLA-monitor trachten de landelijke diensten hier invulling aan te geven. In dit proces wordt geprobeerd een beeld te creëren van de uitvoerende processen die door de regionale diensten worden ingevuld. Hierbij heeft dit proces een signalerende functie waarmee duidelijk in beeld gebracht kan worden op welke wijze Rijkswaterstaat haar gebieden beheert. De overeenkomsten in het proces komen voort uit de samenwerking tussen de landelijke diensten. Deze samenwerking komt voort uit onderlinge afhankelijkheden in het proces. De verschillen die zichtbaar zijn in het proces komen voornamelijk voort uit de verschillende subculturen in de organisatie. Door een wij-zij gevoel in de organisatie blijkt het dat veel problemen intern opgelost worden om te voorkomen dat er controle op het functioneren komt.

Er leeft nog weerstand tegen onderlinge samenwerking tussen de landelijk diensten. Deze weerstand komt onder andere voort uit het feit dat de diensten niet dezelfde prioriteiten hebben gesteld en zich in verschillende fasen bevinden binnen het ontwikkelproces naar de uiteindelijke doelstelling: gelijkwaardig management over de netwerken heen. Daarbij komt naar voren dat de landelijke diensten een overeenkomstig knelpunt hebben dat nog niet aangepakt is in de huidige samenwerking. De aansturing op het proces verloopt nog niet optimaal, onder andere door de subculturen en het in mindere mate gebruik maken van de onderlinge contacten. De onduidelijkheid die heerst in de netwerken omtrent het werkproces veroorzaakt een doelverschuiving. Doordat er geen duidelijk beeld wordt geschetst door de landelijke diensten aan de regionale diensten ontstaat er onduidelijkheid. Er

ontbreekt een duidelijke sturing op het proces, een regiefunctie vanuit de landelijke diensten. Echter, deze is noodzakelijk om snel en adequaat te kunnen ingrijpen op het proces en de banden te verkleinen. Zo krijgen de regionale diensten een beter beeld van wat de landelijke diensten te bieden hebben op het vlak van ondersteuning en kan doelverschuiving eventueel tegen worden gegaan.

## 8. Aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt het laatste deel van de hoofdvraag beantwoord en tevens ook de laatste deelvraag. Beide zijn gericht op de wijze waarop de onderlinge samenwerking bevorderd kan worden.

*In hoeverre is het mogelijk vanuit de overeenkomsten en verschillen om samenwerking tussen de landelijke diensten te bevorderen in het monitoringsproces?*

Vanuit de overeenkomsten en verschillen en kijkend naar de gestelde doelstellingen, is uit het onderzoek een aantal punten naar voren gekomen die bevorderd kunnen worden. De theoretische benadering van de organisatie legt een aantal hiaten bloot die hieronder kort zullen worden weergegeven. De organisatie kan hier desgewenst op inspelen.

De verschillen in de prioriteitstelling tussen de landelijke diensten is geven aan dat er onduidelijkheid heerst over de doelstellingen en rollen. Er is ruimte voor interpretatie, waardoor de verschillen in aanpak ontstaan. Meer duidelijkheid kan er voor zorgen dat de landelijke diensten op één lijn komen te zitten en komt er daardoor sneller samenwerking tot stand.

Daarnaast bestaat er, is gebleken, een aantal gezamenlijke knelpunten die door de huidige samenwerking nog niet gezamenlijk opgelost zijn. Een belangrijk gezamenlijk knelpunt komt voort uit de subculturen die heersen in de organisatie. Zo blijkt dat de bundelingen van vragen en problemen verbeterd kan worden. Doordat de focus van regionale en landelijke diensten verschilt, is er een afstand ontstaan tussen de regionale diensten en de landelijke diensten. De landelijke diensten staan verder van de processen af waardoor de regionale diensten minder knelpunten en problemen zullen delen. De landelijke diensten zullen zich meer moeten verdiepen in de processen die uitgevoerd worden door de regionale dienst, zodat zij de regionale dienst beter kunnen gaan begrijpen.

Deze afstand tussen de diensten heeft nog meer gevolgen voor het werkproces. De rol van de landelijke diensten is niet duidelijk voor de regionale dienst. De landelijke



dienst positioneert zich als vraagbundelaar en kaderstellend. Doordat de veranderingsadviezen via de officiële sturingslijn terug moeten komen bij de regionale dienst, dus via het bestuur, treedt er vervaging van de vraagstelling op. Wanneer de regionale dienst haar vraag niet beantwoord ziet verdwijnt het doel. De rollen zullen duidelijker uiteengezet moeten worden zodat de diensten weten wat ze wel en wat ze niet van elkaar kunnen verwachten. Op dit moment is het leveren van goede getallen een doel op zich geworden en geen middel. De monitor heeft immers een signaalfunctie en is gebaat bij juistheid van getallen. Dit probleem komt overigens meer voor bij het netwerk Hoofdwatersystemen en in mindere mate bij het Hoofdvaarwegennet. Een reden hiervoor kan de automatisering zijn van de te leveren metingen.

Om de gezamenlijke knelpunten op te lossen is het mogelijk om een aantal punten aan te passen. Zo kan het bevorderlijk werken om gedurende meerdere jaren eens per jaar de verantwoordelijken in het werkproces bij elkaar te brengen om knelpunten te bespreken. Zodoende is het beter mogelijk om een landelijke aanpak te genereren voor knelpunten. Zo kan kennisdeling en bundeling van kennis ontstaan. Ook is het van belang dat het doel van het proces duidelijk blijft voor iedereen. Door de vrijheden die diensten nu nog krijgen is het mogelijk om de persoonlijke visie te behouden en uit te voeren. Door het doel simpeler te houden, is het mogelijk dat het doel sneller duidelijk wordt voor iedereen en dat kan dan weer de kans vergroten dat het doel eerder wordt bereikt.

De onderlinge contacten op de werkvloer kunnen beter worden benut. Dat komt het oplossen van problemen ten goede. Door frequenter onderling contact zullen er meer mogelijkheden zijn om problemen met elkaar te bespreken en om het gestelde doel helder te laten. Een mogelijkheid hiervoor is het 3-2 concept dat nu gehanteerd wordt vanuit de landelijke diensten. Dit concept houdt in dat de werknemers van de landelijke diensten 2 dagen per week bij een regionale dienst gaan werken. Zo neemt de kans toe dat problemen eerder gesignaleerd worden. Een andere oplossing hiervoor kan zijn om tussenpersonen neer te zetten. Tussenpersonen vanuit de landelijke diensten kunnen het contact onderhouden met de regionale diensten en zodoende het gezicht gaan vormen voor deze diensten. Er ontstaat één aanspreekpunt. De lijnen voor de regionale dienst wordt daardoor korter. De landelijke diensten krijgen zo

directe toegang tot de regionale dienst waardoor noodzakelijke aanpassingen makkelijker aangebracht kunnen worden. Ook kan een tussenpersoon de doelstellingen blijven herhalen aanpassingen en doelstellingen helder uiteenzetten bij de regionale diensten. Zo ontstaat er een duidelijke verbinding tussen de verschillende diensten en netwerken waardoor kennisdeling en –bundeling mogelijk wordt. Hiermee is het ook mogelijk om de aanwezige zwakke banden te versterken en te verkorten zodat deze eerder gebruikt zullen worden door de actoren.

## Literatuurlijst:

Blau, P.M. (1964). Exchange and Power, *Social Life*, New York: John Wiley.

Brewer, M. B. (1979). Ingroup bias in the minimal intergroup situation: A cognitive motivational analysis. *Psychological Bulletin*, 86: 307–324.

Cohen, W., & Levinthal, D. (1990). Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation. *Administrative Science Quarterly*, 35: 128–152.

French, J.R. & Raven, B.H., (1959). The bases of social power. In: *Studies of Social Power*, Cartwright, D. (eds). University of Michigan Press, Ann Arbor.

Friedkin, N.E. (1982). Information flow through strong and weak ties in intraorganizational social networks. *Social Networks*, 3, p273-285.

Gladwell, M. (2000). *The Tipping Point: How Little Things Can Make a Big Difference*, Boston: Little Brown and Company.

Granovetter, M. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, Vol. 78, 6, p1360-1380.

Hansen, M.T., Mors, M.L. & Løvås, B. (2005). Knowledge sharing in organizations: multiple networks, multiple phases. *Academy of Management Journal*, Vol. 48, 5, p776-793.

Hayes, R. H., & Clark, K. B. (1985). *Exploring the sources of productivity differences at the factory level*. New York: Wiley.

‘t Hart, H.; J. Van Dijk; M. De Goede; W. Jansen en J. Teunissen (2003). *Onderzoeksmethoden*. Derde druk, Boom, Amsterdam.

Katz, R., & Allen, T. J. (1988). Investigating the not invented here (NIH) syndrome: A look at the performance, tenure, and communication patterns of 50 R&D project groups. In: *Readings in the management of innovation*, M. L. Tushman & W. L. Moore (Eds.), New York: Ballinger/Harper & Row. p293–309.

Klijn E.H, Koppenjan J. (2004). *Managing uncertainties in networks: a network approach to problem solving and decision making*. London: Routledge.

Korsten, A.F.A. (2007). **Samenwerken in ketens en ketenmanagement**. pp 18.

Laat, M. de. (2001). Collectief leren in organisaties met behulp van ICT. *Opleiding en Ontwikkeling*, Vol. 14, 3, p21-24.

Laumann, E.O., Marsden, P.V. & Prensky, D. (1983). The boundary specification problem in network analysis. In: *Applied Network Analysis: A Methodological Introduction*, R.S. Burt & M.J. Minor (Eds.), Beverly Hills, CA: Sage.

Lazega, E. & Duijn, M. van. (1997). Position in formal structure, personal characteristics and choices of advisors in a law firm: a logistic regression model for dyadic network data. *Social Networks*, 19, p375-397.

Leonard, R. & Onyx, J. (2003). Networking through loose and strong ties: an Australian qualitative study. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 14, 2, p189-203.

Mark, N. (2003). Culture and competition: homophily and distancing explanations for cultural niches. *American Sociological Review*, Vol. 68, 3, p319–344.

McEvily, B. & Zaheer, A. (1999). Bridging ties: a source of firm heterogeneity in competitive capabilities. *Strategic Management Journal*, Vol. 20, 12, p1133-1156.

McPherson, M., Smith-Lovin, L. & Cook, J. (2001). Birds of a feather: homophily in social networks. *Annual Review of Sociology*, 27, p415–444.

Newman, L. & Dale, N. (2007). Homophily and agency: creating effective sustainable development networks. *Environment, Development and Sustainability*, 9, p79-90.

Niskanen W. A. (1971). *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: Aldine-Atherton, Inc, pp. 241.

Pressman, J.L. & Wildavsky, A.B. (1973). *Implementation: How great expectations are dashed in Oakland; or why it's amazing that federal programs work at all*. Berkeley: University of California Press, pp. 182.

Scheltens, R. (1998). *Cultuurverandering in complexe organisaties: effectief benutten van cultuurverschillen*. Deventer: Kluwer bedrijfsinformatie.

Taillieu, T. & Vansina, L. (1996). Organisaties als netwerk: Multi-partij management. *Organiseren en Veranderen*, Leuven: Garant, pp18.

Tajfel, H., & Turner, J. C. (1986). The social identity theory of intergroup behavior. In: *Psychology of intergroup relations*, S. Worchel & W. G. Austin (Eds.), Nelson Hall. p7-24.

Torenvlied, R. (1996). *Besluiten in uitvoering. Theorieën over beleidsuitvoering modelmatig getoetst op sociale vernieuwing in drie gemeenten*. Amsterdam, Thesis Publishers.

Totterdel, P., Holman, D. & Hukin A. (2008). Social networkers: Measuring and examining individual differences in propensity to connect with others. *Social Networks*, 30, p283-296.

Tsai, W. (2001). Knowledge transfer in intraorganizational networks: effects of network position and absorptive capacity on business unit innovation and performance. *Academy of Management Journal*, Vol. 44, 5, p996-1004.

Tsai, W. & Ghoshal, S. (1998). Social capital and value creation: The role of intrafirm networks. *Academy of Management Journal*, Vol. 41, 4, p464-476.

Uzzi, B. (1997). Social structure and competition in interfirm networks: The paradox of embeddedness. *Administrative Science Quarterly*, 42, p35–67.

Wolfson, R.J. (2005). *Transactie als bestuurlijke vernieuwing: op zoek naar samenhang in beleid en uitvoering*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

### **Bronnen Rijkswaterstaat:**

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2009). UPP in beeld: Het beheer van de Uniforme Primaire Processen. Utrecht: Rijkswaterstaat. 13 februari 2009.

Agenda 2008

Agenda 2012

Jaarverslag BPS

## **Bijlage 1**

### **Geïnterviewden**

#### Face-to-face

Bea Vrind (*Waterdienst*)

Cassandra Vrolijk (*Dienst Verkeer en Scheepvaart*)

Edwin Biegel (*Dienst Verkeer en Scheepvaart*)

Erwin de Graauw (*Verkeerscentrale Nederland*)

Gerard de Winter (*Dienst Verkeer en Scheepvaart*)

Gerard van Vliet (*Waterdienst*)

Jacco Doze (*Waterdienst*)

José Hernandez (*Verkeerscentrale Nederland*)

Jos van Splunder (*Scheepvaart Verkeerscentrum*)

Kirsten van Dijk (*Waterdienst*)

Martijn van Hengstum (*Data en ICT- Dienst*)

Pieter van Ginneken (*Dienst Verkeer en Scheepvaart*)

Rini van Rootselaar (*Dienst Verkeer en Scheepvaart*)

Theun Schaaf (*Regiodienst Utrecht*)

Willem van der Lee (*Waterdienst*)

Wouter Geudeke (*Regiodienst Utrecht*)

Ydo de Vries (*Dienst Verkeer en Scheepvaart*)

#### Telefonisch

Joop van den Berg (*Regiodienst Noord-Brabant*)

Rob Wit (*Regiodienst Oost-Nederland*)

## Bijlage 2

### Interview:

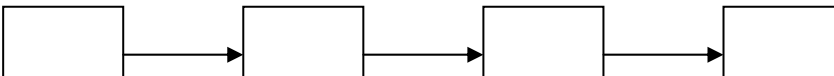
#### Netwerkstructuur:

1. Wat houdt volgens u landelijk management/sturing in en is dit een taak van de landelijke diensten?
2. Op welke wijze wordt getracht sturing uit te voeren binnen het netwerk op uniformiteit?
3. Op welke wijze bent u bij het werkproces monitoring en informatieverstrekking betrokken binnen het landelijk management (SLA-cyclus)?
4. Wat is het beoogde doel van dit werkproces?
5. Wat is het landelijk meetprogramma, wie heeft dat opgesteld?
6. Is er sprake van contact tussen uw netwerk en de andere twee netwerken betreffende dit specifieke werkproces? Zo ja, waar is het contact dan op gericht en op welke basis vindt dat plaats?
7. Is er sprake van kennisdeling (actief/passief) tussen uw netwerk en de andere 2 netwerken? Zo ja, kunt u hier voorbeelden van geven?

#### Procesverloop:

Zou u aan de hand van de volgende vragen en onderstaand schema aan kunnen geven hoe het werkproces monitoring en informatieverstrekking (SLA-monitor) is ingericht binnen het landelijk management?

8. Hoe is het proces gestructureerd/ vormgegeven volgens u?
9. Waar komen de gegevens vandaan in het proces, wie levert de prestaties?
10. Bij welke actoren komen de gegevens binnen?
11. Wie is de proceseigenaar en wie de regisseur (welke dienst)?
12. Wie stuurt aan op vernieuwingen?
13. Wie controleert de binnen gekomen gegevens?
14. Wat gebeurt er met de ingewonnen informatie?
15. Hoe worden de SLA-coördinatoren aangestuurd, door wie?

stappen: 

wie: .....                      .....                      .....                      .....

#### Procesuitwerking:

16. Wat zijn de belangrijkste momenten in het proces? En waarom?
17. Waar liggen de knelpunten in de uitvoering van het proces?
18. Hoe beoordeelt u het verloop van het proces tot nu toe? Zou u een andere invulling willen geven aan het werkproces?
19. Wat zijn volgens u de belangrijkste uitkomsten van het proces?
20. Wanneer er knelpunten optreden in het proces, wordt er dan binnen het eigen netwerk gezocht naar een oplossing of kijkt u ook binnen de andere 2 netwerken of zij tegen een dergelijk probleem zijn aangelopen en hoe zij dat hebben opgelost? Waarom wel/niet?



21. Van welke bronnen is het proces afhankelijk, van wie komt de benodigde informatie?
22. Bent u van mening dat de 3 netwerken op het gebied van dit werkproces afhankelijk van elkaar zijn. Kijkend naar de uitvoering van het proces, kunnen men van elkaar leren?
23. Waarin zitten volgens u de verschillen tussen uw netwerk en de andere 2 netwerken, los van de verschillen in beheergebied?
24. Denkt u dat er een mogelijkheid bestaat tussen de drie netwerken en staat men open voor kennis van buiten het eigen netwerk? Zo ja, hoe maakt men dat kenbaar?
25. Zijn er overeenkomsten en verschillen te benoemen voor de uitwerking van het proces tussen de drie netwerken? Zo ja, kunt u deze benoemen?

### Bijlage 3

Dienst	Doel werkproces	Vergelijking van netwerken		Afhankelijkheden	Oplossing Knelpunten	Onderling contact
		overeenkomsten	verschillen			
Dienst Verkeer en Scheepvaart (DVS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eenduidig werken</li> <li>- In kaart brengen te leveren prestaties</li> <li>- Stroomlijnen van informatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Werkproces</li> <li>- Operationele kennis bij RD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- inhoudelijk</li> <li>- automatisering</li> <li>- 'droog' en 'nat'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informatiemiddelen bij RD en WD</li> <li>- Aan RD ondersteuning voor landelijk rapportage proces</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In samenwerking met inhoudelijke afdelingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- verschil in rollen en taken</li> <li>- voortgang van proces</li> <li>- opstellen van rapportage</li> </ul>
Waterdienst (WD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prestatiegericht</li> <li>- Te leveren prestaties in kaart brengen</li> <li>- Zelfde werkwijze creëren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- werkproces</li> <li>- operationele kennis bij RD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aanpak van proces</li> <li>- prioriteiten</li> <li>- inhoudelijk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- samenwerking voor rapportage met DVS</li> <li>- bundeling van informatie</li> <li>- informatiemiddelen DVS</li> <li>- proces</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In samenwerking met inhoudelijke afdelingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- verschil in rollen en taken</li> <li>- voortgang proces</li> <li>- opstellen rapportage</li> </ul>
Regionale Diensten (RD'en)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Signaleren van knelpunten</li> <li>- Controle functie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Werkproces</li> <li>- Intern gericht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- automatisering</li> <li>- inhoudelijk</li> <li>- opbouw van PIN's</li> <li>- 'droog' en 'nat'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ict oplossingen</li> <li>- intern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wie beschikt over de benodigde kennis</li> <li>- Intern op zoek naar oplossingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- lage frequentie</li> <li>- alleen met LD'en</li> </ul>