

# Geveinsde samenwerking?

Een onderzoek naar netwerksamenwerking tussen ProRail, gemeenten en recreatieve belangenorganisaties op het gebied van niet actief beveiligde overwegen.

Naam: Anna Verhoek, BSc.  
Studentnummer: 4082885  
Universiteit: Radboud Universiteit  
Studie: Master Bestuurskunde  
Richting: Besturen van Veiligheid  
Opdrachtgever: ProRail  
Scriptiebegeleider: Dr. T. Brandsen  
Datum: November 2015

## Voorwoord

---

Voor u ligt mijn masterscriptie ‘Geveinsde samenwerking?’. Deze scriptie is geschreven als afsluiting van mijn master Bestuurskunde met de specialisatie ‘Besturen van veiligheid’ aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. Na een onderzoekstage op de afdeling veiligheid bij ProRail, veel nadenken, het houden van interviews en vele uren achter de computer is deze scriptie tot stand gekomen. In deze scriptie doe ik onderzoek naar netwerksamenwerking tussen een nutsbedrijf als ProRail en kleinere actoren als gemeenten en belangenorganisaties. Dit doe ik aan de hand van drie cases, namelijk het opheffen van niet actief beveiligde overwegen in de gemeenten Winterswijk, Doetinchem en Oude IJsselstreek.

Tijdens het schrijven van deze scriptie heb ik kennis kunnen maken met de werkomgeving van een bestuurskundige en heb ik mijn ervaring op het gebied van wetenschappelijk onderzoek kunnen uitbreiden. Dit heb ik natuurlijk niet alleen gedaan. Mijn stagebegeleider Eduard de Vries maakte mij letterlijk en figuurlijk wegwijs in de Inktpot. Onder begeleiding van meneer Brandsen schreef ik uiteindelijk deze scriptie.

Hoewel ik de schrijver ben van dit onderzoek, had dit allemaal niet kunnen plaatsvinden zonder de bijdrage van een aantal mensen. Zo wil ik allereerst mijn geïnterviewden bedanken voor de tijd die ze hebben genomen om mij verder te helpen met mijn onderzoek. Ook wil ik Diana Binnenpoorte bedanken voor de kans die ze mij gegeven heeft om dit onderzoek te kunnen uitvoeren. Tenslotte wil ik mijn begeleiders, Eduard de Vries en meneer Brandsen, bedanken voor hun feedback en geduld.

Anna Verhoek  
November 2015

## Samenvatting

---

Vanuit het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is de eis gesteld dat niet-actief beveiligde overwegen moeten verdwijnen door overwegen te sluiten, te beveiligen of door een ongelijkvloerse kruising aan te leggen. ProRail, de organisatie die dit beleid moet uitvoeren, wil dit doen in samenwerking met alle betrokkenen. In dit onderzoek is gekeken naar de effectiviteit van deze samenwerking tussen de betrokken actoren op dit soort overwegen. Uit het theoretische gedeelte van dit onderzoek is gebleken dat drie zaken van belang zijn bij een effectieve samenwerking. Achtereenvolgens zijn dit gezamenlijke doelen, afhankelijkheid en een krachtige relatie. In drie cases is onderzocht hoe de samenwerking bij niet-actief beveiligde overwegen precies in elkaar steekt door allereerst een feitelijke netwerkanalyse uit te voeren en vervolgens bovengenoemde zaken te analyseren in de cases. Aan de hand van interviews met medewerkers van ProRail, de gemeenten Winterswijk, Doetinchem en Oude IJsselstreek en de Provincie Gelderland en een analyse van de beschikbare documenten is er een beeld ontstaan van hoe de samenwerking is verlopen. De onderzochte cases staan niet alleen op zichzelf, maar zijn een voorbeeld van netwerksamenwerking tussen een groot overheidsbedrijf en kleine spelers als gemeenten of belangenorganisaties. Een belangrijke conclusie die is getrokken is dat de afhankelijkheid tussen organisaties niet alleen wederzijds moet zijn, maar ook gelijkwaardig. Dit houdt in dat het van belang is dat de actoren op gelijke voet staan om goede samenwerking te effectueren. Als dit niet het geval is, kan een actor misbruik maken van de situatie om doelen te behalen, maar dit staat een goede relatie in de weg waardoor goede samenwerking uitblijft. Een kanttekening aan dit onderzoek is dat de onderzochte cases beperkt generaliseerbaar zijn, omdat er door de betrokken actoren werd gezocht naar mogelijke package deals. Dit onderzoek kan dan ook gelden als aanzet voor vervolgonderzoek waarin dit in meerdere cases wordt onderzocht.

## Inhoudsopgave

---

1. Inleiding	p. 5 – 7
1.1 Aanleiding	p. 5
1.2 Probleemstelling	p. 6
1.3 Kernbegrippen	p. 6 – 7
1.4 Relevantie	p. 7
1.5 Voorbeschouwing	p. 7 – 8
1.6 Leeswijzer	p. 8
2. Beleidskader	p. 9 – 11
2.1 Ontwikkelingen	p. 9
2.2 Wegenwet	p. 9 – 10
2.3 ‘Nee, tenzij-principe’	p. 10
2.4 Randvoorwaarden en richtlijnen LVO	p. 10
2.5 Barrièrewerking	p. 10 – 11
2.6 Bredere trend in infrastructurele samenwerking	p. 11
3. Theoretisch kader	p. 12 – 21
3.1 Inleiding	p. 12
3.2 Samenwerken in netwerken	p. 12 – 15
3.3 De feitelijke positie in het netwerk	p. 15 – 20
3.4 Relaties in het netwerk	p. 20 – 21
3.5 Conclusie	p. 21
4. Methodologisch kader	p. 22 – 27
4.1 Verantwoording onderzoeksmethoden	p. 22 - 24
4.2 Conceptueel model	p. 24 – 25
4.3 Operationalisatie	p. 25 – 27
4.4 Validiteit en betrouwbaarheid	p. 27
5. Empirische analyse & resultaten	p. 28 – 42
5.1 Casusbeschrijving	p. 28 – 31
5.2 Feitelijke weergave netwerken	p. 31 – 36
5.3 Effectieve samenwerking	p. 37 – 40
5.4 Bredere betekenis	p. 40 – 41
5.5 Samenvatting	p. 41 – 42
6. Conclusie	p. 43 – 46
6.1 Beantwoording onderzoeksvraag	p. 43– 45
6.2 Inhoudelijke reflectie	p. 45
6.3 Toekomstig onderzoek	p. 45 – 46
Referenties	p. 47 - 48

# 1. Inleiding

---

In dit eerste hoofdstuk zal allereerst de aanleiding voor dit onderzoek worden gepresenteerd. Hieruit vloeit dan de probleemstelling voort waarbij ook de deelvragen worden besproken. Vervolgens wordt de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek toegelicht en worden de theorie en methoden voorbeschouwt. Er wordt afgesloten met een leeswijzer voor de rest van dit onderzoek.

## 1.1 Aanleiding

Op dinsdag 14 oktober 2014 vindt er in Winsum aan de Voslaan, voor de tweede keer dit jaar, een dodelijk ongeluk plaats op een onbewaakte spoorwegovergang (RTV Noord, 2014). Dit is voor Kamerleden Hoogland en Van Dekken van de PvdA aanleiding tot het stellen van Kamervragen aan staatssecretaris Mansveld van Infrastructuur en Milieu. De Kamerleden vragen welke maatregelen ProRail gaat nemen om in de toekomst ongevallen te voorkomen (Tweede Kamer, 2014). Op 27 november geeft de staatssecretaris tijdens het Algemeen Overleg Spoorveiligheid aan dat de Tweede Kamer in het voorjaar een voorstel voor de integrale aanpak van niet-actief beveiligde overwegen [nabo's] ontvangt. Het voorstel wordt opgesteld door ProRail in samenwerking met het Ministerie van Infrastructuur en Milieu [IenM] (Tweede Kamer, 2015). In dit voorstel is ingegaan op maatregelen die het aantal nabo's zal reduceren tot uiteindelijk nul.

Het plan van aanpak richt zich dus op maatregelen die het aantal nabo's doet terugdringen. Echter zijn recreatieve organisaties bang dat onbewaakte overwegen zullen verdwijnen, waardoor volgens hen ook belangrijke verbindingen voor wandelaars, fietsers en ruiters zullen verdwijnen (Wandelnet, n.d.). ProRail geeft aan graag samen te willen werken met betrokken partijen om het aantal nabo's te reduceren. Dit wordt al aangegeven in het eerdere Programmaplan Landelijk Verbeterprogramma Overwegen [PLVO]. In een vroeg stadium zullen alle actoren op basis van een brede probleemstelling zoeken naar (kosten)effectieve maatregelen die de kans op een incident bij een spoorwegovergang verminderen en een positief effect hebben op de doorstroming (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014). Deze roep om samenwerking is te verklaren vanuit het feit dat overheidsorganisaties afhankelijk zijn van anderen. Om iets voor elkaar te krijgen is samenwerking nodig en deze samenwerking komt vaak tot uiting in een beleidsnetwerk waar samenwerking door onzekerheid vaak niet vanzelf gaat (Korsten, n.d.). Het beleidsnetwerk functioneert dan dus niet optimaal.

Ook in het netwerk rondom overwegen verloopt samenwerking niet altijd soepel. De belangen van bijvoorbeeld recreatieve belangenorganisaties en ProRail lijken elkaar vaak tegen te spreken en dit zorgt voor wrijving en af en toe zelfs rechtszaken. Dit onderzoek zal op basis van theoretische achtergronden en praktijkvoorbeelden bepalen welke variabelen bepalend zijn voor een effectieve samenwerking bij een nutsbedrijf als ProRail in combinatie met organisaties met meerdere en misschien wel tegengestelde belangen. Op deze manier kan er worden bepaald wat de sterke en zwakke punten zijn van deze samenwerking.

## 1.2 Probleemstelling

Zoals hierboven al benoemd is, staat in dit onderzoek de samenwerking in netwerken centraal. De vraag waar het hier om draait is welke factoren van belang zijn voor een effectieve samenwerking in een netwerk. De doelstelling van dit onderzoek luidt dan ook als volgt:

Inzicht verkrijgen in het uitvoeringsnetwerk op het gebied van overwegen in de gemeenten Winterswijk, Doetinchem en Oude IJsselstreek, ten einde een effectieve samenwerking op dit gebied te kunnen creëren.

Vanuit bovenstaande doelstelling kan de volgende hoofdvraag worden geformuleerd.

Hoe wordt effectieve samenwerking bij overwegen in de gemeenten Winterswijk, Doetinchem en Oude IJsselstreek verklaard?

Ter ondersteuning van deze hoofdvraag zijn een aantal deelvragen opgesteld. De eerste twee vragen geven aanleiding dieper in de materie te duiken en geven een inleiding op de rest van het onderzoek. Deze vragen worden beantwoord in hoofdstuk 2.

1. Hoe komt besluitvorming rondom de sluiting van overwegen in formele zin tot stand? Vervolgens is er een deelvraag die ingaat op het theoretische vraagstuk in dit onderzoek. Deze vraag wordt beantwoord in hoofdstuk 3.

2. Welke verklarende variabelen worden in wetenschappelijke literatuur genoemd voor een goed werkend uitvoeringsnetwerk?

Om tot een antwoord te komen op de hoofdvraag zijn ook drie empirische deelvragen nodig die voor structuur zorgen in de analyse. Deze vragen worden beantwoord in hoofdstuk 4.

3. Hoe is de situatie in de gemeente Winterswijk, Doetinchem en Oude IJsselstreek?

4. Hoe zien de beleidsnetwerken er uit in de gemeenten Winterswijk, Doetinchem en Oude IJsselstreek?

5. Hoe ziet de samenwerking er in de drie cases uit?

6. Wat zeggen deze cases over netwerksamenwerking tussen een nutsbedrijf en kleinere actoren?

## 1.3 Kernbegrippen

In deze paragraaf zullen kort de veelgebruikte begrippen van dit onderzoek worden toegelicht.

### *Niet actief beveiligde overweg*

Een niet actief beveiligde overweg is een overweg waarbij een weggebruiker op basis van eigen waarneming c.q. door te kijken moet inschatten of een veilige oversteek van het spoor mogelijk is. Er is geen actieve waarschuwing voor de weggebruiker op het naderen van een trein.

### *Actor*

Een betrokken organisatie of persoon die belang heeft bij een bepaalde uitkomst van het netwerk.

## *Netwerk*

Het geheel van actoren die wederzijds van elkaar afhankelijk zijn om een bepaald doel te bereiken.

### **1.4 Relevantie**

#### *1.4.1 Maatschappelijke relevantie*

Het aantal doden op niet actief beveiligde overwegen is in de afgelopen jaren van 7% gestegen naar 23%, dit terwijl het aantal niet actief beveiligde overwegen is afgenomen. Dit stijgende percentage laat zien dat een nabo risicovol is. De weggebruiker moet op basis van eigen waarneming inschatten of er een veilige oversteek mogelijk is omdat er geen signalen zijn die attenderen op een naderende trein. Ook zijn weggebruikers steeds minder gewend aan niet beveiligde overwegen omdat de meeste openbare overwegen de laatste jaren zijn beveiligd en wordt de weggebruiker minder geattendeerd op een naderende trein omdat het treinmaterieel steeds geluidsarmer wordt. Op dit moment zijn er nog ongeveer 150 niet actief beveiligde overwegen op het Reizigersnet te vinden. Doordat er steeds meer recreatieve routes ontstaan, worden deze overgangen steeds vaker gebruikt en is de kans op een incident groter. Naast dit risicoprofiel van een niet actief beveiligde overweg hebben aanrijdingen een grote maatschappelijke impact. Deze impact is vele malen groter dan bij beveiligde overwegen omdat er daar vaak sprake is van bewust gevaarlijk gedrag (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014).

Het is van algemeen belang dat de niet actief beveiligde overwegen verdwijnen: ze zijn gevaarlijk. Maar gezien het vele gebruik van recreanten van de overwegen is de goedkoopste oplossing – het sluiten van overwegen – niet altijd wenselijk. Het is dus van belang dat er samen met alle belanghebbenden naar oplossingen wordt gezocht om de nabos te beveiligen. Dit is ook wat ProRail wil: een integraal proces organiseren waarin zowel de overweg (en haar omgeving) als de overweggebruiker centraal staat.

#### *1.4.2 Wetenschappelijke relevantie*

Dit onderzoek past de bestaande theorie over samenwerken in netwerken toe op een specifieke praktijksituatie, namelijk de samenwerking tussen actoren waarin één actor over de meeste financiële middelen en over de nodige technische kennis beschikt. De ontwikkeling van samenwerkingsvormen staan niet stil (de Bruijn en ten Heuvelhof, 1999) en de bevindingen van dit onderzoek kunnen nieuwe inzichten worden ontwikkeld. Dit heeft als bijdrage dat er empirisch meer bekend wordt over samenwerken in netwerken. Omdat dit onderzoek wordt uitgevoerd in een omgeving met technische vraagstukken, draagt het specifiek bij aan inzichten over netwerksamenwerking waarin een nutsbedrijf moet samenwerken met kleinere actoren als gemeenten en belangenorganisaties.

### **1.5 Voorbeschouwing**

Voordat de praktijk onderzocht kan worden is er een theoretisch en methodologisch kader nodig. In deze paragraaf worden deze twee hoofdstukken kort voorbeschouwt.

### *1.5.1 Voorbeschouwing theoretisch kader*

In het theoretisch kader wordt allereerst ingegaan op motieven om samenwerkingsverbanden aan te gaan. Vervolgens wordt er met behulp van de Bruijn en ten Heuvelhof kenmerken van een netwerk vastgesteld. Daarna wordt uitgelegd hoe een feitelijke weergave van een netwerk kan worden gereconstrueerd met behulp van onder andere de netwerkanalyse van Koppenjan en Klijn. Tenslotte worden drie factoren onderkent die noodzakelijk zijn om effectieve samenwerking tot stand te brengen. Dit zijn gezamenlijke doelen, wederzijdse afhankelijkheid en krachtige relaties.

### *1.5.2 Voorbeschouwing methodologisch kader*

Zoals blijkt uit de probleemstelling is het doel van dit onderzoek om effectieve samenwerking op het gebied van overwegen tot stand te brengen. Om hierover aanbevelingen te doen, wordt een conceptueel model gebruikt met daarin drie variabelen die van invloed zijn op effectieve samenwerking. Deze variabelen zijn verder geoperationaliseerd en aan de hand van drie cases wordt onderzocht waar de knelpunten liggen. Door middel van interviews en documentenanalyse zal duidelijk worden waarom effectieve samenwerking soms wel en soms niet tot stand komt. Dit onderzoek is een meervoudige kwalitatieve casestudy waarin de gemeente Winterswijk, Doetinchem en Oude IJsselstreek de onderzoekseenheden zijn.

## **1.6 Leeswijzer**

In hoofdstuk twee van dit onderzoek wordt de wet- en regelgeving omtrent het sluiten van overwegen toegelicht. Zo komt de wettelijke bevoegdheid van gemeenten, het ‘nee, tenzij-principe’ en de barrièrewerking ter sprake. Vervolgens wordt in hoofdstuk drie een theoretische basis gelegd voor de rest van dit onderzoek. De geschiedenis van netwerksamenwerking, kenmerken van een netwerk en effectieve samenwerking komen in dit hoofdstuk onder meer aan de orde. In hoofdstuk vier wordt er verantwoording afgelegd over de gebruikte onderzoeksmethoden en worden begrippen geoperationaliseerd zodat ze in het vervolg van het onderzoek gebruikt kunnen worden. De empirische analyse en resultaten worden besproken in hoofdstuk vijf. Aan de hand van deze resultaten worden in het laatste hoofdstuk, hoofdstuk zes, conclusies getrokken en wordt er gereflecteerd op het onderzoek.



## 2. Beleidskader

---

In dit onderzoek staat de samenwerking tussen actoren om overwegen te beveiligen centraal. Bij het opheffen of juist handhaven van overwegen kunnen verschillende wettelijke bepalingen een rol spelen. De actoren worden op deze manier beperkt in hun beslissingsruimte en samenwerkingsmogelijkheden. In dit hoofdstuk zullen de belangrijkste bepalingen worden behandeld om inzicht te krijgen in deze beslissingsruimte van de actoren. Tenslotte zal er kort aandacht worden besteed aan de bredere trend in infrastructurele samenwerking.

### 2.1 Ontwikkelingen

Al ruim tien jaar wordt er in het programma verbeteren veiligheid op overwegen [PVVO] gewerkt aan het veiliger maken van overwegen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014). Er zijn in die tijd verschillende typen maatregelen genomen die er voor zorgen dat overwegen veiliger worden. Zo worden er maatregelen genomen die gekoppeld zijn aan het type overweg maar worden er ook lokale en geografische clusterplannen uitgevoerd. Dit houdt in dat in samenwerking met de wegbeheerder een totaalplan wordt gemaakt waarin verschillende overwegen kunnen worden opgeheven in combinatie met de bouw van alternatieve verkeersverbindingen of ongelijkvloerse kruisingen. Conform de politiek-maatschappelijke wens is hierbij van belang dat het proportionaliteitsbeginsel wordt gehanteerd. Dit houdt in dat de problemen en oplossingen met elkaar in evenwicht moeten zijn (ProRail, 2005).

### 2.2 Wegenwet

ProRail kan nooit eenzijdig besluiten een overweg op te heffen. Voordat er kan worden overgegaan op het opheffen van een overweg moet een publieke overweg worden onttrokken aan de openbaarheid, dit gaat via een onttrekkingsprocedure. Deze procedure staat vastgelegd in de Wegenwet.

In artikel 4 lid 1 van de Wegenwet staat uitgelegd wanneer een weg openbaar is. Dit is het geval wanneer:

*'hij, na het tijdstip van dertig jaren vóór het in werking treden van deze wet, gedurende dertig achtereenvolgende jaren voor een ieder toegankelijk zijn geweest;*  
*hij, na het tijdstip van tien jaren vóór het in werking treden van deze wet gedurende tien achtereenvolgende jaren voor een ieder toegankelijk is geweest en tevens gedurende dien tijd is onderhouden door het rijk, eene provincie, eene gemeente of een waterschap;*  
*de rechthebbende daaraan de bestemming van openbaren weg heeft gegeven (Wegenwet, 1930, artikel 4, lid 1).'*

In de Wegenwet is vastgelegd dat bij openbare overwegen de wegbeheerder, voordat tot opheffen kan worden overgegaan, de weg moet worden onttrokken aan de openbaarheid. In artikel 9 lid 1 staat:

*‘Een weg, niet behorende tot de in artikel 8 bedoelde, kan aan het openbaar verkeer worden onttrokken bij een besluit van den raad der gemeente, waarin de weg gelegen is (Wegenwet, 1930, artikel 9, lid 1).’*

Bij particuliere overpaden moeten de rechthebbenden afstand doen van hun rechten. Een particuliere overweg kan dus alleen worden opgeheven met toestemming van de rechthebbende.

### **2.3 ‘Nee, tenzij-principe’**

Sinds het jaar 2000 is in Nederland het ‘Nee, tenzij-principe’ van kracht op overwegen. Dit houdt in dat wijziging van overweggebruik, functiewijzigingen en frequentieverhogingen niet langer mogen leiden tot een toename van de onveiligheid op een overweg. In de praktijk betekent dit dat de aanleg van nieuwe overwegen niet is toegestaan. De minister kan in uitzonderlijke situaties hiervan afwijken (ProRail, 2005). Ook houdt dit principe in dat er geen overwegen met een recreatieve functie meer gesloten kunnen worden, tenzij eenzelfde risicoanalyse aantoont dat het openhouden van zo’n overweg grote veiligheidsrisico’s met zich meebrengt. In dit soort gevallen moet ProRail tegenwoordig altijd advies inwinnen bij de Landelijke Stuurgroep Infrastructurele Barrièrevorming (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014). Deze barrièrevorming komt aan het eind van dit hoofdstuk nog aan de orde.

### **2.4 Randvoorwaarden en richtlijnen LVO**

In het Landelijk Verbeterprogramma Overwegen wordt invulling gegeven aan het regeerakkoord van Rutte II om het aantal incidenten rond overwegen te verminderen. Het kabinet heeft in die tijd tweehonderd miljoen beschikbaar gesteld om op een integrale wijze de overwegenproblematiek verder aan te pakken. In dit programma wordt ingezet op de overwegen met de grootste veiligheidsrisico’s en doorstromingsknelpunten. Vooral nabo’s hebben een hoger risicoprofiel omdat de overweggebruiker op basis van eigen waarneming moet inschatten of een veilige overstek mogelijk is. Onderdeel van de aanpak van LVO is ook de aandacht die wordt gegeven aan de beperking van de barrièrewerking van spoorlijnen en het expliciet meewegen van het recreatieve belang van nabo’s. Vanuit het budget van het LVO is tien miljoen beschikbaar gesteld voor deze overwegen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014).

### **2.5 Barrièrewerking**

Er is een toenemende vraag om de maatregelen met betrekking tot overwegveiligheid te baseren op de risico’s ter plekke. Door onbeveiligde overwegen te sluiten kan er voor langzaam en recreatief verkeer barrière worden gevormd (ProRail, 2005). Daarom moet er altijd advies worden ingewonnen bij de Landelijke Stuurgroep Infrastructurele Barrièrevorming. Een infrastructurele barrière is door het CROW gedefinieerd als: *‘een weg, waterweg of spoorweg die, afhankelijk van aard en gebruik, een fysieke hindernis vormt voor fietsers en voetgangers die behoefte hebben dit element te kruisen (2011)’*. Of er daadwerkelijk sprake is van een barrière hangt af van de passagebehoefte, de doorsnijding van de route en de passeerbaarheid (CROW, 2011).

In de landelijke Stuurgroep Infrastructurele Barrièrevorming wordt een risicoanalyse uitgevoerd waarin belangen worden afgewogen tegen de gevaren. ProRail moet bij elke wens tot sluiting van een overweg dit melden bij de stuurgroep. De stuurgroep kan op haar beurt bezwaar maken tegen zo'n sluiting. In het verleden werd er geen bezwaar aangetekend als er genoeg alternatieve routes zijn. Maar de laatste twee jaar ontstaat er wrijving tussen de verschillende belangen, er wordt door de belangenorganisaties lokaal actie gevoerd (mondelijke communicatie, L. Boetselaer, 2015).

## **2.6 Bredere trend in infrastructurele samenwerking**

Infrastructurele projecten worden steeds complexer en omvangrijker. Een algemene trend die kan worden gezien is dat opdrachtgevers steeds vaker hun verantwoordelijkheden willen delen. Een belangrijk gevolg hiervan is dat samenwerking een steeds grotere rol krijgt in infrastructurele projecten (Innovatief Organiseren, 2013). Minister Schultz van Haegen juicht het ook toe dat infrabeheerders op zoek gaan naar innovatieve oplossingen voor infrastructurele vraagstukken (Infratrends, 2014). Tenslotte kan ook worden gezien dat samenwerking een manier is om te bezuinigen. Door te gaan samenwerken kunnen kosten worden gedeeld, waardoor taken beter kunnen worden uitgevoerd (Scholten-Awater, n.d.) Dat ProRail aangeeft te willen samenwerken met betrokken partijen komt dus niet zomaar uit de lucht vallen, maar is onderdeel van de algehele roep om meer samenwerking.

### **3. Theoretisch Kader**

---

In dit hoofdstuk zal een theoretisch inzicht worden gegeven in het idee van samenwerken en netwerken en zal er antwoord worden gegeven op de deelvraag: ‘Welke verklarende variabelen worden in wetenschappelijke literatuur genoemd voor een goed werkend uitvoeringsnetwerk?’. Allereerst wordt een verklaring gegeven waarom er wordt samengewerkt. Vervolgens wordt ingegaan op de opkomst van netwerken, het uitvoeringsnetwerk en de drie hoofdkenmerken van een netwerk. Deze drie hoofdkenmerken worden vervolgens verder uitgediept. Tenslotte zal de verkregen informatie worden samengevat, wordt de gestelde deelvraag beantwoordt en zal er een voorzet worden gegeven op het volgende hoofdstuk: het methodologisch kader.

#### **3.1 Inleiding**

Op het gebied van overwegen wil ProRail samenwerken met betrokken partijen. Dit is geen vreemd of nieuw verschijnsel. Steeds vaker wordt overheidsbeleid in overleg met betrokken partijen ontwikkeld of uitgevoerd, samenwerking wordt steeds normaler (de Bruijn, 2008). Mandell & Steelman (2003) beschrijven dat samenwerking onvermijdelijk is doordat maatschappelijke problemen complex zijn. Problemen zijn complex door de kenmerken die ten grondslag liggen aan publieke dienstverlening. Publieke vraagstukken zijn over het algemeen multidimensionaal en ambigu. Daarnaast zijn ze erg onvoorspelbaar en is de omgeving erg dynamisch. Tenslotte zijn publieke vraagstukken vaak moeilijk af te bakenen en daarmee onbegrensd van karakter (van Delden, 2009). Maar samenwerking ontstaat niet alleen omdat problemen complex zijn. Samenwerking kan ook leiden tot krachtenbundeling, organisaties maken dan gebruik van elkaars deskundigheid, informatie en middelen (Terpstra, 2001).

#### **3.2 Samenwerken in netwerken**

##### *3.2.1 De opkomst van het netwerkdenken*

Het ontstaan van netwerken wordt vaak gezien in het licht van een aantal maatschappelijke ontwikkelingen. De Bruijn en ten Heuvelhof (1999) beschrijven vier oorzaken die ten grondslag liggen aan het netwerkdenken. Zo spreken zij over de toenemende professionalisering van moderne samenlevingen. Door de professionalisering zijn op veel plekken afhankelijkheden ontstaan waardoor hiërarchische vormen van organisatie niet langer toereikend waren. Ook wordt er gesproken over globalisering, overheden organiseren steeds vaker activiteiten die niet zijn gebonden aan geografische grenzen waardoor het aantal partijen dat betrokken is toeneemt. Een derde reden voor het ontstaan van netwerken is de vervaagde scheiding van de publieke en private sector. De grenzen tussen deze sectoren zijn vervaagd en de duidelijke scheiding is verdwenen. De sectoren zijn nu met elkaar verstrengeld en afhankelijk van elkaar. Tenslotte maakt de informatietechnologie steeds meer mogelijk. Nieuwe diensten vergen vaak nieuwe samenwerking tussen actoren, waardoor voorheen gescheiden sectoren afhankelijk van elkaar worden.

Naast de vier bovengenoemde maatschappelijke ontwikkelingen zit het netwerkdenken in de publieke sector ook in de aard van het beestje. Mandell & Steelman (2003) beschrijven dat samenwerking onvermijdelijk is doordat maatschappelijke problemen complex zijn. Problemen zijn complex door de kenmerken die ten grondslag liggen aan publieke dienstverlening. Zo zijn publieke vraagstukken over het algemeen multidimensionaal en ambigu. Daarnaast zijn ze erg onvoorspelbaar en is de omgeving erg dynamisch. Tenslotte zijn publieke vraagstukken vaak moeilijk af te bakenen en daarmee onbegrensd van karakter (van Delden, 2009). Maar samenwerking ontstaat niet alleen omdat problemen complex zijn. Samenwerking kan ook leiden tot krachtenbundeling, organisaties maken dan gebruik van elkaars deskundigheid, informatie en middelen (Terpstra, 2001). In de volgende paragraaf zal verder worden onderzocht waarom organisaties besluiten om te gaan samenwerken met andere organisaties.

### 3.2.2 *Waarom samenwerken?*

Door verschillende wetenschappers is geschreven over de motieven van auteurs om over te gaan tot samenwerken. Zo onderscheidt Oliver (1990) zes motieven die samenwerking tussen organisaties kunnen verklaren. Van deze zes motieven is er altijd minimaal één nodig om ook daadwerkelijk tot samenwerking over te gaan. Allereerst spreekt Oliver over noodzakelijkheid. Dit houdt in dat samenwerkingsverbanden worden aangegaan om aan wettelijke eisen te kunnen voldoen. Vervolgens gaat Oliver in op asymmetrie. Hiervan is sprake als verschillende organisaties onderling van elkaar afhankelijk zijn doordat bepaalde middelen niet door een van de organisaties kan worden opgebracht. Het derde motief van Oliver is wederkerigheid. Samenwerking ontstaat vanuit gemeenschappelijke doelen of interesses. Ook efficiëntie kan een reden zijn over te gaan tot samenwerking. Een organisatie kan besluiten om te willen samenwerken om op deze manier eigen inkomsten en uitgaven te kunnen verbeteren. Oliver noemt ook stabiliteit als een van de motieven. Samenwerking wordt dan aangegaan als reactie op een onzekere omgeving. Tenslotte wordt ook de legitimiteit gezien als een motief. Samenwerkingsverbanden komen tot stand door institutionele druk om overeenstemming te creëren met heersende normen, geloven of verachtingen (1990).

Kouwenhoven (1991) onderscheidt drie verschillende motieven om samenwerkingsverbanden aan te gaan. Zo kan er allereerst sprake zijn van het financieel economische motief. Dit houdt in dat beperkte financiële ruimte een motief is om te gaan samenwerken. Ook kan er sprake zijn van een bestuurlijk-strategisch motief waarin vooral de doelmatigheid en doeltreffendheid van de overheid centraal staat. Door samenwerking wordt getracht op een effectievere wijze beleid uit te voeren. Tenslotte kan er nog sprake zijn van het *Civic culture* motief. Dit motief ontstaat vanuit de maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen die een bijdrage willen leveren aan de oplossing van een maatschappelijk probleem.

De Bruijn (2008) benadert dit vraagstuk vanuit twee verschillende gezichtspunten: motieven van overheidsinstanties en motieven van maatschappelijke groeperingen. Overheden gaan over tot samenwerking om patstellingen te doorbreken, ontoereikende hulpbronnen aan te

vullen of om medewerking aan beleid te bereiken. Motieven voor maatschappelijke groepen om te gaan samenwerken zijn achtereenvolgens het invloed hebben op overheidsbeleid, eigen doelstellingen bereiken en hulpbronnen verwerven.

Zoals blijkt uit de inzichten van bovenstaande auteurs ontstaat samenwerking tussen organisaties omdat ze elkaar om verschillende redenen nodig hebben. In het geval van ProRail moeten zij samenwerken met gemeenten en provincies omdat de toeleidende wegen niet in hun bezit zijn. De beveiliging van overwegen zijn voor ProRail ook een grote kostenpost waardoor samenwerking noodzakelijk is. Zonder samenwerking komt een organisatie niet tot de gewenste uitkomsten en kunnen maatschappelijke problemen onopgelost blijven.

### *3.2.3 Kenmerken van een netwerk*

Netwerken lijken de oplossing om complexe maatschappelijke problemen op te lossen. Voordat goede samenwerking verklaard kan worden, is het van belang om te begrijpen hoe een netwerk in elkaar zit. Klijn (1996) beschrijft in 'Regels en Sturing in Netwerken' drie kenmerken van netwerken. Zo onderschrijft Klijn het feit dat netwerken bestaan doordat actoren van elkaar afhankelijk zijn, hij noemt dit ook wel interdependenties. Daarnaast bespreekt Klijn het feit dat er veel actoren betrokken zijn bij een netwerk met elk hun eigen belangen, percepties en middelen. Het laatste kenmerk dat door Klijn wordt genoemd, is relaties tussen netwerkactoren. Doordat actoren van elkaar afhankelijk zijn, ontstaat er interactie tussen deze actoren. Dit zorgt ervoor dat de actoren relaties met elkaar aangaan.

De bovenstaande kenmerken zijn nagenoeg hetzelfde als de genoemde kenmerken door de Bruijn en ten Heuvelhof (1999) in hun boek 'Management in netwerken'. Zij maken een onderscheid tussen het hiërarchische model en het netwerkmodel en benoemen vier kenmerken van een netwerk. Ook zij spreken over pluriformiteit en wederzijdse afhankelijkheid. Als het gaat om de relaties tussen netwerkactoren gaan de Bruijn en ten Heuvelhof (1999) vooral in op de dynamische posities van betrokken actoren. Ook voegen zij nog een kenmerk toe: de geslotenheid ten opzichte van de sturende actor. Hiermee wordt bedoeld dat betrokken actoren moeilijk te sturen zijn omdat ze vaak niet gevoelig zijn voor stuursignalen. De Bruijn en ten Heuvelhof (1999, p. 32) komen tot de volgende definitie van een netwerk:

*‘een dynamisch geheel van actoren, die wederzijds afhankelijk zijn, een onderlinge variëteit kennen en zich relatief gesloten ten opzichte van elkaar kunnen opstellen. ‘.*

Samenwerking tussen organisaties kan op verschillende momenten in het beleidsproces plaatsvinden. De Bruijn (2008) spreekt voornamelijk over beleidsnetwerken waarin er wordt samengewerkt om beleid te ontwikkelen. Terpstra (2001) richt zich juist op uitvoeringsnetwerken waarin organisaties samenwerken om een bepaald beleid of programma uit te voeren. Het doel van deze netwerken is gezamenlijk te werken aan een bepaald doel dat staat beschreven in het beleid.

Het belang van deze uitvoeringsnetwerken is niet onomstreden. Aan de ene kant wordt een optimistische visie gepresenteerd waarin wordt gedacht dat uitvoeringsnetwerken onzekerheid

en fragmentering tegengaan en dat hulpbronnen op een efficiëntere wijze worden ingezet. Aan de andere kant is er ook een pessimistische visie op het belang van uitvoeringsnetwerken. Naarmate er meer organisaties betrokken zijn bij de uitvoering van beleid, des te meer opvattingen zijn er om rekening mee te houden. De uitvoering van beleid kan hierdoor trager worden of anders lopen dan eerst de bedoeling was (Terpstra, 2001 naar: Pressman & Wildavsky, 1974).

De aanwezigheid van uitvoeringsnetwerken staat dus niet per definitie gelijk aan goede samenwerking. Het kan zijn dat de wil de wil er wel is om samen te werken maar dat door eindeloos vergaderen er geen concrete stappen worden ondernomen. Terpstra (2001) spreekt hier van schijnsamenwerking. Voor de buitenwereld lijkt er een goede samenwerking te bestaan, terwijl er eigenlijk geen sprake is van samenwerking.

#### *3.2.4 Dilemma's bij samenwerken*

Samenwerking leidt niet altijd tot meer inzicht, kennis of betere afstemming (de Bruijn, 2008). Doordat organisaties moeten samenwerken wordt er strategisch gedrag vertoond wat betekent dat organisaties uit zijn op het maximaliseren van hun eigen belang en niet zozeer op het oplossen van het maatschappelijk probleem (de Bruijn & ten Heuvelhof, 1999). De Bruijn beschrijft verschillende dilemma's waarop moet worden gelet als er wordt samengewerkt. Het eerste dilemma gaat over de verhouding tussen proces en inhoud. Samenwerken vraagt veel aandacht voor het proces en het risico bestaat dat de inhoud naar de achtergrond verdwijnt. Het tweede dilemma gaat in op de afweging tussen compromissen en afdoende oplossingen. In de meeste gevallen zorgt samenwerking voor compromissen maar de vraag kan worden gesteld of de ingeslagen weg nog wel voldoende past bij het daadwerkelijke beleid.

#### *3.2.5 Tussentijdse conclusie*

Het onderwerp dat in dit hoofdstuk is besproken, is samenwerken in netwerken. Allereerst is kort de opkomst van het netwerkdenken en verschillende motieven om te gaan samenwerken besproken. Uit de theorie blijkt dat organisaties gaan samenwerken omdat anders bepaalde doelen niet worden bereikt en maatschappelijke problemen onopgelost blijven. Het netwerk lijkt hiervoor de oplossing en in het vervolg van het hoofdstuk werden verschillende kenmerken van een netwerk benoemd. Zo zijn afhankelijkheden, pluriformiteit en relaties belangrijke kenmerken van een netwerk. Ook wordt er geschreven dat actoren een gesloten houding kunnen aannemen en daarom is het moeilijk om een netwerk te sturen. In het volgende hoofdstuk wordt uiteengezet hoe met behulp van de eerste twee kenmerken een actoranalyse kan worden uitgevoerd. Op deze manier wordt de positionering van de actoren in het netwerk duidelijk. Vervolgens kan aan de hand van het laatste kenmerk, relaties, bepaald worden hoe de samenwerking vorm krijgt.

### **3.3 De feitelijke positie in het netwerk**

Om goed inzicht te kunnen krijgen in een netwerk is het van belang om de betrokken actoren en de bijbehorende belangen te kunnen duiden (Koppenjan en Klijn, 2014). Aan de hand van een actoranalyse worden de afhankelijkheden en pluriformiteit in het netwerk zichtbaar

waardoor de posities van organisaties in het netwerk duidelijk worden. Aan het begin van deze actoranalyse is het van belang een probleemdefinitie vast te stellen. Op deze manier kan de onderzoeker een beter beeld krijgen van de huidige situatie.

### *3.3.1 Betrokken belangen*

Zodra de probleemdefinitie duidelijk is, kan worden vastgesteld welke actoren betrokken zijn in het netwerk. Dit kan worden gedaan aan de hand van drie indicatoren. Allereerst kan er worden onderzocht welke actoren een actieve rol innemen bij de oplossing van het probleem (de Bruijn en ten Heuvelhof, 1999). Daarnaast kunnen betrokken actoren worden vastgesteld door vast te stellen of een actor belang heeft bij het oplossen van de probleemsituatie. Tenslotte is het van belang om vast te stellen welke actoren belangrijk zijn om een oplossing voor het probleem te kunnen realiseren (Koppenjan en Klijn, 2004). Deze laatste indicator kan worden uitgelegd aan de hand van realisatie- en hindermacht. Van realisatiemacht is sprake als een actor van belang is voor de oplossing van het probleem. Van hindermacht is sprake als actoren de oplossing van het probleem kunnen verstoren. De macht van een actor hangt af van de beschikbare middelen, maar de perceptie en belangen van een actor bepaald of deze macht op een positieve of negatieve manier wordt ingezet (de Bruijn en Heuvelhof, 1999). Actoren met een andere preferentie dan de sturende actor zullen hun middelen en macht eerder inzetten op een negatieve manier (de Bruijn en ten Heuvelhof, 1999).

### *3.3.2 Pluriformiteit*

Als de betrokkenheid van actoren in het netwerk geanalyseerd is, is het tijd om verder te gaan met het kenmerk pluriformiteit. De betrokken actoren in een netwerk hebben vaak verschillende belangen die sterk uiteen kunnen lopen (de Bruijn en ten Heuvelhof, 1999). In dit onderdeel van de actoranalyse wordt er gekeken naar de perceptie van actoren ten aanzien van het probleem. Hierbij gaat het om de manier waarop actoren tegen het probleem aankijken, of de percepties van alle actoren ver uit elkaar liggen en of hier misschien obstakels voor de probleemoplossing te herleiden zijn (Koppenjan en Klijn, 2004).

Tenslotte kan na het vaststellen van de probleemdefinitie en de betrokken actoren met bijbehorende percepties de positie van de actoren in het netwerk worden bepaald. In dit laatste onderdeel van de actoranalyse ligt de nadruk op de positie van actoren ten opzichte van het probleem en ten opzichte van elkaar. De positie van een actor is afhankelijk van de afhankelijkheden van actoren en de beschikbare middelen van een actor.

### *3.3.3 Afhankelijkheden*

Afhankelijkheid werd al eerder in dit hoofdstuk genoemd als een van de belangrijkste motieven om te gaan samenwerken. Dit motief vindt zijn oorsprong in de 'resource-dependency'-benadering. Het uitgangspunt van deze benadering is dat organisaties hulpbronnen nodig hebben om te kunnen functioneren en soms zijn niet al deze hulpbronnen in handen van één organisatie. Daarom zijn andere organisaties nodig om deze hulpbronnen aan te vullen (Terpstra, 2001). Organisaties zijn van elkaar afhankelijk omdat bepaalde middelen niet alleen door een bepaalde organisatie kan worden opgebracht (Oliver, 1990).



Er zijn verschillende soorten middelen waarover actoren kunnen beschikken. Zo zijn er tastbare middelen, zoals financiële en productiemiddelen en niet-tastbare middelen, zoals kennis, legitimiteit en bestuurlijke competenties (Kräwinkel, 1997). Financiële middelen zijn van belang om problemen op te lossen. Niet alleen kunnen financiële middelen oplossingen realiseren, maar ook kunnen via deze weg extra organisatorische kosten van het netwerk worden gedekt. Productiemiddelen als landbezit of een specifieke technologie zijn nodig om oplossingen werkelijkheid te maken. Kennis zorgt voor het onderzoek naar de probleemdefinitie en de ontwikkeling van de oplossing. Dit kan door documentatie of ervaringen, waarbij de laatste moeilijk over te brengen is naar andere actoren. Het middel ‘competentie’ heeft betrekking op de formele, juridische autoriteit om bepaalde beslissingen te nemen. Over het algemeen zijn deze middelen in het bezit van publieke of semipublieke actoren. Tenslotte werd de legitimiteit genoemd. Actoren die over dit soort middelen beschikken hebben de mogelijkheid om legitimiteit te geven of te weigeren aan beslissingen om problemen op te lossen. Hierbij kan gedacht worden aan democratisch gekozen personen of actoren die de media opzoeken (Koppenjan en Klijn, 2004).

Actoren kunnen dus over verschillende soorten middelen beschikken, maar niet alle middelen zijn altijd even belangrijk. De mate van afhankelijkheid tussen actoren wordt daarom bepaald door de mate van vervangbaarheid van het middel dat de actor in handen heeft en het belang van het middel. Koppenjan en Klijn (2004) hebben onderstaande typologie ontwikkeld waarin de mate van afhankelijkheid wordt uitgesplitst.

Vervangbaarheid middel			
		Hoog	Laag
Belang middel	Groot	Lage mate van afhankelijkheid	Hoge mate van afhankelijkheid
	Gering	Onafhankelijk	Lage mate van afhankelijkheid

Tabel 1 Typologie afhankelijkheid (Koppenjan en Klijn, 2004)

Naast de mate van afhankelijkheid tussen actoren in een netwerk kan er ook een onderscheid worden gemaakt in de typering van afhankelijkheid. Zo kan er sprake zijn van eenzijdige en wederzijdse afhankelijkheid. Bij eenzijdige afhankelijkheid is er sprake van een dominante en een afhankelijke actor. De dominante actor is dan in staat de onderlinge relaties te beïnvloeden. Als er sprake is van wederzijdse afhankelijkheid dan hebben beide actoren belang bij de onderlinge relatie en zijn de actoren eerder bereid negatieve gevolgen te accepteren (Kräwinkel, 1997).

### 3.3.4 Typen actoren

De Bruijn en ten Heuvelhof (1999) onderscheiden verschillende typen actoren. Het type actor wordt bepaald door de belangen van een bepaalde actor ten opzichte van de belangen van de sturende actor en de macht die een actor heeft. Wat deze macht precies inhoudt, wordt verder uitgelegd in de paragraaf over afhankelijkheden. Allereerst is er in elk netwerk een sturende of initiatief nemende actor. Deze actor heeft het meeste belang bij een bepaalde uitkomst en

probeert daarom het netwerk te sturen. De sturende actor kan de andere actoren in het netwerk niet uitkiezen, maar is nu eenmaal afhankelijk van andere partijen. Zo kan een sturende actor te maken krijgen met productiemacht. Deze actoren kunnen een bijdrage leveren aan de realisering van een bepaald doel. Dit type kan worden opgedeeld in actoren die ook daadwerkelijk bereid zijn hun bijdrage te leveren aan het doel(supporters) en actoren die wel kunnen helpen bij realisering maar eigenlijk andere belangen hebben (opposanten).

Ook zijn er actoren met hinder- of blokkademacht. Deze actoren zijn niet in staat om een bijdrage te leveren aan de realisatie van het doel, maar kunnen plannen van andere actoren wel hinderen. Over het algemeen hebben deze actoren een andere preferentie dan de sturende of initiatief nemende actor.

De Bruijn en ten Heuvelhof (1999) spreken ook over actoren zonder duidelijke voorkeuren of machtspositie. Voor de sturende actor is het dan niet duidelijk welk standpunt deze actor zal innemen en wat de gevolgen hiervan zijn. Tenslotte kan er sprake zijn van 'kleine vossen'. Dit zijn actoren die een ondergeschikte positie in het netwerk hebben. De realisatie van doelen hebben wel gevolgen voor dit type actor maar de actor heeft niet voldoende macht om invloed uit te oefenen.

### *3.3.5 Posities van actoren*

Teisman (1992) spreekt van drie verschillende posities voor actoren. Deze positie wordt bepaald door de belangen en beschikbare middelen van actoren. Zo heeft elke actor in het netwerk een interactiepositie. Dit betekent dat iedere actor zich in meer of mindere mate bevindt in een onderhandelingspositie. Vanuit de interactiepositie proberen actoren invloed te krijgen op het netwerk door verschillende middelen in te zetten (Kräwinkel, 1997). Ook kunnen actoren in een netwerk zich in een prikkelpositie bevinden. Deze positie wordt ingenomen door actoren die door prikkels een bepaalde uitkomst proberen te stimuleren of juist te ontmoedigen. Tenslotte is er de interventiepositie. Actoren die over veel middelen beschikken kunnen interveniëren in het netwerk door bijvoorbeeld de context van het netwerk te veranderen (Teisman, 1992).

### *3.3.6 Tussentijdse conclusie*

In dit hoofdstuk is aan de hand van verschillende theorieën uiteengezet hoe de positie van een actor aan de hand van belangen en afhankelijkheden kan worden bepaald. Allereerst is het van belang om te weten wat de probleemdefinitie in het netwerk is en wie de betrokken actoren zijn. Vervolgens moeten de verschillende belangen van de betrokken actoren in kaart worden gebracht. Tenslotte moeten ook de afhankelijkheden van de actoren ten opzichte van elkaar worden onderzocht. In onderstaand schema zijn de theoretische inzichten schematisch weergegeven. Op basis van deze informatie kan worden bepaald wat het type actor is en welke positie de actor inneemt in het netwerk. Deze feitelijke positionering van de actoren geeft op relatief eenvoudige wijze een inzicht in het netwerk. In het volgende hoofdstuk staan de relaties tussen actoren in het netwerk centraal. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de relaties tussen actoren invloed hebben op het netwerk als geheel.

Betrokken actoren	Neemt de actor initiatief?	
	Heeft de actor belang bij de oplossing?	
	Is de actor belangrijk voor de probleemoplossing?	
Belangen	Wat is de perceptie van de actor t.o.v. het probleem?	
	Hoe verhoudt deze perceptie zich t.o.v. de perceptie van de sturende actor?	
	Zijn er obstakels voor de probleemoplossing te herleiden?	
Afhankelijkheid	Over welke middelen beschikt de actor?	
	Hoe groot is het belang van dit middel?	
	Hoe hoog is de vervangbaarheid van het middel?	
	Is de afhankelijkheid eenzijdig of wederzijds?	

Tabel 2 Schematische samenvatting theoretische inzichten

Aan de hand van bovenstaande informatie kunnen de verschillende actoren worden ingedeeld naar type en positie.

Type actor	Sturend	Initiatief nemen
	Supporter	Belang bij de oplossing, belangrijk voor de probleemoplossing
	Opposant zonder hindermacht	Andere perceptie dan sturende actor, hoge vervangbaarheid van het middel
	Opposant met hindermacht	Andere perceptie dan sturende actor, middel is niet vervangbaar
	Onwetende actor	Geen duidelijk standpunt
	Kleine vos	Belang bij de oplossing, geen middelen
Positie actor	Interactiepositie	Probeert de actor te interacteren
	Prikkelpositie	Probeert de actor een

		bepaalde uitkomst te stimuleren?
	Interventiepositie	Probeert de actor te interveniëren in het netwerk door bepaalde middelen in te zetten.

Tabel 3 Type en positie actor

### 3.4 Relaties in het netwerk

Uit het voorgaande blijkt dat actoren in een netwerk per definitie van elkaar afhankelijk zijn en dit heeft tot gevolg dat er volop wordt samengewerkt in een netwerk. In de vorige paragrafen is geschreven over de feitelijke positie van actoren in een netwerk. De vraag die nu nog openstaat is wat er tussen die feitelijke posities gebeurt, ofwel wat zijn de relaties tussen de actoren en wat beïnvloedt deze relaties. Sterke relaties zorgen ervoor dat een goede informatievoorziening tot stand komt en dat de sturende actor de eigen strategische positie kan versterken (de Bruijn en ten Heuvelhof, 1999).

Als er wordt gesproken wordt over relaties binnen netwerken zijn er twee verschillende typen relaties. Aan de ene kant kan er sprake zijn van formele geïnstitutionaliseerde relaties, maar ook van persoonlijke en informele relaties (Provan et al., 2005). Niet elke actor is in staat om op basis van alleen formele banden ook daadwerkelijk een samenwerking aan te gaan. Relaties die gebaseerd zijn op vertrouwen kunnen veel meer tot stand brengen dan formele relaties. De kracht van een relatie bepaalt uiteindelijk hoe de samenwerking vorm krijgt.

De kracht van een relatie kan worden gemeten aan de hand van verschillende factoren. Allereerst is de wederzijdsheid van de relaties van belang. Er is sprake van een wederzijdse relatie als beide partijen aangeven een relatie met elkaar te hebben. Ook is de veelvoudigheid van een relatie van belang voor de kracht van een relatie. Dit houdt in dat de kracht van de relatie toeneemt als actoren meerdere verbindingen met elkaar hebben. Deze verbindingen kunnen gedeelde informatie, gezamenlijke programma's of gedeelde hulpbronnen zijn (Provan et al., 2005).

Oerlemans en Kenis (2007) schrijven dat actoren liever samenwerken met bekenden dan met onbekenden. Dit kan slaan op twee zaken. Ten eerste kan dit gaan over de geschiedenis die actoren met elkaar hebben. Ook gaat het om de hoeveelheid communicatie tussen de actoren. Granovetter spreekt in dit geval over de mate van tijd die er wordt geïnvesteerd in de relatie (1973). Een laatste factor die van belang is voor de kracht van een relatie is onderling vertrouwen. Actoren moeten in een netwerk bereid zijn om het risico te lopen een relatie aan te gaan. Actoren moeten er dus van uit kunnen gaan dat andere actoren in een netwerk goede bedoelingen hebben (Edelenbos & Klijn, 2007).

<i>Kracht van een relatie</i>	<i>Wederzijdsheid</i>	
	<i>Veelvoudigheid</i>	<i>Gedeelde informatie</i>
		<i>Gezamenlijke programma's</i>

		<i>Gedeelde hulpbronnen</i>
	<i>Mate van tijd</i>	<i>Geschiedenis</i>
		<i>Tijdsinvestering</i>
	<i>Vertrouwen</i>	<i>Langdurige relaties</i>

Tabel 4 Kracht van relatie

### 3.5 Conclusie

Uit dit theoretische hoofdstuk is gebleken dat er verschillende motieven zijn om te gaan samenwerken. Zonder samenwerking kunnen maatschappelijke problemen onopgelost blijven en beleidsnetwerken kunnen hiervoor een oplossing zijn. Belangrijke kenmerken van een netwerk zijn afhankelijkheden, pluriformiteit en relaties. Aan de hand van deze kenmerken kan een feitelijke weergave worden gegeven van het netwerk, maar of de samenwerking al dan niet effectief is wordt bepaald door een aantal factoren. Zo is het van belang dat actoren gezamenlijke doelen hebben, wederzijds van elkaar afhankelijk zijn en een krachtige relatie met elkaar hebben. Op deze manier kan er een effectieve samenwerking ontstaan.

De verbanden die worden gebruikt in de rest van dit onderzoek zijn op basis van de theorie uit dit hoofdstuk opgesteld en geven een samenvatting van dit hoofdstuk.

- Een gezamenlijke probleemdefinitie en perceptie zorgt voor gezamenlijke doelen die van belang zijn voor een effectieve samenwerking
- Afhankelijkheid wordt gekenmerkt door een lage vervangbaarheid van een middel, het belang van het middel en de wederzijdsheid van deze afhankelijkheid. Als actoren van elkaar afhankelijk zijn dan neemt de kans op effectieve samenwerking toe.
- Een krachtige relatie is wederzijds en veelvoudig. Er wordt veel tijd in de relatie gestoken en bestaat op basis van vertrouwen. Als er sprake is van een krachtige relatie dan is de kans op effectieve samenwerking het grootst.

In het methodologisch kader wordt van bovenstaande verbanden het conceptueel model gepresenteerd. Ook worden de begrippen verder geoperationaliseerd zodat ze gebruikt kunnen worden in het onderzoek.

## 4. Methodologisch kader

---

In dit hoofdstuk zullen allereerst de gekozen werkwijze, de technieken van dataverzameling en de selectie van onderzoekseenheden worden verantwoord. Vervolgens zal het conceptueel model wordt het conceptueel model toegelicht. Hierin worden de variabelen genoemd die volgens de theoretische inzichten effectieve samenwerking beïnvloeden, genoemd. De theoretische begrippen zijn geoperationaliseerd en dit is in dit hoofdstuk schematisch weergegeven. Tenslotte wordt er nog ingegaan op de betrouwbaarheid en de validiteit van dit onderzoek.

### 4.1 Verantwoording onderzoeksmethoden

#### 4.1.1 Gekozen werkwijze

Het doel van dit onderzoek is inzicht verkrijgen in uitvoeringsnetwerken op het gebied van overwegen om goede samenwerking bij overwegen te kunnen verklaren. Om dit doel te bereiken wordt er in dit onderzoek gebruik gemaakt van een meervoudige casestudy waarin drie cases worden onderzocht. Bij een casestudy probeert de onderzoeker inzicht te krijgen in enkele objecten of processen, waarbij maar enkele onderzoekseenheden worden gebruikt en kwalitatieve gegevens worden verzameld (Baarda, de Goede en Teunissen, 2009). Met een casestudy kan feitelijk gedrag als handelingen en interacties worden onderzocht en is daarom zeer geschikt om samenwerking te onderzoeken. Er wordt gekozen voor een meervoudige casestudy om de theorie verschillende keren te kunnen toepassen op verschillende cases. Op deze manier kan er worden onderzocht of de kenmerken van samenwerking opgaan in de verschillende cases en waarom dit dan leidt tot effectieve samenwerking of juist niet. Deze cases kunnen vervolgens met elkaar worden vergeleken. Om de cases met elkaar te vergelijken is het van belang dat de te onderzoeken verschijnselen hetzelfde zijn maar dat de omstandigheden, contexten en condities variëren (Baarda, De Goede en Teunissen, 2009).

Dit onderzoek is verklarend van aard omdat er niet alleen antwoord wordt gegeven op de vraag of er al dan goede samenwerking plaatsvindt, maar ook hoe deze samenwerking tot stand komt. Er wordt dus niet alleen gefocust op de beschrijving van de situatie maar ook de verklaring achter de situatie wordt onderzocht. Tenslotte is dit een retrospectief onderzoek omdat er terug wordt gekeken naar wat er is gebeurd.

#### 4.1.2 Technieken van dataverzameling

Om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag is het van belang om met de betrokken belangen te gaan praten. Er zullen dus interviews worden gehouden met de Gemeenten Winterswijk, Doetinchem en Oude IJsselstreek, de Provincie Gelderland en met ProRail. In totaal zullen er tien interviews worden afgenomen. Met behulp van deze interviews kan er worden onderzocht hoe de betrokken actoren in het netwerk denken over de samenwerking bij overwegen. De interviews zullen gedeeltelijk gestructureerd zijn waarbij de vragen van tevoren al zijn opgesteld, op deze manier kan worden gegarandeerd dat alle vragen zullen worden behandeld. Het voordeel van deze semigestructureerde interviews is dat de respondent niet vast zit aan bepaalde antwoordmogelijkheden. De respondent is vrij in het antwoord dat gegeven wordt en op deze manier kan er veel informatie worden verzameld. In

deze manier van interviewen is er ook ruimte op door te vragen op de momenten dat dat nodig is. Omdat er sprake is van retrospectief onderzoek kan er ook worden gekeken naar bestaand materiaal als rapporten. In dit onderzoek is er een onderzoek van Movares bruikbaar. Zij hebben in opdracht van de provincie Gelderland alle overwegen op het traject Arnhem-Winterswijk te inventariseren en zij hebben per gemeente onderzocht wat de te nemen maatregelen kunnen zijn.

#### 4.1.3 Selectie van onderzoekseenheden

In dit onderzoek zal een analyse plaatsvinden naar samenwerking in uitvoeringsnetwerken op het gebied van overwegen in het traject Arnhem-Winterswijk. Dit traject is gekozen omdat op dit traject een uniek project heeft plaatsgevonden. In samenwerking met de gemeenten op dit traject en de provincie Gelderland heeft ProRail samengewerkt om packagesdeals te sluiten en op deze manier vele overwegen te beveiligen. In totaal waren bij dit project vijf gemeenten betrokken waarvan er bij drie gemeenten ook daadwerkelijk samenwerking heeft plaatsgevonden. De gemeenten Winterswijk, Oude IJsselstreek en Doetinchem zijn de samenwerking met ProRail en de provincie Gelderland aangegaan en deze gemeenten worden in dit onderzoek dan ook de te onderzoeken eenheden. Deze gemeenten zijn allemaal de samenwerking aangegaan maar de uitkomsten in de gemeenten waren verschillend. Deze verschillende uitkomsten zijn interessant, omdat er kan worden onderzocht waar deze verschillen vandaan komen

#### 4.1.4 Interviews

Zoals al eerder benoemd zijn er tien interviews gehouden om de samenwerking beter in kaart te brengen. Alle interviews zijn persoonlijk afgenomen op een door de geïnterviewde gekozen plek. De gesprekken zijn goed verlopen en duurden allemaal tussen de dertig en zestig minuten. In onderstaande tabel staan de geïnterviewden, de organisatie waarvoor zij werken en waar er over is gesproken tijdens het interview. De medewerker van de gemeente Winterswijk wilde niet met naam en toenaam worden genoemd in dit onderzoek. Er is dan ook in overleg besloten haar als anoniem te noemen in het onderzoek.

<b>Interviewnummer</b>	<b>Geïnterviewde</b>	<b>Organisatie</b>	<b>Gesproken over</b>
1.	Hans Verkerk	ProRail	Eerste maal over de drie cases en de tweede maal over de samenwerking tussen ProRail, gemeenten en provincie.
2.	Esther Hegeman	ProRail	Samenwerking tussen ProRail, gemeenten en provincie.
3.	Lex Boetselaer	ProRail	Barrièrewerking
4.	Jels ten Pas	Gemeente Doetinchem	Samenwerking tussen ProRail, gemeente

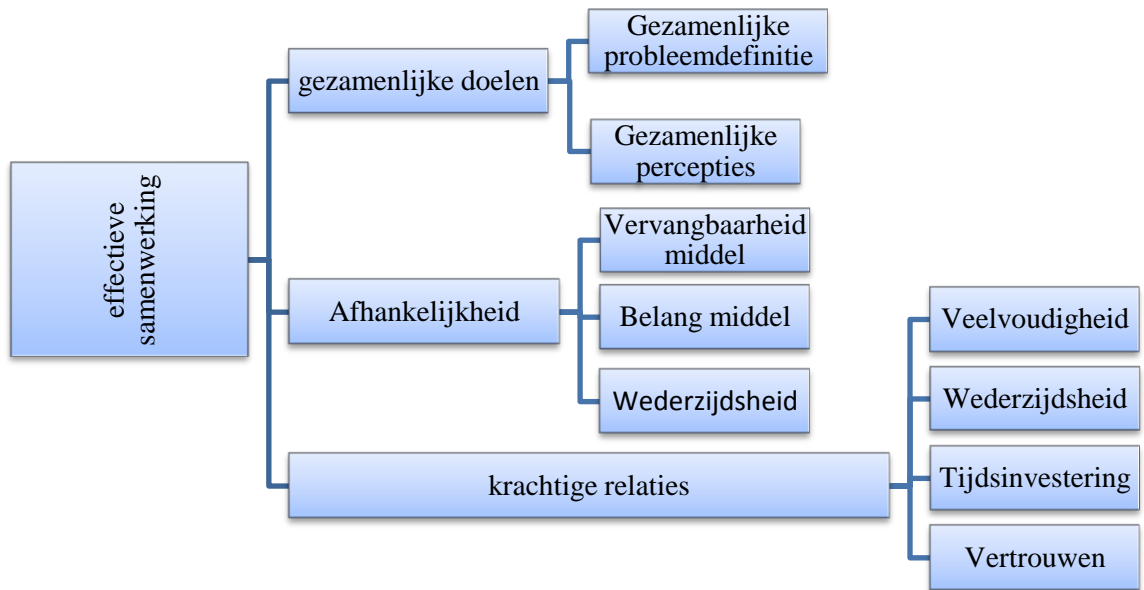
			Doetinchem en provincie.
5.	Anoniem	Gemeente Winterswijk	Samenwerking tussen ProRail, gemeente Winterswijk en provincie.
6.	Bas Kippers	Gemeente Oude IJsselstreek	Samenwerking tussen ProRail, gemeente Oude IJsselstreek en provincie
7.	Johan Leferink	Provincie Gelderland	Samenwerking tussen ProRail, gemeenten en provincie.
8.	Carl Bieker	Provincie Gelderland	Samenwerking tussen ProRail, gemeenten en provincie.
9.	Nico Vlasveld	Provincie Gelderland	Samenwerking tussen ProRail, gemeenten en provincie.
10.	Jan Bruggers	Fietsersbond	Samenwerking tussen ProRail, Fietsersbond en voornamelijk gemeente Winterswijk.

Tabel 5 Interviews

## 4.2 Conceptueel model

Uit het theoretisch kader komen twee zaken naar voren die in de analyse besproken zullen worden. Om samenwerking in een netwerk te kunnen onderzoeken is het namelijk van belang dat er een feitelijke weergave van het netwerk wordt gemaakt. Als dit is geanalyseerd kan de effectieve samenwerking verder worden onderzocht. Om effectieve samenwerking tussen organisaties te verwezenlijken, zijn gezamenlijke doelen nodig, moeten organisaties van elkaar afhankelijk zijn en moet er tenslotte sprake zijn van een krachtige relatie. Dit is in onderstaand conceptueel nog eens schematisch weergegeven.





Tabel 6 Conceptueel model

### 4.3 Operationalisatie

De variabelen uit het bovenstaande conceptueel model zijn verder geoperationaliseerd om de begrippen bruikbaar te maken in het onderzoek. In de eerste kolom worden de variabelen weergegeven. In de tweede kolom wordt een theoretische definitie gegeven van de variabele en deze definitie wordt geoperationaliseerd in de kolom indicatoren. Op deze punten wordt in de interviews gefocust.

Variabele	Definitie	Indicatoren	Methoden	
			<i>Documentenanalyse</i>	<i>Interviews</i>
Gezamenlijke probleemdefinitie	De betrokken actoren zien hetzelfde probleem	De actoren zijn zich bewust van het probleem.		x
Gezamenlijke percepties	De betrokken actoren zien dezelfde oplossingen voor het probleem	De actoren hebben dezelfde oplossing voor ogen.  Er zijn geen opposanten in het netwerk .	x	x
Vervangbaarheid middel	De mate waarin het middel van de actor door die actor geleverd moet worden.	Kan het middel ook door een andere actor worden aangeboden?	x	x

Belang middel	De mate waarin het middel van de actor belangrijk is voor de probleemoplossing	Draagt het middel bij aan de probleemoplossing?	x	x
Veelvoudigheid relatie	De relatie tussen actoren vindt plaats tussen meerdere schakels	Er wordt informatie gedeeld tussen de actoren.  De actoren zitten gezamenlijk in een programma om het probleem op te lossen  De actoren kunnen beiden gebruik maken van bepaalde hulpbronnen	x	x
Wederzijdsheid relatie	De relatie tussen actoren wordt van beide kanten onderhouden	De communicatie komt niet altijd van een kant.  In de samenwerking worden door beide partijen concessies gedaan.	x	x
Mate van tijdsinvestering in relatie	De hoeveelheid tijd die er tijdens de samenwerking en voorafgaand wordt geïnvesteerd in het opbouwen van een relatie tussen actoren	Vindt er regelmatig intensief contact plaats?  Hebben de actoren al een verleden met elkaar?	x	x
Vertrouwen in de andere actor	De actor is bereid om het	Is er sprake van een langdurige relatie?		x

	risico te lopen een relatie aan te gaan.	Gaat de actor uit van de goede bedoelingen van de andere actor?  Zijn er formele controles ingebouwd?		
--	--	---	--	--

Tabel 7 Operationalisatie

#### 4.4 Validiteit en betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid en validiteit zijn van groot belang voor wetenschappelijk onderzoek omdat zij bepalen in welke mate het onderzoek bruikbaar is. Bij betrouwbaarheid wordt gekeken naar de mate waarin meetresultaten stabiel zijn. Betrouwbaar onderzoek is dus onafhankelijk van de onderzoeker en van het gebruikte meetinstrument. Validiteit kijkt naar de mate waarin het gekozen meetinstrument meet, wat de onderzoeker wil dat het meet (Vennix, 2010). In onderstaande paragraaf wordt de betrouwbaarheid en de validiteit van dit onderzoek besproken.

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van gedeeltelijk gestandaardiseerde interviews. Door de open vragen kan de betrouwbaarheid van het onderzoek in het geding komen. De onderzoeker moet open vragen interpreteren en deze interpretatie kan anders zijn dan de bedoelingen van de respondent. Ook kan de interpretatie anders zijn als een andere onderzoeker het interview zou afnemen. Door achteraf de bevindingen van het interview terug te koppelen aan de respondent wordt dit zoveel mogelijk beperkt. Ook wordt er door de onderzoeker zoveel mogelijk doorgevraagd als bepaalde zaken niet helemaal duidelijk zijn.

De validiteit van dit onderzoek kan worden beperkt doordat het onderzoek door één persoon is uitgevoerd. Dit is zoveel mogelijk geprobeerd te ondervangen door de interviews op te nemen en vervolgens uit te werken. De uitwerkingen van de interviews zijn naderhand teruggekoppeld aan de respondent. De respondent kon nog wijzigingen aanbrengen of eventueel aanvullen waar dat nodig was. De interviews zijn direct uitgewerkt om de risico's voor de betrouwbaarheid zoveel mogelijk in te perken.

Om de validiteit van het gehele onderzoek te verhogen worden bij alle drie de cases de verschillende betrokkenen geïnterviewd. Op deze manier kunnen de uitkomsten van de interviews met elkaar vergeleken worden. Als de resultaten met elkaar overeenkomen dan kan dit een sterke indicatie zijn voor valide dataverzameling (Baarda, De Goede en Teunissen, 2009). Triangulatie kan ervoor zorgen dat een verlaagde betrouwbaarheid en validiteit wordt tegengegaan (van Thiel, 2007). De vragen uit de interviews worden aan alle respondenten voorgelegd, zodat de samenwerking vanuit verschillende perspectieven wordt bekeken. Dit verkleint de kans op een eenzijdig beeld.

## 5. Empirische analyse & resultaten

---

In het vijfde hoofdstuk van dit onderzoek worden de resultaten van het onderzoek gepresenteerd. Allereerst zal er een feitelijke weergave van de verschillende netwerken worden gemaakt aan de hand van een netwerkanalyse. Vervolgens wordt er ingegaan op de samenwerking in de verschillende cases en wordt er uitgelegd waarom er wel of niet effectieve samenwerking is ontstaan in een netwerk. Aan de hand van de drie factoren die zijn opgesteld in het theoretisch kader worden de verschillende cases behandeld en aan het einde met elkaar vergeleken.

### 5.1 Casusbeschrijving

De performanceverbetering op het traject Arnhem – Winterswijk wordt in dit onderzoek als casus gebruikt om de samenwerking tussen een grote en sterk technologische speler en gemeenten te onderzoeken. In deze casus zijn drie deelcases te onderscheiden voor de verschillende gemeenten die hebben meegewerkt aan deze performanceverbetering, namelijk de gemeenten Winterswijk, Doetinchem en Oude IJsselstreek. In deze paragraaf zal eerst een algemene inkijk in de performanceverbetering worden gegeven en vervolgens zullen de situaties in de verschillende gemeenten aan de orde komen.

#### 5.1.1 Performanceverbetering Arnhem – Winterswijk

De Provincie Gelderland heeft in 2007 aangegeven in samenwerking met ProRail en de vervoerder het aantal verstoringen op het traject Winterswijk – Arnhem te willen verminderen. Een reden voor het grote aantal verstoringen op dit traject zijn de 102 overwegen op dit traject. Door het opheffen, beter beveiligen of aanpassen van de overwegen kan de veiligheid op overwegen worden vergroot waardoor er in de toekomst minder verstoringen zullen plaatsvinden. Zoals ook al bleek hoofdstuk 2, het beleidskader, kan de provincie of ProRail niet zonder toestemming van de gemeente een overweg sluiten, hiervoor is toestemming nodig van de wegbeheerder. Er zal dus samenwerking moeten bestaan tussen ProRail, de provincie Gelderland en de betrokken gemeenten (Movares, 2007).

De provincie Gelderland heeft aan Movares gevraagd om een inventarisatie te maken van alle overwegen met daarin de mogelijkheden om naar een minimale ongevalskans te gaan. De verschillende mogelijkheden die met de gemeenten zijn besproken zijn: het opheffen van een overweg, het uitsluitend toestaan van langzaam verkeer, overige aanpassingen en ontwikkelingen in de nabijheid van de overweg die van invloed kunnen zijn. Nadat de gesprekken met de gemeenten hebben plaatsgevonden zijn er overleggen gevoerd met de organisaties die een relatie hebben met de barrièrewerking, dit zijn de recreatieve belangenorganisaties. In deze gesprekken werd per overweg bekeken of deze onderdeel is van een recreatieve route en worden de eventuele maatregelen doorgenomen. Op basis van deze gesprekken heeft Movares per overweg de afwegingen op een rij gezet (Movares, 2007).

Iedere gemeente is natuurlijk anders en daarom heeft Movares een aantal ontwikkelingen op een rij gezet die een rol kunnen spelen in het traject. In de volgende paragrafen zullen deze ontwikkelingen per gemeente worden besproken.

### 5.1.2 Gemeente Winterswijk

In de gemeente Winterswijk zijn er voor de performanceverbetering nog negen overwegen niet beveiligd. Het algemene standpunt van de gemeente is dat er geen overwegen zijn die kunnen worden opgeheven. Alle overwegen vervullen volgens de gemeente Winterswijk wel enige rol voor zowel het recreatieve als het landbouwverkeer. Dit heeft tot gevolg dat de gemeente vier niet actief beveiligde overwegen wil handhaven. Tijdens het gesprek tussen Movares en de gemeente kwam ook de nieuwe stationsomgeving aan de orde. Onderdeel van deze nieuwe omgeving is ook een nieuwe overweg. Volgens het 'nee, - tenzij' principe mogen er geen nieuwe overwegen bijkomen, tenzij er door middel van een risicoanalyse kan worden aangetoond dat er geen toename van de overwegonveiligheid ontstaat. Deze overwegonveiligheid wordt bekeken op het hele traject en zodoende kan er elders op hetzelfde traject een overweg worden opgeheven ter compensatie. In dit kader kan er misschien toch een overweg worden gesloten (Movares, 2007). In onderstaand schema zijn de onbeveiligde overwegen in de gemeente Winterswijk weergegeven.

<i>Overweg</i>	<i>Karakter</i>	<i>Wegbeheerder</i>	<i>Waarom aanpassen?</i>	<i>Oplossingsrichting</i>
Huttenweg	Openbaar	Gemeente	Relatief onveilig	Gemeentelijk beleid
Particuliere overweg	Niet openbaar	-	Veel overwegen	Opheffen
Particuliere overweg	Niet openbaar	-	Veel overwegen	Opheffen
Veldhorstweg	Openbaar	Gemeente	Veel overwegen	Gemeentelijk beleid
Klandermansweg	Openbaar	Gemeente	Relatief onveilig	Gemeentelijk beleid
Greversweg	Openbaar	Gemeente	Veel overwegen	Gemeentelijk beleid

Tabel 8 Overwegen gemeente Winterswijk

### 5.1.3 Gemeente Doetinchem

In de gemeente Doetinchem zijn in 2007 nog zes onbeveiligde overwegen. De gemeente heeft ten tijde van het onderzoek van Movares al besluiten genomen over het openlaten en beveiligen van drie overwegen. Ook heeft het college besloten om een overweg op te heffen (Movares, 2007). De onbeveiligde overwegen in de gemeente zijn hieronder weergegeven.

<i>Overweg</i>	<i>Karakter</i>	<i>Wegbeheerder</i>	<i>Waarom aanpassen?</i>	<i>Oplossingsrichting</i>
Dassenboomse Allee	Openbaar	Gemeente	Niet actief beveiligd	Beveiligen
Wielstraat	Openbaar voetpad	Gemeente	Niet actief beveiligd	Opheffen
Ooijmanlaan	Openbaar	Gemeente	Relatief onveilig	Beveiligen
Mullepad	Openbaar Voetpad	Gemeente	Niet actief beveiligd	Beveiligen
Particuliere overweg	Niet openbaar	-	Ontsluiting via Kerkstraat mogelijk	Opheffen in combinatie met ontsluitingsweg
Particuliere overweg	Niet openbaar	-	Veel overwegen	Opheffen in combinatie met ontsluitingsweg

Tabel 9 Overwegen gemeente Doetinchem

### 5.1.3 Gemeente Oude IJsselstreek

In het rapport van Movares worden over de gemeente Oude IJsselstreek geen noemenswaardige ontwikkelingen genoemd (2007). Er zijn op het moment van het gesprek tussen Movares en de gemeente Oude IJsselstreek negen onbeveiligde overwegen. Voor de volledigheid en de rest van het onderzoek worden hieronder de onbeveiligde overwegen in de gemeente weergegeven.

<i>Overweg</i>	<i>Karakter</i>	<i>Wegbeheerder</i>	<i>Waarom aanpassen?</i>	<i>Oplossingsrichting</i>
Silvoldseweg	Openbaar	Gemeente	Relatief onveilig	Opheffen
Masselinklaan	Openbaar	Gemeente	Niet actief beveiligd	Beveiligen
Particuliere overweg	Niet openbaar	-	Wens particulier	Opheffen
Particuliere overweg	Niet openbaar	-	Wens particulier	Opheffen
Tuunterweg	Openbaar	Gemeente	Niet actief beveiligd	Beveiligen
Particuliere overweg	Niet openbaar	-	Veel overwegen	In combinatie met volgende overweg, een van de twee opheffen.
Particuliere overweg	Niet openbaar	-	Veel overwegen	In combinatie met vorige overweg, een van de twee

				opheffen.
Groot Heinenweg	Openbaar	Gemeente	Niet actief beveiligd	Beveiligen
Stationsweg	Openbaar	Gemeente	Niet actief beveiligd	Beveiligen

Tabel 10 Overwegen gemeente Oude IJsselstreek

## 5.2 Feitelijke weergave netwerken

Om een feitelijke weergave van een netwerk te maken zijn een aantal zaken van belang. Uit de theorie is gebleken dat aan de hand van betrokkenheid, belangen en afhankelijkheid de verschillende actoren kunnen worden ingedeeld naar type en positie. Deze drie punten worden in deze paragraaf achter elkaar behandeld en aan het eind zal een overzicht worden gegeven van de netwerken.

### 5.2.1 Betrokkenheid

Een actor is betrokken bij een probleem als de actor initiatief neemt, belang heeft bij de oplossing van het probleem of belangrijk is voor de probleemoplossing. Aan de hand van deze drie punten kunnen de betrokken actoren in deze casus worden onderscheiden. Zo blijkt uit het onderzoek van Movares dat de provincie Gelderland initiatief heeft genomen voor het project. Zo wordt er in de inleiding geschreven: *‘De provincie Gelderland wil in samenwerking met Prorail en Syntus de performance van de spoorlijn Winterswijk-Arnhem verbeteren’* (Movares, 2007). Dit blijkt ook uit de verschillende interviews die zijn afgenomen. Zowel bij de provincie Gelderland als bij ProRail wordt aangegeven dat het initiatief bij de provincie lag. De provincie Gelderland geeft ook aan dat zij als doel hadden om samen met de betrokken actoren tot een gezamenlijk programma te komen om overwegveiligheid te verbeteren. De manier waarop dit tot stand zou komen was voor de provincie niet van belang en heeft zich hier ook niet mee bemoeid. Ze hebben uiteindelijk alleen hun budget beschikbaar gesteld om dit daadwerkelijk uit te voeren. Om in deze casus te concluderen dat de provincie omdat zij initiatief namen ook de sturende actor is, gaat dus wat ver. Omdat ProRail in uitvoering van het ministerie de kaders opstellen, zijn zij in dit onderzoek de sturende actor.

Andere betrokken actoren in dit probleem zijn de betreffende gemeenten Winterswijk, Oude IJsselstreek en Doetinchem. De gemeenten zijn allen betrokken omdat ze belang hebben bij veilige verkeerssituatie. Dit blijkt uit de interviews met de verschillende gemeenten. Zo wordt er in het interview met de medewerker van de gemeente Winterswijk aangegeven dat er een gezamenlijk doel is om de verkeersveiligheid te verbeteren. Bas Kippers van de gemeente Oude IJsselstreek zegt dat het beveiligen van onbeveiligde overwegen voor hun een motivatie was om de samenwerking met ProRail aan te gaan. Ook zijn de gemeenten belangrijk voor de probleemoplossing omdat zij wegbeheerder zijn van de openbare weg die wordt gekruist door de spoorweg. De gemeente moet dus toestemming geven om wegen af te sluiten en zorgen voor andere ontsluitingswegen.

Een laatste groep actoren zijn de recreatieve organisaties waarvan hun fiets- of wandelroutes overwegen kruisen. Deze organisaties hebben belang bij de oplossing omdat bij afsluiting zij hun routes moeten verleggen. De actor is minder belangrijk voor de probleemoplossing omdat zij geen of nauwelijks middelen in te brengen hebben. Uit het interview met Jan Bruggers blijkt dat hij erg hard vecht om een overweg open te houden. Hij probeert de media op te zoeken, maar de grote partijen in het netwerk betrekken de recreanten verder weinig.

### *5.2.2 Belangen*

De belangen van de betrokken actoren worden bepaald door de perceptie van de actor ten opzichte van het probleem, deze perceptie ten opzichte van de perceptie van de sturende actor en obstakels voor de probleemoplossing.

#### ProRail

Voor ProRail zijn onbeveiligde overwegen een groot probleem, veiligheid en robuustheid op het spoor zijn immers hun grootste belang. Dit zorgt ervoor dat zij niet alleen het beveiligen van een overweg maar ook het opheffen als oplossing zien voor het probleem. Op deze manier wordt de spoorweg niet alleen veiliger, maar ook robuuster. Door het opheffen van een overweg speelt techniek geen rol meer en dit heeft tot gevolg dat hier ook niks mis mee kan gaan (mondelijke communicatie, E. Hegeman, 2015). Vanuit ProRail worden de recreatieve belangenorganisaties als obstakel gezien voor de probleemoplossing omdat zij in veel gevallen tegen opheffing van een overweg zijn (mondelijke communicatie, L. Boetzelaer, 2015). Dit had tot gevolg dat de recreatieve organisaties pas werden betrokken in het netwerk toen al overeenkomst was bereikt met de desbetreffende gemeente en de provincie Gelderland.

#### Provincie Gelderland

Het belang van de provincie Gelderland is heel anders van aard dan van ProRail. Zo geeft Johan Leferink tijdens een interview aan er geen inhoudelijke aanleiding was om aan de slag te gaan met overwegveiligheid, maar dat door een verandering in de politieke omgeving er opeens een belang ontstond. In 2007 kwam er geld beschikbaar voor overwegveiligheid en samen met de partners zou dit geld om een goede manier uitgegeven moeten worden. Het belang van de provincie Gelderland was dan ook het geld op een zo goed mogelijke manier uitgeven. Waar het geld precies aan zou worden uitgegeven was voor de provincie Gelderland minder van belang (mondelijke communicatie, 2015).

#### Gemeente Winterswijk

In de gemeente Winterswijk hebben er twee ongevallen plaatsgevonden op een onbeveiligde overweg. De gemeente ziet dan ook in dat het ook in hun belang is de verkeersveiligheid op overwegen te verbeteren. In het gesprek met de medewerker van gemeente Winterswijk wordt benoemd dat zij samen met ProRail een gezamenlijk doel hebben om de veiligheid te verbeteren, maar dat er over de oplossingen niet altijd overeenstemming bestaat. De gemeente Winterswijk wil in principe zoveel mogelijk overwegen geopend laten, omdat er al vele



barrières zijn in de omgeving. Hieruit wordt duidelijk dat de gemeente Winterswijk ook andere belangen, zoals recreatieve belangen, laat meewegen in beslissingen.

### Gemeente Oude IJsselstreek

Ook de gemeente Oude IJsselstreek heeft als doelstelling overwegen veiliger te maken. Voornamelijk de onbeveiligde overwegen waren voor deze gemeente een motivatie om mee te werken aan het traject. Het probleem van onveiligheid wordt door ProRail en de betreffende gemeente onderschreven maar de oplossingen die worden aangedragen voor het probleem zijn anders. De gemeente Oude IJsselstreek geeft namelijk aan dat er meerdere belangen zijn dan alleen veiligheid. Voor fietsers en wandelaars is het van belang dat overwegen in het buitengebied openblijven. Ook economische belangen moeten worden meegenomen in de oplossing. Veel overwegen leiden naar landbouwgronden en voor de gemeente is het van belang dat deze gronden ook toegankelijk blijven (mondelinge communicatie, B. Kippers, 2015).

### Gemeente Doetinchem

De gemeente Doetinchem heeft als doelstelling overwegen veiliger te maken. Er zijn veel overwegen in deze gemeente waarvan velen nog onbeveiligd. Tijdens het interview met J. Ten Pas geeft ze aan dat er in Doetinchem op een onbeveiligde overweg twee keer een ongeval met dodelijke afloop plaatsgevonden en veiligheid van deze overwegen staat dan ook al lange tijd op de politieke agenda. Voordat ProRail en de provincie Gelderland de samenwerking met de gemeenten wilden aangaan, bestond bij de gemeente Doetinchem al het streven om aan de slag te gaan met de overwegveiligheid. De veiligheid op overwegen kan volgens Jels ten Pas in de gemeente Doetinchem worden vergroot door overwegen te beveiligen en opheffen. De perceptie tegenover het probleem en de oplossingen van de gemeente Doetinchem komt dus overeen met de perceptie van de sturende actor ProRail.

### Recreatieve belangenorganisaties

De recreatieve belangenorganisaties hebben als belang dat de recreanten veilig hun routes kunnen begaan, waarbij voorop staat dat de routes mooi zijn. Deze belangenorganisaties hebben enkel belang als een overweg hun recreatieve route kruist. De fietsersbond geeft in het interview aan dat het voor hun van groter belang is dat de routes open blijven dan dat ze moeten worden verlegd naar een beveiligde overweg. Er wordt aangegeven dat de recreanten een eigen verantwoordelijkheid hebben en dus zelf wel kunnen uitkijken met het oversteken. De recreatieve belangenorganisaties hebben dus een tegengesteld belang ten opzichte van de sturende actor.

### *5.2.3 Afhankelijkheid*

Het laatste onderdeel van de netwerkanalyse gaat in op afhankelijkheden tussen de actoren. Hiervoor is het van belang om te weten over welke middelen de actoren beschikken, hoe groot het belang is van dat middel, of het middel vervangbaar is en of de afhankelijkheid eenzijdig of wederzijds is.

### Financiële middelen

In het samenwerkingscontract tussen de provincie, ProRail en de gemeenten staat geschreven dat alle drie actoren een derde van de financiering op zich zou nemen. De afhankelijkheid in dit netwerk is dus grotendeels gebouwd op financiering. Alle drie de betrokken actoren zijn van even groot belang in het netwerk en het belang van dit middel is groot. Een beveiligde spoorwegovergang kost al snel 750.000 euro en financiële middelen zijn dus van groot belang. De financiële middelen zijn niet te vervangen voor een ander middel en samen met de grootsheid van het belang is de afhankelijkheid van elkaar in het netwerk dus groot. De afhankelijkheid is wederzijds. Doordat de drie actoren hebben afgesproken dat iedereen een derde zal meebetalen aan de kosten, moeten ook alle drie de actoren meewerken.

Al eerder in dit hoofdstuk is besproken dat de recreatieve belangenorganisaties geen middelen hebben om in te brengen. ProRail en de gemeenten zijn dus niet financieel afhankelijk van deze organisaties.

### Deskundigheid

In deze casus hebben de desbetreffende gemeenten en ProRail allebei een bepaalde deskundigheid in huis om het project tot een goed einde te brengen. Zo geeft Esther Hegeman in het interview aan dat ProRail beschikt over de deskundigheid op het gebied van overwegen. Op deze manier kunnen zij informatie geven aan de gemeenten die dan hun achterban kunnen overtuigen. Natuurlijk heeft ProRail ook de technische deskundigheid op het gebied van veilige spoorwegovergangen. In het netwerk is deze informatie erg van belang om op een goede en efficiënte manier een veiliger spoor te maken. De gemeente beschikt over informatie van specifieke overwegen en staat dicht bij de burger. Op deze manier kan de gemeente een soort mediatorrol vervullen. De soorten deskundigheid waar beide partijen over beschikken zijn verschillend, maar beiden van groot belang voor de probleemoplossing. Ook zou het proces zonder deze deskundigheid minder goed verlopen. Dit middel is dus van groot belang en slecht vervangbaar. De afhankelijkheid is dus groot. Ook is de afhankelijkheid wederzijds omdat ProRail en de gemeenten over een gedeelte deskundigheid beschikken waar ze elkaar voor nodig hebben.

De recreatieve belangenorganisaties hebben de kennis over de verschillende recreatieve routes in huis. Echter, in de interviews met zowel ProRail als de gemeenten wordt aangegeven dat van deze informatie geen gebruik wordt gemaakt. Enkel in de barrièrewerking worden de belangenorganisaties betrokken. In het interview met Jan Bruggers geeft hij aan dat ProRail nog nooit contact met hem heeft gezocht om over de sluiting van overwegen in de gemeente Winterswijk van gedachten te wisselen. Ook is er nog nooit om informatie bij hem gevraagd. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de gemeenten en ProRail de deskundigheid van de recreatieve belangenorganisaties niet belangrijk genoeg vinden en ze zijn dan ook niet afhankelijk van de deskundigheid van deze organisaties.

### Bevoegdheden

Tenslotte hebben de gemeenten nog een laatste middel dat nodig is om tot een probleemoplossing te komen. De openbare wegen zijn eigendom van de gemeente en om een

overweg te sluiten moet de weg worden onttrokken aan de openbaarheid. Hieraan ligt een gemeentelijk besluit ten grondslag die alleen de gemeente kan uitvoeren. Het netwerk is voor sluiting van een overweg erg afhankelijk van dit besluit. Het belang is namelijk groot en dit middel is onvervangbaar. De afhankelijkheid is eenzijdig, omdat enkel de gemeente dit besluit kan nemen (mondelinge communicatie, Gemeente Winterswijk, 2015).

#### *5.2.4 Type en positie actoren*

Aan de hand van de uitgevoerde netwerkanalyse kunnen de actoren nu worden ingedeeld in typen. De verschillende typen actoren zijn besproken in hoofdstuk 3 en geoperationaliseerd in hoofdstuk 4. Zo zijn er sturende actoren, supporters, opposanten met of zonder hindermacht, onwetende actoren en kleine vossen. Ook zal de positie van de actoren worden bepaald. Een actor kan zich bevinden in de interventie-, interactie- of prikkelpositie. De drie hoofdactoren in de cases zijn ProRail, de provincie Gelderland en de gemeente Doetinchem, Oude IJsselstreek of Winterswijk. Een andere groep actoren die genoemd kan worden, zijn de recreatieve belangenorganisaties. Aan het eind van deze paragraaf zal door middel van een schema een samenvatting worden gegeven van de uitkomsten van de netwerkanalyse.

#### ProRail

ProRail is hoewel het in eerste instantie geen initiatief nam toch de sturende actor in het netwerk. Nadat het project door de provincie Gelderland werd gestart, is het overgenomen door de gemeenten en ProRail. De provincie Gelderland had toen enkel nog een financierende rol in het netwerk. ProRail heeft de zeggenschap over het spoor en de meeste kennis in handen. Daarom kan ProRail het netwerk het meeste in een bepaalde richting leiden en is daarom ook de sturende actor in dit netwerk. ProRail heeft in dit netwerk een interactiepositie. Er worden middelen ingezet om de uitkomst in de richting te sturen die voor hen het beste is. Zo blijkt uit verschillende interviews dat ProRail verschillende oplossingen tegen elkaar uitruilt. Een gemeente kan dan één beveiligde overweg gefinancierd krijgen door ProRail, maar de gemeente moet dan ook vijf overwegen aanwijzen in de gemeente die gesloten zullen worden. ProRail heeft dus een bepaald doel en zal deze ook proberen te bereiken door pressiemiddelen in te zetten.

#### Provincie Gelderland

De provincie Gelderland kan getypeerd worden als een supporter. De provincie heeft geld beschikbaar gesteld voor spoorveiligheid en hieruit blijkt dat de provincie een veilig spoor ook belangrijk vindt. Het geld van de provincie en het initiatief dat zij hebben genomen om met ProRail en de gemeenten in gesprek te gaan, zijn belangrijke middelen om het doel, een veiliger spoor, te bereiken. De provincie Gelderland bevindt zich in een prikkelpositie. Door geld beschikbaar te stellen, wordt een veiliger spoor gestimuleerd, maar de provincie bemoeit zich verder niet met de manier waarop dit gebeurt. Van interveniëren is dan ook nog geen sprake.

#### Gemeenten

Hoewel de gemeenten in de rest van het onderzoek worden besproken als drie aparte casussen. Zal er hier over alle drie de gemeenten tezamen gesproken worden. Het type en hun positie is namelijk hetzelfde. Over het algemeen zijn de gemeenten allemaal van mening dat

spoorveiligheid belangrijk is en alle gemeenten hebben ook belang bij een veilig spoor in hun gemeente. Maar in het geval van sommige overwegen, spelen ook andere belangen dan alleen veiligheid een rol. Zo kan worden gedacht aan economische of recreatieve belangen. Op het moment dat de gemeente andere belangen belangrijker vindt dan een veilig spoor dan heeft de gemeente ook hindermacht. De afsluiting van een overweg is namelijk een gemeentelijk besluit omdat deze moet worden onttrokken aan de openbaarheid. De gemeenten zijn dus in sommige gevallen supporter en in sommige gevallen een opposant met hindermacht. De gemeenten bevinden zich in de interventiepositie. Door financiële middelen en besluitvorming hebben de gemeenten zeggenschap in de uitkomst van de oplossing.

### Recreatieve belangen

De recreatieve belangen vallen een beetje tussen de opposant met hindermacht en een kleine vos in. Over het algemeen hebben de recreatieve belangen geen middelen om in te brengen. Er is een manier voor hun om een bepaalde uitkomst te stimuleren. Via de barrièregroep kunnen zij bezwaar indienen tegen de sluiting van een overweg. De barrièregroep weegt verschillende aspecten tegen elkaar af en geeft een advies aan ProRail voor het wel of niet sluiten van een overweg. Voor recreatieve belangenorganisaties is dit een indirect middel om een bepaalde uitkomst te bewerkstelligen. De recreatieve belangenorganisaties bevinden zich in de interactiepositie. De actor probeert door het opzoeken van de media deel uit te maken van het netwerk.

<b>Actor</b>	<b>Type actor</b>	<b>Positie actor</b>
ProRail	Sturende actor	Interventiepositie
Provincie Gelderland	Supporter	Prikkelpositie
Gemeenten	Supporter/Opposant met hindermacht	Interventiepositie
Recreatieve belangenorganisaties	Opposant/ kleine vos	Interactiepositie

Tabel 11 Weergave netwerk

### *5.2.5 Betekenis posities*

De indeling van de actoren in bepaalde types en de posities hebben bepaalde gevolgen voor de werking van het netwerk. ProRail is de grootste speler in het netwerk en wordt in dit netwerk gezien als de sturende actor. Dit heeft tot gevolg dat het een erg sterke speler is. Dit wordt nog eens versterkt door het feit dat ProRail dezelfde rol vervult bij de verschillende gemeenten en dus vaardig zijn in het behalen van hun doelen. De Provincie Gelderland wil graag een veiliger spoor en steunt alle initiatieven hiertoe. Op deze manier plaatsen zij zich buiten de inhoudelijke discussie die plaatsvindt in het netwerk. De gemeenten bevinden zich in een interventiepositie en zij zitten dus daadwerkelijk aan tafel met ProRail, de sturende actor. Voor de gemeenten is zo'n soort samenwerking met ProRail een eerste ervaring. Dit betekent dat zij nog niet zo geoefend zijn in het overbrengen van hun belangen en kunnen zij zich door ProRail laten intimideren. Tenslotte worden de recreatieve belangenorganisaties nauwelijks betrokken in het netwerk. Via de stuurgroep Barrièrewerking kunnen de grote organisaties bezwaar maken, maar op andere manieren worden zij niet betrokken. Zij zitten dus niet met ProRail aan tafel en kunnen dus ook niet meewerken aan een oplossing.

### **5.3 Effectieve samenwerking**

Nu een uitgebreide netwerkanalyse is gedaan en de typen actoren en hun posities in kaart zijn gebracht wordt het onderzoek vervolgd. In dit deel van de analyse wordt ingegaan op de drie cases en waarom er wel of geen effectieve samenwerking is ontstaan in het netwerk. Vanaf dit moment zullen de drie casussen los van elkaar worden besproken. Per indicator zullen deze casussen met elkaar worden vergeleken. Omdat ProRail en de provincie Gelderland in alle drie de cases dezelfde rol vervullen, zullen deze actoren niet per casus worden besproken. De gemeente is de veranderende factor en hierop wordt dan ook de nadruk gelegd. Uit de interviews met Hans Verkerk en Esther Hegeman van ProRail blijkt dat er in de gemeente Doetinchem het meeste is bereikt. In de gemeente Winterswijk wilde de gemeente wel aan de slag, maar was er in het eerste gedeelte van het traject geen geld om aan de slag te gaan. In de gemeente Oude IJsselstreek was er frictie tussen de contactpersonen. Aan het einde van deze paragraaf wordt de informatie samengevat in een tabel.

#### *5.3.1 Gezamenlijke doelen*

##### Gezamenlijke probleemdefinitie

De gemeente Winterswijk was zich zeker bewust van de onveiligheid op overwegen. Uit het interview met een medewerker van deze gemeente blijkt dat er twee dodelijke ongevallen op een onbeveiligde overweg hadden plaatsgevonden. Dit was voor de gemeente genoeg reden om iets te doen aan deze overweg (Mondelinge communicatie, gemeente Winterswijk, 2015). Ook in de gemeente Oude IJsselstreek zijn ze zich bewust van de onveiligheid van onbeveiligde overwegen. Er is in deze gemeente alleen niet een concrete aanleiding voor dit bewustzijn te vinden (Mondelinge communicatie, B. Kippers, 2015). Tenslotte was ook de gemeente Doetinchem zich bewust van de onveilige overwegen. Tijdens het interview vertelt Jels ten Pas dat er in Doetinchem veel onbeveiligde overwegen zijn en dat er de afgelopen tijd twee dodelijke ongevallen hebben plaatsgevonden op een onbeveiligde overweg (Mondelinge communicatie, 2015).

Er kan dus worden geconcludeerd dat er in alle drie de netwerken een gezamenlijke probleemdefinitie bestaat. Zoals al eerder is beschreven ziet ProRail elke onbeveiligde overweg als onveilig en wil de provincie Gelderland de robuustheid en de veiligheid op het spoor verbeteren. In de gemeenten Winterswijk en Doetinchem hebben ook dodelijke ongevallen plaatsgevonden die ervoor kunnen hebben gezorgd dat het bewustzijn in deze gemeenten hoger is dan in de gemeente Oude IJsselstreek.

##### Gezamenlijke percepties

Over de manier waarop de onveilige situatie van een onbeveiligde overweg kan worden opgelost verschillen de partijen nog wel eens van mening. In de gemeente Winterswijk bestaat er tussen ProRail en de gemeente verschil van mening over het afsluiten van overwegen of het beveiligen van overwegen. Uit zowel het interview met de gemeente Winterswijk als het interview met Esther Hegeman blijkt dat de gemeente zich wil profileren als toeristisch aantrekkelijke gemeente (Mondelinge communicatie, 2015). Ook in de casus gemeente Oude IJsselstreek bestaat er een verschil van mening over de oplossing. Deze gemeente ziet

meerdere belangen dan alleen veiligheid waar rekening mee moet worden gehouden (mondellnge communicatie, B. Kippers, 2015). In de gemeente Doetinchem was het minste weerstand tegen de plannen van ProRail. Omdat er veel onbeveiligde overwegen waren, zagen zij ook in dat een groot gedeelte daarvan gesloten zou moeten worden (mondellnge communicatie, J. Ten Pas, 2015).

In de casus Doetinchem was er in het netwerk dus de meeste consensus over de manier waarop een veiliger spoor bereikt kon worden. Omdat deze gemeente zelf bewust was van het feit dat er veel onbeveiligde overwegen waren, en de kosten die beveiliging met zich meebrengt, waren zij bereid om mee te gaan in het sluiten van sommige overwegen. In de andere twee gemeenten werd de oplossing van ProRail minder gedragen.

### *5.3.2 Afhankelijkheid en middelen*

Over de vervangbaarheid van het middel is in de paragraaf over afhankelijkheid al uitgebreid gesproken. De middelen die de verschillende actoren in de netwerken kunnen aanbieden zijn in theorie in alle cases hetzelfde. Zowel de gemeenten, de provincie Gelderland en ProRail nemen een derde van de kosten op zich. De technische kennis over het spoor en overwegen komt van ProRail en de kennis van de specifieke overwegen komt vanuit de gemeenten. De bevoegdheid om een overweg aan de openbaarheid te onttrekken ligt bij de gemeenten. De afhankelijkheid van bepaalde middelen is dus in elke casus hetzelfde. Alle actoren zijn wederzijds van elkaar afhankelijk omdat zonder financiële middelen het doel niet bereikt kan worden. Omdat alle gemeenten het doel van een veiliger spoor onderschrijven, zullen de gemeenten samen met ProRail moeten onderhandelen over de verschillende oplossingen in de gemeenten om hun doel te bereiken. Voor ProRail betekent deze oplossing zoveel mogelijk overwegen sluiten, omdat dit de goedkoopste oplossing is. De gemeenten zijn juist op zoek naar maatwerk en kijken meer naar het grotere plaatje van de hele gemeente. De provincie Gelderland is enkel financieel afhankelijk, de oplossing zelf maakt voor de provincie niet uit.

In de praktijk blijkt dat niet alle gemeenten ook daadwerkelijk over dezelfde middelen beschikken. Zo worden in beide interviews met ProRail en door de gemeente Winterswijk zelf gezegd dat er te weinig financiële middelen beschikbaar zijn. In het verleden waren deze middelen er wel degelijk. Echter, door de bezuinigingen van de afgelopen jaren is dit geld besteed aan andere zaken en op dit moment niet meer beschikbaar. In de gemeente Oude IJsselstreek bleek dat er te weinig capaciteit was om in het begin van het traject een voortvarende start te maken.

### *5.3.3 Krachtige relaties*

De relaties tussen de verschillende actoren verschillen per casus. In de gemeente Doetinchem zijn ze erg tevreden met de samenwerking en over de uiteindelijk bereikte doelen. De communicatie tussen de partijen verliep erg soepel. Door beide partijen zijn er concessies gedaan om gezamenlijk tot het einddoel te komen. ProRail nam hierin wel de leiding. Zo moesten er overwegen worden gesloten zodat de gemeente Doetinchem een andere overweg beveiligd zou krijgen. Er was nog geen sprake van een langdurige relatie tussen de contactpersonen. De actoren gingen uit van elkaars goede bedoelingen, dit blijkt uit het feit

dat beide actoren aangeven dat de communicatie soepel verliep en dat ze ook bereid waren om concessies te doen. Door contracten op te stellen zijn er formele controles ingevoerd (Mondelinge communicatie, J. ten Pas, 2015).

Het contact tussen de gemeente Winterswijk en ProRail was goed volgens beide contactpersonen. In het interview met de gemeente Winterswijk wordt aangegeven dat ProRail het liefst gaat voor honderd procent veiligheid en geen onbewaakte overwegen meer wil. Voor de gemeente zit dat iets anders, zij moeten andere afwegingen maken, omdat het spoor niet hun enige taak is. Zo wordt er tijdens het interview met de gemeente aangegeven dat met het geld van een beveiligde overwegen veel gewone wegen kunnen worden verbeterd (mondelinge communicatie, 2015). Hoewel er tussen de twee partijen verschillende afwegingen worden gemaakt, wordt er ook aangegeven dat zowel ProRail als de gemeente bereid zijn om concessies te doen. De samenwerking is door beide partijen als prettig ervaren (mondelinge communicatie, Gemeente Winterswijk, 2015) (mondelinge communicatie, H. Verkerk, 2015).

Tenslotte de gemeente Oude IJsselstreek. Zowel de gemeente als ProRail geven in het interview aan dat de communicatie in het traject niet goed verliep. Beide partijen vertellen dat dit voornamelijk kwam doordat de contactpersonen botsten. Ook werd de zakelijke houding van ProRail niet altijd gewaardeerd. Uit het interview met de Bas Kippers blijkt dat ProRail naar hun mening te weinig op zoek was naar een win-winsituatie waardoor het proces niet zo soepel verliep. Ze geven aan dat als er vanaf het begin meer een overleg sfeer was geweest en wat minder sprake was van een harde taakstelling de communicatie wellicht soepeler was gegaan. Beide partijen waren op de hoogte waarom de samenwerking niet soepel verliep en er is binnen ProRail een andere contactpersoon gevonden. Nadat dit is veranderd, ging de samenwerking beter (mondelinge communicatie, B. Kippers, 2015).

#### *5.3.4 Recreatieve belangenorganisaties*

Aan het einde van dit hoofdstuk wordt nog apart van de rest de rol van de recreatieve belangenorganisaties in het netwerk besproken. Zoals al aan het begin van het hoofdstuk bleek hebben deze organisaties weinig in te brengen. Uit het interview met Hans Verkerk blijkt dat deze organisaties pas op de hoogte zijn gesteld van de plannen toen de desbetreffende gemeente, provincie en ProRail het met elkaar eens waren (Mondelinge communicatie, 2015). Het lijkt dus alsof de samenwerking relatief goed is verlopen, maar dit beeld vertekend omdat weerstand bewust is gemeden uit het netwerk.

#### *5.3.5 Concluderend*

In dit gedeelte van de empirische analyse ging het over effectieve samenwerking in de verschillende gemeenten en hoe het komt dat er verschil is ontstaan in uitkomsten. Uit de theorie bleek dat effectieve samenwerking ontstaat als er gezamenlijke doelen zijn en afhankelijkheid en een krachtige relatie is. Deze drie zaken zijn meegenomen in de drie cases om te onderzoeken waar de verschillen zijn ontstaan.

Om even terug te komen op de uitkomsten in de drie cases. In de gemeente Doetinchem is volgens ProRail het meeste bereikt. De onderlinge communicatie verliep goed, er waren middelen beschikbaar en doordat er in korte tijd twee dodelijke ongevallen op een niet actief beveiligde overweg hebben plaatsgevonden was er ook een degelijk belang voor de gemeente om aan de slag te gaan met spoorveiligheid. In de gemeente Winterswijk was dit iets anders. De communicatie verliep goed, de wil om iets aan de onveiligheid te doen ook, maar de financiële middelen waren niet toereikend om de plannen ook daadwerkelijk uit te voeren op dat moment. In de gemeente Oude IJsselstreek waren de financiële middelen aanwezig, maar in het begin van het traject verliep de samenwerking niet soepel. De wil om iets te veranderen werd pas echt omgezet in daden toen er ook in deze gemeente een ongeval plaatsvond.

Hieruit blijkt dus dat alle drie de genoemde zaken van belang zijn om samenwerking te laten slagen. In de gemeente Doetinchem kwamen alle drie factoren bij elkaar en ontstond een goede samenwerking. In de gemeente Winterswijk waren er te weinig middelen, de samenwerking bestond wel al waren er weinig uitkomsten. In de gemeente Oude IJsselstreek waren de financiële middelen aanwezig, maar door capaciteittekort en botsende persoonlijkheden verliep de samenwerking hier niet soepel.

Een andere conclusie die moet worden genomen op basis van de empirie gaat over de rol van de recreatieve belangenorganisaties. Via de institutionele weg, met behulp van de stuurgroep barrièrewerking, kunnen zij bezwaar maken tegen de opheffing van overwegen. Echter worden zij aan de tafel met ProRail en gemeente niet uitgenodigd. Op het eerste oog lijkt de samenwerking dus goed te verlopen. Op basis van het bestaande netwerk kan er worden geconcludeerd dat er een min of meer gelijke probleemperceptie bestaat. Dit is echter alleen het geval omdat de tegenstanders, de recreatieve belangenorganisaties, worden geweerd uit het netwerk.

Een zaak dat niet in de theorie is besproken gaat in op verschillende doelen binnen een actor. Een gemeente bestaat uit een ambtelijk apparaat en de politieke omgeving. In alle drie de cases waren de beleidsmedewerkers overtuigd van het belang van een veiliger spoor, maar omdat het onttrekken van een weg aan de openbaarheid een aangelegenheid van de gemeenteraad is, moet er ook politieke wil zijn. In twee van de drie gemeenten bestaat deze politieke wil omdat er dodelijke ongevallen hebben plaatsgevonden. De derde gemeente, Oude IJsselstreek, gaat pas echt aan de slag als ook daar een ongeval plaatsvindt op een onbeveiligde overweg. Zo wordt er in een interview met Esther Hegeman gezegd dat een ongeval een duwtje in de rug kan zijn, maar alleen als de wil al bestaat om iets te doen. De raadsleden denken met hun emoties en ongevallen kunnen dan het laatste zetje zijn (mondelijke communicatie, 2015).

#### **5.4 Bredere betekenis**

De vraag die aan het einde van dit hoofdstuk nog openstaat is de betekenis van bovenstaande conclusie in een breder maatschappelijk perspectief. Al in de inleiding werd gesproken over dat deze cases een voorbeeld zijn van netwerksamenwerking tussen een groot publiek



nutsbedrijf en kleinere spelers als gemeenten of belangenorganisaties. Aan de hand van een aantal waarnemingen in de empirie worden nu een aantal bredere conclusies getrokken.

1. Het nutsbedrijf heeft de touwtjes in handen. Uit de cases blijkt dat ProRail over het meeste geld en kennis beschikt. Omdat ProRail in elke gemeente op dezelfde manier te werk kan gaan, ontstaat er enige handigheid. Dit staat tegenover de gemeenten waarin iedere verantwoordelijke beleidsmedewerker het wiel opnieuw moet uitvinden. Dit werkt in het voordeel van het nutsbedrijf. ProRail is dus niet alleen een sturende actor op de manier waarop het is geoperationaliseerd in het methodologisch kader, namelijk de initiatiefnemende actor, maar ook echt de actor die aan het roer staat.
2. De afhankelijkheid moet niet alleen wederzijds zijn, maar ook gelijkwaardig. Uit het onderzoek is gebleken dat gemeenten en ProRail van elkaar afhankelijk zijn en dat dit effectieve samenwerking niet in de weg zou moeten staan. Toch kan de sturende actor meer verlangen van de supporters doordat de afhankelijkheid niet gelijkwaardig is.
3. Niet institutionele belangen worden gemedend. In dit onderzoek is duidelijk naar voren gekomen dat de recreatieve belangen enkel via de institutionele weg bezwaar konden maken. Op geen enkele andere manier werd het tegengeluid door ProRail gehoord.

In het theoretisch kader werden verschillende motieven voor samenwerking besproken. In de cases die zijn besproken in dit onderzoek is duidelijk te merken dat samenwerking wordt gezien als noodzakelijk. ProRail heeft de wegbeheerder nodig dus zonder het samenwerkingsverband kan niet worden voldaan aan de wettelijke eisen. Daarnaast zijn de verschillende actoren tot elkaar veroordeeld omdat ze van elkaar afhankelijk zijn.

## **5.5 Samenvatting**

Aan het begin van de empirische analyse is een feitelijke weergave van de netwerken gemaakt aan de hand van de netwerkanalyse van Koppenjan & Klijn. De informatie uit verschillende interviews hebben geleid tot een schematische weergave van de betrokken actoren. Vervolgens konden ze worden ingedeeld naar types en kon hun positie worden bepaald. ProRail was in alle drie de cases de sturende actor en bevond zich in de interventiepositie. Uit een interview met de provincie Gelderland bleek dat zij graag een veiliger en robuuster spoor wilde, maar dat de manier waarop dit zou gebeuren voor hun niet vast lag. De provincie Gelderland steunde het project in de verschillende gemeenten financieel en was een supporter in het netwerk. Zij bekleedden een prikkelpositie, waarin het werken naar een bepaald doel wordt gestimuleerd. De gemeenten kunnen verschillend worden getypeerd. Aan de ene kant zijn zij zich bewust van de onveilige overgangen en willen ze hier wat aan doen. Aan de andere kant is de oplossing van ProRail volgens hun niet altijd de juiste. De gemeenten hebben per overweg een andere mening. In de meeste gevallen zijn ze supporter, maar ze kunnen ook een opposant met hindermacht zijn, doordat ProRail afhankelijk is van de verkeersbesluiten van de gemeenten. De gemeenten maken volledig deel uit van het netwerk en bevinden zich dus in de interventiepositie. Tenslotte zijn er nog de recreatieve belangenorganisaties. Deze belangenorganisaties hebben nauwelijks middelen om verandering in het netwerk teweeg te brengen. Via de barrièrewerkgroep kunnen deze organisaties nog wel hun onvrede laten horen, maar van echte hindermacht is geen sprake. Ze bevinden zich in de interactiepositie.

Vervolgens werd er ingegaan op de verschillende factoren die er voor zorgen dat effectieve samenwerking ontstaat. Aan het einde van 5.3.4 is al uitgelegd waar de verschillen uitkomsten vandaan komen en in onderstaande tabel is dat nog eens schematisch weergegeven.

<i>Casus</i>	<i>Gezamenlijke doelen</i>	<i>Voldoende middelen?</i>	<i>Krachtige relatie</i>
<u>Gemeente Doetinchem</u>	Ja	Ja	Ja
<u>Gemeente Winterswijk</u>	Ja	Nee	Ja
<u>Gemeente Oude IJsselstreek</u>	Ja	Begin van het traject niet.	Begin van het traject niet.

In deze specifieke cases is het naast deze drie zaken van belang dat het probleem op de politieke agenda staat, omdat de gemeenteraad beslissingen moet nemen over de onttrekking van de overweg aan de openbaarheid. Een ongeval blijkt in dit onderzoek ervoor te zorgen dat spoorwagoneveiligheid op de politieke agenda komt. Naast dat de neuzen dezelfde kant op moeten staan, de partijen van elkaar afhankelijk moeten zijn, er voldoende middelen beschikbaar moeten zijn en er sprake moet zijn van een krachtige relatie is het dus ook van belang dat er een window of opportunity is.

Tenslotte bleek uit dit onderzoek dat weerstand bewust gemeden is in dit netwerk. Doordat de recreatieve belangenorganisaties weinig in de melk te brokkelen hadden en ProRail en de gemeenten van te voren inzagen dat deze organisaties misschien wel voor vertraging zouden zorgen, zijn ze pas nadat beslissingen zijn genomen op de hoogte gesteld.

Om deze waarnemingen in een breder plaatje te passen zijn er ook nog een tweetal conclusies getrokken op het gebied van samenwerking tussen een nationaal nutsbedrijf en gemeenten. Zo heeft het nutsbedrijf de touwtjes in handen omdat ze veel kennis en financiële middelen hebben en omdat zij de samenwerking vaker dan een keer aangaan, ze zijn als het ware geoefend. Ook is gebleken dat niet institutionele belangen worden gemeden waardoor de schijn van goede samenwerking ontstaat.

## 6. Conclusie

---

In dit laatste hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvraag zoals gesteld in de inleiding van dit onderzoek. Aan de hand van de gestelde deelvragen zal het hele onderzoek nog eens worden doorlopen. Ook is er ruimte voor inhoudelijke reflectie op dit onderzoek. Tenslotte zal er een voorzet worden gedaan voor eventueel toekomstig onderzoek op dit onderwerp.

### 6.1 Beantwoording onderzoeksvraag

De vraag die centraal stond in dit onderzoek, luidde als volgt: Hoe wordt effectieve samenwerking bij overwegen in de gemeenten Winterswijk, Doetinchem en Oude IJsselstreek verklaard? Deze hoofdvraag werd ondersteund door verschillende deelvragen en in deze paragraaf worden de deelvragen één voor één doorlopen om uiteindelijk tot een conclusie te kunnen komen.

In hoofdstuk twee van dit onderzoek werd de eerste deelvraag behandeld. Er werd in dit hoofdstuk ingegaan op de vraag hoe besluitvorming rondom de sluiting van overwegen tot stand komt. Allereerst werd hier aandacht besteed aan twee artikelen in de Wegenwet. Voordat een overweg kan worden opgeheven, moet deze worden onttrokken aan de openbaarheid. In de Wegenwet wordt behandeld dat een openbare weg kan worden onttrokken aan de openbaarheid door een gemeentelijk besluit. Vervolgens werd er ingegaan op het ‘nee, tenzij-principe’. Dit is een principe dat sinds het jaar 2000 in Nederland wordt toegepast en dit betekent dat het spoor niet onveiliger mag worden door frequentieverhoging, overweggebruik of functiewijzigingen. Ook houdt dit in dat er geen overwegen met een recreatieve functie niet kunnen worden, tenzij het grote veiligheidsrisico's met zich meebrengt. Dit heeft tot gevolg dat ProRail bij elke voorgenomen sluiting advies moet inwinnen bij de Landelijke Stuurgroep Infrastructurele Barrièrevorming.

Nadat het beleidskader is geschetst werd er ingegaan op het theoretische vraagstuk in dit onderzoek. De vraag die centraal stond, was welke verklarende variabelen er in de wetenschappelijke literatuur genoemd worden voor een goed werkend uitvoeringsnetwerk. Uit de literatuur kwam naar voren dat afhankelijkheden, pluriformiteit en relaties belangrijke kenmerken zijn van een netwerk. Ook bleek dat effectieve samenwerking kan ontstaan doordat de partijen gezamenlijke doelen hebben, wederzijds van elkaar afhankelijk zijn en een krachtige relatie hebben.

Na alle methoden te hebben besproken in hoofdstuk vier kwamen de empirische vragen aan de orde. Allereerst werd de vraag beantwoord hoe de situatie er in de gemeente Winterswijk, Doetinchem en Oude IJsselstreek er nou eigenlijk uit zag. Aan de hand van het rapport van Movares zijn de bijzonderheden in de gemeenten genoemd en werd duidelijk om welke overwegen het ging. Een volgende stap in het onderzoek was het maken van een feitelijke weergave van het netwerk. ProRail bleek de sturende actor in het netwerk te zijn en nam de leiding op zich. Door deze leidinggevende rol in het netwerk was ProRail in de positie om hun

doelen als eerst te formuleren en hiermee naar de verschillende gemeenten te stappen. De drie gemeenten konden op hun beurt op deze initiatieven reageren in een supportende of hinderende rol door hun wederzijdse afhankelijkheid. Doordat de leiding bij ProRail lag, liepen de gemeenten een stap achter waardoor zij reactief waren. De recreatieve belangenorganisaties konden enkel bezwaar indienen, maar zaten niet aan de tekentafel waar de beslissingen werden genomen. ProRail zat dus enkel aan tafel met de partners die nodig waren om het door hun gestelde doel te behalen. Nu duidelijk was geworden hoe de netwerken precies in elkaar steken en hoe de verhoudingen liggen, kon er worden gekeken naar de samenwerking in de verschillende gemeenten. ProRail heeft getracht een zo effectief mogelijke samenwerking op te starten door de recreatieve belangenorganisaties niet te betrekken bij het proces. Op deze manier was de grootste opposant voor hun beleidsdoel al buitenspel gezet.

Uit de literatuur bleek dat de effectiviteit van samenwerking wordt bepaald door een aantal factoren. Zo bleek dat het van belang was dat actoren gezamenlijke doelen hebben, wederzijds van elkaar afhankelijk zijn en een krachtige relatie met elkaar hebben. Als deze factoren aanwezig zijn, kan effectieve samenwerking ontstaan. ProRail heeft getracht een zo effectief mogelijke samenwerking op te starten door de recreatieve belangenorganisaties niet te betrekken bij het netwerk. Zo was de grootste opposant voor beveiligde overwegen al buitenspel gezet. In de casus gemeente Doetinchem bleken alle omstandigheden aanwezig te zijn om een goede samenwerking te garanderen. Er waren gezamenlijke doelen, alle partijen hadden voldoende middelen ter beschikking en er bestond een krachtige relatie tussen de actoren. In de gemeente Winterswijk werden de doelen niet behaald omdat de gemeente niet over voldoende middelen beschikte om alle doelen te verwezenlijken. Tenslotte kwam in de gemeente Oude IJsselstreek de samenwerking wat moeilijk op gang omdat aan het begin van het traject er niet voldoende middelen waren en de samenwerking niet goed verliep. Door een wisseling van contactpersonen aan de kant van ProRail werd het communicatieprobleem verholpen. Financiële middelen kwamen beschikbaar omdat er een ongeluk plaatsvond en de prioriteiten in de gemeenten werden verlegd. Hieruit blijkt dat naast de drie al genoemde factoren een laatste kenmerk ook erg belangrijk is in deze cases. Het is van groot belang dat het probleem niet alleen bij de verantwoordelijke beleidsmedewerker leeft, maar ook op de politieke agenda staat. De gemeenteraad moet beslissingen nemen over de allocatie van middelen en over de onttrekking van een overweg aan de openbaarheid.

De laatste deelvraag gaat in op de bredere betekenis van dit onderzoek. De cases die zijn besproken in dit onderzoek zijn een voorbeeld van samenwerkingsvraagstukken tussen een groot nutsbedrijf en kleinere spelers als gemeenten en belangenorganisaties. Aan het eind van hoofdstuk vijf zijn dan ook twee conclusies getrokken die een maatschappelijke inslag hebben. De eerste conclusie die kan worden getrokken is dat de sturende factor de touwtjes in handen heeft. Het nutsbedrijf heeft bepaalde beleidsdoelen te halen en om deze te behalen zijn andere actoren nodig. Omdat het bij nutsbedrijven vaak gaat om technische vraagstukken ligt de meeste kennis bij het bedrijf zelf. Ook zijn de meeste middelen in handen van dit bedrijf, simpelweg omdat het vele malen groter is. Dit heeft tot gevolg dat de afhankelijkheid niet gelijkwaardig is en daarom heeft de sturende actor meer mogelijkheden om de beleidsdoelen

te behalen. Ook is gebleken dat belangenorganisaties die het wel eens niet eens kunnen zijn met de beleidsdoelen worden gemeden uit het netwerk. Dit heeft tot gevolg dat de samenwerking ogenschijnlijk goed is, maar dat dit zeker niet altijd het geval is.

## **6.2 Inhoudelijke reflectie**

Uit de conclusie blijkt dat de sturende actor in deze cases meer is dan alleen een initiatiefnemer. Doordat de sturende actor in dit geval ook meer kennis en financiële middelen bezit heeft het eigenlijk alle touwtjes in handen. Aan het einde van dit onderzoek kan dan de vraag worden gesteld in hoeverre er wel echt sprake is van samenwerking als ProRail zoveel macht lijkt te bezitten. Het lijkt alsof ProRail de plannen al klaar heeft liggen en dat de gemeenten enkel kunnen inspreken omdat zij verantwoordelijk zijn voor de onttrekkingsprocedure. Deze gedachte wordt gesterkt door het feit dat de tegengestelde belangen van de recreatieve belangenorganisaties niet aan tafel zitten, enkel omdat ze geen institutionaliseerde macht hebben die ze kunnen uitoefenen. Het overleg lijkt dan niet meer dan een noodzakelijk kwaad om de beleidsdoelen te kunnen behalen, en de samenwerking geveinsd en enkel een machtsspel.

Een andere discussie die in veel gesprekken over dit onderzoek vaak naar boven kwam is de redelijkheid en proportionaliteit van dit beleid. De overheid heeft door de jaren heen een steeds grotere verantwoordelijkheid gekregen om de fysieke veiligheid van de burgers te kunnen garanderen (Helsloot, I, Pieterman, R & Hanekamp, J.C., 2010). Dit heeft tot gevolg dat veel veiligheidsbeleid in Nederland disproportioneel is. Ofwel: hetzelfde geld dat wordt ingezet op een bepaalde maatregel kan op een andere plek wellicht meer levens redden (Helsloot, 2012). De vraag is dan of de beveiliging van al deze overwegen wel redelijk risicobeleid is. Het aantal slachtoffers op onbewaakte overwegen is in een jaar op twee handen te tellen en je kan je afvragen of de baten wel op wegen tegen de kosten van het beveiligen van deze overwegen (750.000 euro per overweg). Een begrip dat hiermee samenhangt is de risico-regelreflex. Dit betekent dat organisaties over het algemeen na het publiek worden van een risico extra maatregelen nemen om het risico te verminderen zonder daarbij rekening te houden met de kosten van de maatregel (Crisislab, 2014). In deze cases is dat duidelijk terug te zien. Zodra er een ongeluk plaatsvond op een onbewaakte overweg werd eerder de noodzaak ingezien om iets aan de overwegen te veranderen.

## **6.3 Toekomstig onderzoek**

Aan het einde van dit onderzoek wordt nog aandacht besteedt aan toekomstig onderzoek. Dit betekent allereerst dat er wordt ingegaan op de beperkingen van dit onderzoek en wat dit voor consequenties heeft voor komend onderzoek. Ook zullen een aantal ideeën worden geopperd om in de toekomst verder te gaan op het onderwerp netwerksamenwerking.

In dit onderzoek zijn drie vergelijkbare cases onderzocht. Deze cases zijn erg specifiek en er zijn zogenaamde package deals gemaakt. De vraag is in hoeverre de conclusies die in dit onderzoek worden getrokken generaliseerbaar zijn voor soortgelijke cases als er bijvoorbeeld geen sprake kan zijn van package deals. In toekomstig onderzoek is het dus van belang om

meerdere cases te onderzoeken. Dit zou er voor zorgen dat er meer kennis komt over het samenwerkingsvraagstuk bij grote technologische beleidsdoelen.

Tenslotte zijn er twee onderwerpen die in de toekomst misschien meer aandacht verdienen. Ten eerste is het interessant om verder onderzoek te doen naar het begrip gelijkwaardige afhankelijkheid. In de bestaande literatuur is enkel gesproken over wederzijdse afhankelijkheid, maar niet in welke gradatie je van elkaar afhankelijk moet zijn voor effectieve samenwerking. Ook zou het interessant zijn om verder onderzoek te doen naar de verschillende motieven voor samenwerking en de invloed daarvan op het verloop van de samenwerking. Door middel van een vergelijkend onderzoek tussen een groot aantal netwerksamenwerkingen met verschillende intenties kan deze invloed worden onderzocht. Een eerste splitsing tussen motieven kan bijvoorbeeld gebaseerd zijn op intrinsieke en extrinsieke motivatie. Door dit te onderzoeken kan er worden geleerd of de intentie van een organisatie om te gaan samenwerken van invloed is op de samenwerking zelf.

## Referenties

---

Baarda, D.B. & de Goede, M.P.M. & Teunissen, J. (2009). *Basisboek kwalitatief onderzoek*. Groningen: Noordhoff Uitgevers

Bruijn, de, T.J.N.M. (2008). Samenwerken in beleidsnetwerken. In Hoogerwerf, A. & Herwijer, M. (Eds.), *Overheidsbeleid* (p 299-319). Alphen aan de Rijn: Kluwer.

Bruijn, de, J.A. & Heuvelhof, E.F. (1999). *Management in netwerken*. Utrecht: LEMMA

Crisislab (2014). *Krachten rond de risico-regelreflex beschreven en geïllustreerd in 27 voorbeelden*. Versie van 17 november 2014.

Delden, van, P. (2009). *Samenwerking in de publieke dienstverlening*. Delft: Eburon.

Helsloot, I. (2012). *Veiligheid als (bij)product*. Vinddatum 13-11-2015, gevonden op: [http://crisislab.nl/wordpress/wp-content/uploads/Oratie\\_Ira\\_Helsloot\\_21-09-2012.pdf](http://crisislab.nl/wordpress/wp-content/uploads/Oratie_Ira_Helsloot_21-09-2012.pdf)

Helsloot, I, Pieterman, R & Hanekamp, J.C., (2010) *Risico's en redelijkheid*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Infratrends (2014). *Samenwerkingsverband infrabeheerders NGInfra ontwerpt infrastructuur van de toekomst*. Vinddatum 13 november 2015, gevonden op: <http://www.infratrendscongres.nl/archief.php>

Innovatief Organiseren (2013). *Innovatief samenwerken gedurende de levenscyclus van complexe infrastructuur*. Vinddatum 13 november 2015, gevonden op: <http://www.innovatieforganiseren.nl/gastcolumns/innovatief-samenwerken-gedurende-de-levenscyclus-van-complexe-infrastructuur/>

Kouwenhoven, V.P. (1991). *Publiek-Private Samenwerking, mode of model?*. PhD Series in General Management nr. 2, Erasmus universiteit

Korsten, A.F.A. (N.D.). *Netwerkmanagement*. Geraadpleegd op 7 april 2015, op: <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Organiseren%20en%20gmt/Netwerkmanagement%20en%20kennismaking.pdf>

[Kräwinkel, M. \(1997\). \*Nieuw voegwerk voor de wijk\*. Shaker Publishing: Maastricht.](#)

Mandell, M. & Steelman, T. (2003). *Understanding what can be accomplished through interorganizational innovations*, *Public Management Review*, 5(2), p. 197-224. .

Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (Maart 2014). *Programmaplan Landelijk Verbeterprogramma Overwegen [Elektronische versie]*. Geraadpleegd op 23 maart 2015, op: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/06/12/programmaplan-landelijk-verbeterprogramma-overwegen.html>

Oerlemans, L. & Kenis, P. (2007). *Netwerken en innovatieve prestaties*.

Oliver, C. (1990). *Determinants of interorganizational relationships: integration and future directions*. The academy of Management Review 1990; 15; 2; 241-265  
<http://www.dse.univr.it/documenti/OccorrenzaIns/matdid/matdid565790.pdf>

RTV Noord. (14 oktober 2014). *Opnieuw dode na ongeval op onbewaakte spoorwegovergang bij Winsum*. Geraadpleegd op 7 april 2015, op: <http://rtvnoord.nl/ipad/index.asp?p=139957>

Scholten Awater (n.d.). *Trends*. Geraadpleegd op 13 november 2015, op <https://www.sa.nl/branches/lokale-overheid/trends/>

Thiel, van, S. (2007). *Bestuurskundig onderzoek*. Bussum: Coutinho.

Tweede Kamer 2014-2015, nummer: 2014D40239. Geraadpleegd op 7 april 2014, op: <http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2014Z18458&did=2014D40239>

Vennix, J.A.M. (2010). *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek*. Essex: Pearson Education Limited.

Van Dorp, R. & Schipper, J. (2013). *De interventie: Hoe los je hardnekkige nalevingsproblemen op? [Elektronische versie]*. Geraadpleegd op 01 juni 2015, op: [http://www.inspectieloket.nl/Images/VT\\_interventie\\_digiboek\\_2013-1028\\_def%20%282%29\\_tcm296-346908.pdf](http://www.inspectieloket.nl/Images/VT_interventie_digiboek_2013-1028_def%20%282%29_tcm296-346908.pdf)

Wandelnet (n.d.). *Samenvatting: barrièrewerking van lijninfrastructuur*. Geraadpleegd op 6 november 2015, op: <http://wandelnet.nl/samenvatting-barri%C3%A8rewerking-van-lijninfrastructuur>

Wegenwet. (1930, 31 juli). Geraadpleegd op 24 oktober 2015, van [http://wetten.overheid.nl/BWBR0001948/geldigheidsdatum\\_24-10-2015](http://wetten.overheid.nl/BWBR0001948/geldigheidsdatum_24-10-2015)