

Samenwerken met topmodellen

*Afstemming en organisatie strategische modellen Rijkswaterstaat door samenwerken op een hoger plan:
praktijkervaringen*

Arnout Schoemakers

a.schoemakers@avv.rws.minvenw.nl

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1. Inleiding.....	4
2. Strategische modellen in de nieuwe Rijkswaterstaat organisatie..... <i>Ieder voordeel heb z'n nadeel (citaat Cruijff)</i>	5
3. De wens om strategische modellen beter op elkaar af te stemmen..... <i>Soms moet er iets gebeuren voordat er iets gebeurt (citaat Cruijff)</i>	8
4. Samenwerken dus!..... <i>Ik ben overal tegen. Tot ik een besluit neem, dan ben ik ervoor (citaat Cruijff)</i>	10
5. Conclusies.....	18
Literatuur.....	19

Samenvatting

Rijkswaterstaat (RWS) ondergaat momenteel een organisatieverandering, dat onder meer fors ingrijpt op de interne werkprocessen en de werkwijze. Dit heeft gevolgen voor de organisatie van de strategische modellen van Rijkswaterstaat. Tegelijkertijd met deze organisatieverandering heeft het Directoraat Generaal voor het Personenvervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat – DGP – ter onderbouwing van beleidskeuzes ten aanzien van de hoofdinfrastructuur aan Rijkswaterstaat gevraagd de afstemming tussen de regionale modellen (Nieuw Regionaal Model, NRM) onderling en de regionale modellen en het Landelijk Model Systeem (LMS) verder te verbeteren.

Dit paper richt zich op de procesgang van de inhoudelijke uitdaging de strategische modellen van Rijkswaterstaat state of the art te houden binnen de veranderopgave waarin Rijkswaterstaat momenteel middenin zit. Er wordt een topprestatie gevraagd die alleen kan slagen als iedereen constructief meedoet. Om deze reden wordt in dit paper het samenwerken binnen het harmonisatietraject gekoppeld aan elementen die nodig zijn voor topprestaties.

Bij de invulling van de opdracht zijn – ingegeven door de organisatieverandering intern RWS – in eerste instantie de taken en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen scherp geformuleerd. Het grootste verschil ten opzichte van het verleden zit hierbij in de rolverdeling tussen de Adviesdienst Verkeer en Vervoer en de Regionale Diensten. De AVV staat voor de inhoud, coördinatie en afstemming en de RD's zijn gericht op het bouwen en toepassen van de modellen.

Geconcludeerd wordt dat de harmonisatie van de modellen (en daarmee dus ook de samenwerking) voorspoedig verloopt. Hiervoor zijn verschillende redenen aan te wijzen. De belangrijkste reden is dat de genoemde elementen die nodig zijn om topprestaties te leveren bijna allemaal in meer of mindere mate aanwezig zijn. Er is een stevige ambitie, de motivatie is hoog en het talent (vaardigheden) wordt goed benut. Het doorzettingsvermogen en incasseringsvermogen lijkt aanwezig, maar is nog niet echt op de proef gesteld en ook de faciliteiten vormen tot dusver geen hindernis. Zeer belangrijk in het geheel is dat het palet aan werkzaamheden voor de NRM harmonisatie met alle betrokkenen zodanig zijn ingevuld dat samenwerken een voorwaarde is: iedereen is van iedereen afhankelijk. Wat verder 'helpt' duidelijke verdeling van rollen en taken die vooraf zijn gedefinieerd, zo weet iedereen wat van wie wel en niet verwacht mag/moet worden.

Met het harmonisatietraject zitten we nu bijna op de helft. Het is moeilijk om verwachtingen uit te spreken over de tweede helft, wetende dat de meest complexe inhoudelijke en noodzakelijke verbeteringen thans worden ingevuld en in een later stadium worden 'uitgerold' bij de bouw van de NRM's.

1. Inleiding

Rijkswaterstaat is de uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) die in opdracht van de minister en staatssecretaris van V&W de infrastructurele hoofdnetwerken in Nederland aanlegt, beheert en ontwikkelt. Het gaat hierbij voor wat betreft de droge infrastructuur om ongeveer 3250 km hoofdwegennet (waarvan ruim 2100 km autosnelweg), 14 tunnels, 7 verkeerscentrales, 91 dynamische route-informatie panelen (DRIPS), 51 toerit doseer installaties, en 5 ecoducten (Rijkswaterstaat, 2004).

Rijkswaterstaat wil een publieksgericht overheidsbedrijf worden en groeien in zijn nieuwe rol van landelijke netwerkmanager. Om dat te bereiken moet intern eerst het 'huis op orde' zijn. Dit betekent onder meer dat de werkprocessen en de werkwijze ingrijpend zullen veranderen (Rijkswaterstaat, 2004). Deze transformatie betekent zowel procesmatig als inhoudelijk een nieuwe koers voor iedereen die met Rijkswaterstaat te maken heeft, zowel intern als extern. In dit paper wordt beschreven wat de consequenties deze veranderingen zijn voor de – organisatie van – de strategische modellen van Rijkswaterstaat.

Tegelijkertijd met deze organisatieverandering heeft het Directoraat Generaal voor het Personenvervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat – DGP – ter onderbouwing van beleidskeuzes ten aanzien van de hoofdinfrastructuur aan Rijkswaterstaat gevraagd de afstemming tussen de regionale modellen (Nieuw Regionaal Model, NRM) onderling en de regionale modellen en het Landelijk Model Systeem (LMS) verder te verbeteren.

Dit paper richt zich op de procesgang van de inhoudelijke uitdaging de strategische modellen van Rijkswaterstaat state of the art te houden binnen de veranderopgave waarin Rijkswaterstaat momenteel middenin zit. Een forse veranderopgave die alleen kan slagen als iedereen constructief meedoet.

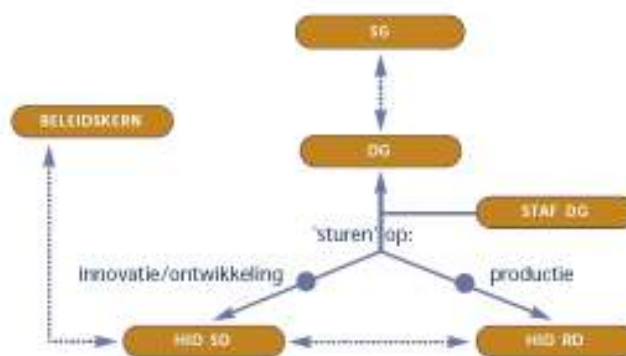
2. Strategische modellen in de nieuwe Rijkswaterstaat organisatie

Ieder voordeel heb z'n nadeel (citaat Cruijff)

Inhoudelijk onderscheidt de nieuwe Rijkswaterstaat organisatie drie rollen: de regisseur (landelijke sturing, visie, (beleids)kaders, prioriteitsstelling), de infraprovider (beschikbaarheid van het netwerk) en de verkeersmanager (regulering van het gebruik). Op basis van dit kader is er een heldere rolverdeling gedefinieerd tussen de verschillende diensten van Rijkswaterstaat. Hierbij vormen de regionale diensten de ‘frontoffice’ van Rijkswaterstaat en de specialistische diensten (zoals de Adviesdienst Verkeer en Vervoer, AVV) de ‘backoffice’. De ‘frontoffice’ functie kan hierbij grofweg gezien worden als de mond, ogen, oren en handen van Rijkswaterstaat in de regio, de ‘backoffice’ vormt meer het geheugen en de ontwikkelingskant van de organisatie.

De diensten worden aangestuurd door afspraken tussen de directie van Rijkswaterstaat (SG, (staf) DG) en de directie van de diensten van Rijkswaterstaat (HID). Expliciet dan in het verleden is de organisatievorm hiermee meer hiërarchisch van opbouw. In figuur 1 wordt het nieuwe ‘sturingsmodel’ van Rijkswaterstaat weergegeven.

Figuur 1, sturingsmodel Rijkswaterstaat



Van een meer decentraal opererende Rijkswaterstaat is de nieuwe Rijkswaterstaat traditioneel centralistisch opgebouwd. Dit kan grote efficiencywinsten opleveren door het invoeren van één eenduidige en transparante manier van werken en het eenmalig uitvinden van het wiel (door de backoffice). Een uitdaging is om met dit model in een goede samenwerking te blijven met andere netwerkbeheerders, zeker nu ook het nationale verkeers- en vervoerbeleid

meer gericht is op samenwerken in de regio zoals bijvoorbeeld bij de netwerkanalyses. Verwacht mag worden dat dit spanningsveld door de landelijke regie van Rijkswaterstaat (zeker op korte termijn) toe zal nemen: de agenda van de Rijkswaterstaat is overal in Nederland gelijk. Een algemeen nadeel van een dergelijke hiërarchische structuur ('van bovenaf opleggen') is dat dit ten koste kan gaan van de energie en motivatie van werknemers (Twiinstra Gudde, 2005).

Ook voor de strategische modellen van Rijkswaterstaat betekent dit een andere manier van werken, met name voor de regionale modellen (de NRM's, Nieuw Regionaal Model). Met deze modellen voert Rijkswaterstaat onder andere verkenningen en planstudies uit. Dit zijn vierstapsmodellen die op basis van het waargenomen gedrag van personen (vastgelegd in zgn. gedesaggregeerde keuzemodellen) in het nu voorspellingen maken voor de toekomst. De NRM's worden in de regio *gebouwd* volgens een 'receptenboek' dat door de Adviesdienst Verkeer en Vervoer is gemaakt. Naast het 'receptenboek' stelt de AVV instrumenten ter beschikking die gebruikt moeten worden bij de bouw van een NRM. Verder trad en treedt de AVV bij de bouw van een NRM op als adviseur. Deze adviezen waren in het verleden vrijblijvend. Met name deze vrijblijvendheid vormt een belangrijk verschil met de nieuwe werkwijze van Rijkswaterstaat: de AVV geeft – weliswaar in overleg met specialisten uit de verschillende regio's – aan op welke wijze voor alle NRM's gewerkt moet worden. Regionale diensten concentreren zich meer dan voorheen uitsluitend op de uitvoering. De nieuwe werkwijze heeft hiërarchie aangebracht in "NRM land".

Ook bij *modeltoepassingen* wordt deze hiërarchie zichtbaar. NRM toepassingen worden uitgevoerd in de regio. DGP stelt bij toepassingen de beleidsuitgangspunten vast, AVV vertaalt deze uitgangspunten in dialoog met DGP naar Rijkswaterstaat-breed te hanteren modelinvoer. Daarnaast is het de verwachting dat AVV in de toekomst meer bij toepassingen wordt betrokken waarbij zowel gedacht kan worden aan de 'voorkant' (helpen bij de projectinrichting) als aan de 'achterkant' van het project (toetsen van de werkzaamheden).

Tot slot voor wat betreft de organisatieveranderingen in relatie tot de strategische modellen van Rijkswaterstaat nog een woord over de *ontwikkeling* van het NRM instrumentarium. In het verleden was dikwijls de bouw van een NRM ook een reden om vernieuwende elementen

uit te proberen. Naast de vraag of deze – vaak door de markt geïnitieerde – elementen echte vernieuwingen betroffen waren dit vaak ideeën uit de markt die zowel theoretisch als praktisch nog niet of nauwelijks waren getoetst. Je kunt je dan ook afvragen of deze werkwijze wel zo geschikt is als er later miljoenenprojecten mee doorgerekend worden. In de nieuwe werkwijze van Rijkswaterstaat komt dit niet meer voor. Het modelinstrumentarium wordt ontwikkeld door de AVV en eventuele ideeën voor verbetering dan wel uit de eigen organisatie dan wel uit de markt worden – na uitgebreide studie – gecontroleerd (veelal in de markt) doorontwikkeld en later ‘uitgerold’ in de NRM’s.

De centraal gestuurde aanpak heeft een aantal belangrijke voordelen. Naast efficiencywinsten kan een eenduidige werkwijze, het gecoördineerd en gecontroleerd invoeren van vernieuwingen en een duidelijkere afbakening van taken en verantwoordelijkheden genoemd worden. Als nadeel kan genoemd worden dat de flexibiliteit voor specifieke wensen van regionale partners bij bouw en toepassing afneemt. Voor dit aspect is in het transformatietraject dan ook specifieke aandacht.

3. De wens om de strategische modellen beter op elkaar af te stemmen

Soms moet er iets gebeuren voordat er iets gebeurt (citaat Cruijff)

Bij Rijkswaterstaat hebben we verschillende prognosemodellen die iets zeggen over de belasting van hetzelfde wegvak. Zo kan bijvoorbeeld het LMS een raming leveren voor de belasting van de A2 tussen Den Bosch en Utrecht, maar ook het NRM Randstad en het NRM Brabant zijn hiertoe in staat. Hoewel de bouw van de modellen op dezelfde wijze plaats vindt en ook deels bronbestanden van elkaar worden gebruikt zijn de prognoses van de drie modellen, bijvoorbeeld als gevolg van het gehanteerde verschil in detail, verschillend. In de praktijk komt het voor dat deze verschillen fors zijn.

Dit is door modelspecialisten vaak goed te verklaren, maar aan deze verklaring hebben afnemers van de modellen – bijvoorbeeld beleidsmakers en projectleiders van planstudies – veelal niets. Beleidsmakers werken graag met puntschattingen (in 2020 rijden er op de A28 tussen Nunspeet en 't Harde ongeveer 15.362 auto's) en het liefst moet elk model op dit punt dezelfde prognose geven¹. Om dit beter op elkaar af te stemmen en om efficiencywinsten te kunnen boeken bij de bouw van de NRM's is door een aantal NRM projectleiders in de regio een plan gemaakt om gefaseerd tot een gezamenlijk basisjaar (ijkjaar) van het NRM te komen, wat tot nu toe niet het geval is. Dit gezamenlijke basisjaar wordt gezien als de basis voor een betere afstemming tussen de modellen.

De uitvoering van dit plan kreeg een impuls toen DGP richting Rijkswaterstaat – met de soms forse output verschillen tussen de verschillende modellen voor hetzelfde punt in het achterhoofd – de wens uitsprak om de strategische modellen te actualiseren en beter op elkaar af te stemmen.

Naar aanleiding van deze vraag heeft AVV als aangewezen *regievoerder* samen met de Regionale Diensten van Rijkswaterstaat een regiedocument verkeersprognoses opgesteld waarin – in lijn met de nieuwe werkwijze van Rijkswaterstaat – de rollen en

¹ Het werken met een puntschatting betekent tevens dat voorbij wordt gegaan aan de onzekerheden van een prognose: de veronderstelde economie kan sterker of minder sterk groeien, er worden maatregelen getroffen waardoor het autobezit wijzigt of de woonwijk wordt ten westen in plaats van ten oosten van de autosnelweg ontwikkeld. Daarnaast hebben ook de modellen zelf – de geschatte parameters – een onzekerheidsmarge. Voor een goed beeld van de onzekerheden in het LMS (en NRM) wordt verwezen naar Van der Hoorn, 2006.

verantwoordelijkheden van de verschillende partijen die bij de bouw en toepassing van een NRM zijn betrokken zijn beschreven. In tabel 1 wordt het resultaat hiervan kort samengevat voor de verschillende actoren binnen V&W. *Verder wordt als eerste activiteit de harmonisatie van de NRM's naar een gezamenlijk basisjaar (ijkjaar) 2004 genoemd.* Ook het LMS wordt naar dit basisjaar geactualiseerd. De nieuwe modellen moeten eind 2007 operationeel zijn.

Tabel 1, rollen en verantwoordelijkheden NRM binnen V&W

V&W/DGP	DG RWS	AVV	Regionale Diensten
- stelt beleidsuitgangspunten vast - opdrachtgever DG RWS voor studies met NRM / LMS	- verantwoordelijk voor adequate strategische modellen - intern RWS opdrachtgever planstudies - delegeert regierol NRM naar AVV - opdrachtgever voor ontwikkeling en b&o LMS en NRM toolbox - opdrachtgever RD's voor bouw NRM's	- beheert en ontwikkelt strategisch modelinstrumentarium RWS - voert regierol NRM uit - vertaalt beleidsuitgangspunten DGP naar modelinvoer - voert collegiale toets uit bij Planstudies door RD's - verantwoordelijk voor advies en kennisoverdracht naar RD's en andere betrokken partijen	- verantwoordelijk voor een operationeel NRM (bouw, beheer, toepassing) - dragen zorg voor regionale afstemming, draagvlak met regionale partners - zorgen voor inbreng regionale gegevens en kennis van het verkeer en vervoersysteem

De organisatie van de modellen binnen Rijkswaterstaat valt hiermee samen met de inhoudelijke wens om de instrumenten te actualiseren en beter op elkaar af te stemmen. En dit binnen een ambitieus tijdsplan. Zeker als beseft wordt dat de inhoudelijke actualisatie ambitieus is opgepakt, de ambitie van Rijkswaterstaat blijft namelijk om met state of the art modellen lange termijn prognoses te maken. Voor een overzicht van de inhoudelijke component wordt verwezen naar de AVV.

De harmonisatie van de modellen is thans in volle gang en het proces loopt op schema. Niet ondanks de complexiteit van proces (nieuwe werkwijze RWS) en inhoud (actualisatie en harmonisatie), maar vermoedelijk dankzij. Het citaat van Cruijff 'soms moet er iets gebeuren voordat er iets gebeurt' lijkt hier op te gaan. De duidelijke proceslijnen, rollen, verantwoordelijkheden en de expliciet toegekende regierol van de operatie aan de AVV geven een impuls aan het efficiënt toewerken naar het einddoel.

4. Samenwerken dus!

Ik ben overal tegen. Tot ik een besluit neem, dan ben ik ervoor (citaat Cruijff)

Om de actualisatie en harmonisatie van de strategische modellen van Rijkswaterstaat tot een succes te maken moeten er door veel NRM specialisten veel activiteiten worden uitgevoerd. AVV projecten gericht op het ontwikkelen van instrumenten of het maken van eenduidige landelijke databases – die daarna in de regio worden gebruikt – dienen gevoed te worden met regionale kennis en kunde en moeten tijdig afgerond zijn zodat de regio verder kan met het daadwerkelijk bouwen van hun NRM (waarbij de AVV op zijn beurt inhoudelijk adviseert en de landelijke consistentie bewaakt). Iedereen is belangrijk in dit samenspel, als deze samenwerking niet functioneert wordt het moeizaam om het einddoel met de beoogde kwaliteit te halen. Belangrijk hierbij is dat de deelnemende partijen opereren in de rollen die in het vorige hoofdstuk zijn genoemd. Dit is geen gemakkelijke opgave, maar wel de sleutel om de actualisatie en harmonisatie van de NRM's (en het LMS) tot een succes te maken.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop het optimaal samenwerken is gefaciliteerd binnen Rijkswaterstaat. Dit wordt gedaan aan de hand van een aantal elementen die in de sport maar ook daar buiten allen in meer of mindere mate nodig zijn om topprestaties te kunnen leveren, immers: samenwerken is topsport!

Ambitie

Van Dale zegt hierover 'streven om carrière te maken'. 'Het begint met ambitie', zo luidde de slogan van ABN AMRO in 2005. Je zou dit door kunnen trekken naar het samenwerken: goed samenwerken begint met ambitie. Voor een goede samenwerking kan een gedeeld en ambitieus einddoel erg behulpzaam zijn: ergens met z'n allen voor gaan. Belangrijk hierbij is dat het einddoel gedeeld wordt: optimale inzet van iedere betrokkene is vereist om het doel te bereiken. Vergelijk het met een voetbalteam: om kampioen te worden (ambitie) heb je elf spelers in het veld nodig die elk hun rol vervullen om het gemeenschappelijke doel te bereiken. Als aanvallers niet scoren of de verdediging een geitenkaas is dan is het moeilijk om de ambitie te halen. Naast het delen van de ambitie is het belangrijk dat de ambitie reëel is. Je kan niet van de spelers van Excelsior verwachten dat ze volgend jaar de Champions League

gaan winnen. Een te hoge ambitie kan resulteren in het verlies van motivatie en het afhaken van mensen en partijen, waardoor het moeilijker wordt het beoogde eindresultaat te halen.

Bij de NRM harmonisatie is over dit punt lang nagedacht. Een belangrijke beperkende factor voor de mate van ambitie is de einddatum van eind 2007 waarin de harmonisatie van de strategische modellen van Rijkswaterstaat een feit dient te zijn. Daarnaast waren er vanuit inhoudelijk oogpunt diverse wensen en hadden ook de klanten van de modellen ideeën voor verbetering. Het inwilligen van al deze wensen – variërend van het dynamisch schatten van matrices voor 11 tijdperioden tot aan het gebruiken van elkaars telcijfers – binnen de genoemde tijdperiode bleek onhaalbaar. Niet zozeer door de hoeveelheid projecten maar door het ambitieniveau van een aantal afzonderlijke projecten die bovendien als risicovol werden bestempeld. AVV heeft met dit gegeven samen met de RD's gezocht naar een ambitieuze maar haalbare invulling van het harmonisatietraject. Hierbij worden overigens niet alle risico's vermeden, zo worden er bijvoorbeeld nog diverse vernieuwingen doorgevoerd in de toedelingstechniek QBLOK en is de invulling van het openbaar vervoer voor het basisjaar volledig afwijkend van de wijze waarop dit voorheen gebeurde. Zowel AVV als de RD's steunen de ingeslagen weg met de bijbehorende – haalbare geachte – ambitie: een vereiste voor een topprestatie.

Motivatie

De eerste vraag is wat motivatie precies inhoudt. Van Dale zegt hierover 'enthousiasme voor een taak'. Omdat motivatie niet direct kan worden gemeten en een complex fenomeen is, kent de wetenschap rond dit onderwerp veel onduidelijkheid. Dit komt doordat er 'iets' achter het vertoonde gedrag wordt vermoedt, maar niet waargenomen kan worden. Het heeft geleid tot een veelheid aan begripsomschrijvingen, theorieën, deeltheorieën en stellingnamen. Maar er zijn ook overeenkomsten tussen deze theorieën (Human Factor Management, 2001):

- Er is sprake van een combinatie van krachten in het individu en krachten in de omgeving;
- Medewerkers zetten zich in om doelen en opbrengsten te bereiken en om straf en onplezierige gevolgen te vermijden;
- Medewerkers nemen over hun gedrag geregeld beslissingen;
- Het gaat om de relatie tussen opbrengsten die mensen waardevol achten en het gedrag dat ze tonen;

- Medewerkers bepalen hun situatie soms verkeerd, daarom moet duidelijk worden gemaakt hoe de relaties tussen gedrag en opbrengsten in elkaar steken;
- Opbrengsten kunnen zowel intrinsiek (vanuit de persoon zelf komende prikkels) als extrinsiek (buiten de persoon liggende prikkels) zijn.

Deze punten zeggen niets over de mate van motivatie, maar geven wel de elementen weer die ten grondslag liggen aan een hoge of lage motivatie. Zonder alle elementen expliciet te behandelen zijn ze voor een groot deel herkenbaar voor de NRM specialisten. Er is bij de harmonisatie – mede gevoed door de gezamenlijke ambitie – sprake van energie bij zowel de individuen als in de omgeving waarin ze acteren. Dit geldt zowel voor de specialisten van de AVV als voor de RD's. De inhoudelijke noodzaak voor het bereiken van deze doelen wordt door allen gedeeld, hoewel de invulling ervan soms tot gezonde discussies leidt over enerzijds theoretische perfectie en landelijke afstemming en anderzijds de praktische wensen en regionaal maatwerk. 'Straffen en onplezierige gevolgen' als doelen niet worden bereikt zijn niet expliciet gemaakt bij de harmonisatie. Wat impliciet bij iedereen wel duidelijk is, is dat wanneer iemand verzaakt het hele kaartenhuis in elkaar stort. Dat wil niemand op zijn/haar geweten hebben. Verder speelt voor individuen op de achtergrond wellicht nog de verdere invulling van de taken van frontoffice en backoffice van Rijkswaterstaat, dat van invloed zou kunnen zijn op het vertoonde gedrag. Als we kijken naar de relatie tussen opbrengsten die mensen waardevol achten en het gedrag dat ze vertonen zien we een belangrijks signaal voor een goede motivatie. Er wordt bijvoorbeeld veel inhoudelijk gediscussieerd over instrumenten, de bereidheid om te participeren in NRM brede projecten – waarbij altijd een constructieve bijdrage wordt geleverd – is groot en afspraken worden nagekomen. Dit ondanks dat de verschuiving van rollen tussen de AVV en RD's voor individuen soms negatief heeft uitgepakt. De relaties tussen gedrag en opbrengsten zijn in het algemeen helder in het harmonisatietraject. De bereidwilligheid om te participeren in projecten – zoals hiervoor genoemd – heeft natuurlijk een inhoudelijke component (het latente inhoudelijk enthousiasme, de intrinsieke prikkels), de bereidwilligheid heeft natuurlijk ook een relatie met de individuele invloed die uitgeoefend kan worden op de producten en het relatief korte tijdspad waarin deze invloed geëffectueerd kan worden, namelijk al bij de bouw van de nieuwe NRM's (extrinsieke prikkels). Hoewel vanaf het begin niet concreet, is wel duidelijk dat er bij de inzet in projecten 'opbrengsten' zijn.

Concluderend kan gesteld worden dat de randvoorwaarden voor het vertonen van gemotiveerd gedrag grotendeels beschikbaar zijn. In het harmonisatietraject zien we dat alle NRM specialisten, zowel vanuit de RD's als de AVV, erg gemotiveerd zijn om het harmonisatietraject tot een succes te maken.

Doorzettingsvermogen

Doorzettingsvermogen wil zeggen dat je krachtig en consistent vasthoudt aan een bepaald idee of actie. Je stopt pas als je je doel hebt bereikt, tenzij dit redelijkerwijs niet haalbaar is. In de praktijk kan dit zich uiten in het herhalen van standpunten en het ondanks kritiek of tegenstand vasthouden aan ideeën. Maar niet ondanks alles, je moet weten wanneer je moet stoppen. Bijvoorbeeld als blijkt dat de doelen niet realistisch zijn of je onvoldoende rekening houdt met de omgeving.

Ook voor de NRM harmonisatie is doorzettingsvermogen nodig om het einddoel met de gewenste kwaliteit te halen. Enerzijds heeft doorzettingsvermogen hier te maken met het volgen van en volharden in de uitgestippelde werkwijze tot eind 2007, anderzijds heeft doorzettingsvermogen een tijdgebonden element: we zijn halverwege 2005 gestart en eind 2007 zijn de eindresultaten pas zichtbaar. De uitgestippelde inhoudelijke lijn om tot geharmoniseerde modellen te komen is in eerste instantie door de AVV uitgezet. Niet elke NRM specialist van de RD dacht of handelde in het begin vanuit deze lijn. Maar dit had waarschijnlijk een communicatieve oorzaak: de werkwijze in de oude en nieuwe situatie veranderde behoorlijk en het kost tijd voordat de neuzen dezelfde kant op staan. Deze periode heeft overigens niet lang geduurd, de term doorzettingsvermogen is hier dus eigenlijk niet van toepassing. Inmiddels is de werkwijze duidelijk en is de lijn die de AVV heeft uitgezet samen met de NRM specialisten van de RD's verbeterd en aangescherpt. Doorzettingsvermogen is wel nodig bij de invulling van bepaalde inhoudelijke onderdelen. Hier komen strijdige denkbeelden en wensen voor. Een voorbeeld hiervan is de wijze waarop matrices gekalibreerd moeten worden. Dit dient te gebeuren als het model dat je bedacht hebt niet helemaal klopt met waarnemingen waaraan je dit model toetst. De stromen in het model lopen bijvoorbeeld anders dan de stromen die je in werkelijkheid meet. Het corrigeren van deze 'fouten van het model' noemen we kalibreren. Voor de kwaliteit van het model is het belangrijk dat deze

stromen (bijvoorbeeld de mobiliteit tussen Eindhoven en Den Bosch) er goed in zitten. Dit kan betekenen dat de hoeveelheid verkeer op een weg dat onderdeel uit maakt van die stroom kan afwijken van de gemeten telling. Voor de eindgebruiker van modelresultaten betekent dit echter dat het model niet goed is. Een andere mogelijkheid is om het model zodanig te kalibreren dat voor alle wegvakken precies de gemeten telcijfers wordt berekend, waarbij geen rekening wordt gehouden met de verkeersstromen in het model en de onzekerheden van het routezoekalgoritme. Dit levert in de perceptie van de eindgebruiker een goed model op, maar in de perceptie van de modelexpert niet direct. De mate waarin deze discussie gevoerd wordt verschilt overigens per regio. De AVV is van mening dat in de eerste plaats het model goed moet zijn waarbij rekening wordt gehouden met de onzekerheden van het routezoeken en de kwaliteit van de empirische gegevens. De RD's en zeker de provincies – die bij de bouw van een NRM een belangrijke rol vervullen – denken vooral aan – en hebben ook het meeste contact met – de eindgebruiker. Om uit deze discussie het optimale te halen is doorzettingsvermogen van alle partijen nodig. Het gaat hierbij met name om het gezamenlijk nadenken over het kalibratieproces: hoe richt ik de kalibratie in waarbij de wensen van theorie en praktijk maximaal worden benut. Ofwel, is er een werkwijze denkbaar waarbij rekening wordt gehouden met stromen en individuele telpunten, rekening houdend met de betrouwbaarheden van de gemeten waarden. Dit punt wordt momenteel uitgewerkt.

In relatie tot de relatief lange doorlooptijd totdat de nieuwe NRM's gereed zijn speelt ook doorzettingsvermogen een rol. Eindgebruikers van modellen associëren de kwaliteit van een model vaak met het basisjaar. Als het basisjaar recent is dan is het model goed. In dat kader wordt ook vaak de vraag gesteld hoe het mogelijk is dat eind 2007 pas een model beschikbaar is met basisjaar 2004. Het is bij wijze van spreken al verouderd bij de introductie. Ook komt regelmatig de vraag of het harmonisatietraject niet versneld kan worden, verschillende gemeenten en stadsregio's hebben immers al lang modellen met deze basisjaren of recenter. Ook bij het herhaaldelijk beantwoorden van deze vragen speelt doorzettingsvermogen een rol. Gezien de kwaliteitseisen die Rijkswaterstaat aan haar strategische modellen stelt is een sneller tijdsfad namelijk niet mogelijk. Zo zijn bijvoorbeeld sommige benodigde empirische gegevens die nodig zijn om deze kwaliteit te garanderen pas in de loop van 2006 beschikbaar gekomen. Ook is de hoeveelheid benodigde informatie zodanig groot en bij zoveel verschillende partijen gealloceerd dat een lange doorlooptijd niet te vermijden is.

Incasseringsvermogen

In het harmonisatietraject zullen we tegen verschillende tegenslagen oplopen. Dat dit gebeurt is niet zo erg, belangrijker is hoe hiermee om te gaan. Incasseringsvermogen is het vermogen om tegenslagen op te vangen. Tot dusver hebben we – de NRM specialisten van Rijkswaterstaat – nauwelijks een beroep hoeven te doen op het incasseringsvermogen. De gecoördineerde projecten van AVV zijn inhoudelijk volgens plan verlopen, wel zijn enkele projecten later opgeleverd dan oorspronkelijk de bedoeling was. Dit heeft tot dusver echter geen invloed gehad op de planning van de totale NRM harmonisatie. Binnen de afzonderlijke projecten worden uiteraard soms sub-optimale keuzes gemaakt, maar we hebben gemerkt dat de projectgroepleden uiteindelijk achter de gemaakte keuzes gaat staan, ook als men van de keuzes in beginsel geen voorstander is. Het citaat van Cruijff ‘Ik ben overal tegen. Tot ik een besluit neem, dan ben ik ervoor’ gaat hier op. Feit is wel dat de belangrijkste en meest complexe projecten met het grootste afbreukrisico, zowel qua inhoud als qua planning, bij het schrijven van dit paper net zijn gestart. Deze projecten – en de verwevenheid tussen deze projecten – kunnen mogelijk een groter beroep doen op ons incasseringsvermogen. Het is niet te hopen dat dit nodig is, maar wel een interessante case. Daarnaast is het uiteindelijk nog de vraag of er bij de bouw van het NRM ook daadwerkelijk gehandeld wordt zoals afgesproken.

Tot dusver is vooral een beroep gedaan op het incasseringsvermogen van de RD's Oost Nederland en Noord Nederland. Deze RD's waren reeds gestart met de voorbereidende werkzaamheden voor de bouw van een NRM. Naast het feit dat een deel van deze werkzaamheden niet conform de afgesproken geharmoniseerde werkwijze – wat betekent dat een deel van het werk over gedaan moet worden – betekent dit dat de doorloop van de actualisatie in die regio's fors getemporeerd is: omdat de werkzaamheden van de NRM harmonisatie sterk met elkaar zijn vervlochten ga je zo snel als de langzaamste. Oost Nederland en Noord Nederland kunnen pas verder als alle gecoördineerde AVV producten gereed zijn en alle ‘buur NRM's’ net zover zijn als zij. Voor Noord Nederland betekent dit dat de vertraging oploopt tot ongeveer een jaar, voor Oost Nederland iets minder. Dit betekent overigens wel dat van de manuren die dit oplevert dankbaar gebruikt wordt gemaakt ten behoeve van kennisinbreng in de gecoördineerde AVV projecten!

Samengevat betekent dit dat het incasseringsvermogen nog niet erg op de proef is gesteld, afgezien van enkele RD die door de harmonisatieslag de actualisatie van hun NRM soms fors moesten temporiseren. Deze ‘domper’ voor deze RD’s is ingeruild voor de inbreng van specialistische kennis (en invloed!) in (soms uitdagende) gecoördineerde AVV projecten.

Faciliteiten

Voor het leveren van topprestaties heb je faciliteiten nodig. Faciliteiten in fysieke zin zijn in de NRM wereld beperkt. Met een bureau, een telefoon een stoel en een computer kom je een heel eind. Als je het hebt over kennis intern Rijkswaterstaat kom je ook een heel eind. Er is binnen Rijkswaterstaat zowel bij AVV als bij de RD’s veel kennis en ervaring in relatie tot het NRM en andere modellen, methoden en technieken. Deze kennis is veelal persoonsgebonden, maar het willen delen van kennis is een belangrijke competentie van deze personen. Naast kennis is tijd een vereiste bij de harmonisatie van de NRM’s. Rijkswaterstaat breed is hiervoor veel tijd vrijgemaakt. Kennis en/of kunde en/of capaciteit dat niet aanwezig is wordt ‘ingekocht’. Denk hier bijvoorbeeld aan specialistische ontwikkelingsprojecten of het bouwen van een NRM. Hiervoor wordt de markt ingeschakeld en dat kost geld. Het uitbestedingsgeld dat hiervoor nodig is – dat gerelateerd is aan het ambitieniveau – is reeds in een vroeg stadium gealloceerd. We kunnen over all concluderen dat er qua faciliteiten geen beperkingen zijn.

Talent

Tot slot het talent. Van Dale spreekt hier over de natuurlijke begaafdheid, bekwaamheid tot iets. Het is lastig om talenten te koppelen aan de samenwerkingsverbanden binnen de NRM harmonisatie. Je zou hier kunnen denken aan denkvermogen, talent tot organiseren en talent tot communiceren. De talenten bij de mensen die zich bezig houden met de strategische modellen bij Rijkswaterstaat richten zich met name op het eerstgenoemde punt, het denkvermogen. Voor wat betreft de andere punten is de term ‘vaardigheden’ een betere term voor hetgeen hier bedoeld wordt.

Bij het samenwerken ten behoeve van de NRM harmonisatie zijn verschillende vaardigheden nodig. Meestal gaat het hierbij om organisatievaardigheden, inhoudelijke vaardigheden en adviesvaardigheden, vaak verenigd in één persoon. In de nieuwe samenwerkingsverbanden

zijn de benodigde – en aanwezige – vaardigheden niet verandert, wel worden er door de verschuiving van rollen en verantwoordelijkheden soms minder van deze vaardigheden bij individuen aangeroepen. Projecten met een ontwikkelingscomponent worden bijvoorbeeld niet meer geleid door een projectleider van een Regionale Dienst maar door de AVV met kennisinbreng van die RD. De AVV organiseert en brengt inhoudelijke kennis in, de RD brengt inhoudelijke kennis in en adviseert. Je kunt niet zeggen dat de verschuiving van taken tevens leidt tot een betere benutting van talenten of vaardigheden in relatie tot de procesgang. Het professioneel aansturen van projecten beheersen zowel de NRM specialisten van de AVV als van de RD's.

Als je kijkt naar de uiteindelijke produkten dan is er wel een onderscheid. De nieuwe hiërarchie geeft de kennisdienst van RWS het initiatief tot inhoudelijke vernieuwing van het instrumentarium. Er wordt meer inhoudelijk – en samenhangend – gekeken naar vernieuwingen en meer vanuit een landelijke scope in plaats vanuit één van de regio's. In plaats van de louter adviserende rol van de AVV in het verleden worden nu de talenten van deze dienst dus beter benut. RD's hebben goed ontwikkelde vaardigheden om met regionale kennis, de schat aan (toepassings)ervaring en de wensen van de afnemers van modelresultaten een gezond tegenwicht te bieden aan de soms wat theoretische werkelijkheid van de AVV specialisten.

5. Conclusies

Momenteel zit Rijkswaterstaat middenin een transformatievraagstuk rondom de strategische modellen. Dit vraagstuk moet leiden tot een heldere aansturing, actuele modellen en beter onderling afgestemde modellen. Voor iedereen binnen Rijkswaterstaat die zich met de NRM's bezig houden is dit wennen. De AVV doet werk wat de RD's vroeger deden en is verantwoordelijk voor de wijze waarop NRM's gebouwd worden, waar men vroeger niet voor verantwoordelijk was. De werkzaamheden van de RD's krijgen meer een uitvoerend karakter.

Binnen dit complex van een veranderende organisatie en een inhoudelijke RWS-brede opdracht wordt thans geprobeerd hier op een goede wijze invulling aan te geven. En tot dusver gaat dat voorspoedig. Hiervoor zijn verschillende redenen aan te wijzen. De belangrijkste reden is dat de elementen die nodig zijn om topprestaties te leveren bijna allemaal in meer of mindere mate aanwezig zijn. Er is ambitie, motivatie, doorzettingsvermogen, incasseringsvermogen en talent en de faciliteiten zijn aanwezig. Zeer belangrijk in het geheel is dat het palet aan werkzaamheden voor de NRM harmonisatie met alle betrokkenen zijn ingevuld en om dit goed in te vullen goed samenwerken een voorwaarde is: iedereen is van iedereen afhankelijk. Wat verder 'helpt' duidelijke verdeling van rollen en taken die vooraf zijn gedefinieerd, zo weet iedereen wat van wie wel en niet verwacht mag/moet worden.

Met het harmonisatietraject zitten we nu bijna op de helft. Het is moeilijk om verwachtingen uit te spreken over de tweede helft, wetende dat de meest complexe inhoudelijke en noodzakelijke verbeteringen thans worden ingevuld en in een later stadium worden 'uitgerold' bij de bouw van de NRM's. 'Je gaat het namelijk pas zien als je het door hebt' (citaat Cruijff). Het is mogelijk dat dit nog een beroep doet op het doorzettings- en incasseringsvermogen. Maar gezien de aanwezige motivatie en ambitie zou dit vermoedelijk geen belemmering vormen voor het tijdig halen van het einddoel.

Literatuur

- *Ondernemingsplan Rijkswaterstaat*, Een nieuw perspectief voor Rijkswaterstaat, doorpakken, wel degelijk, Rijkswaterstaat, januari 2004
- *Het Tijdschrift voor de Politie*, Ir. PH. van Klaveren en L. Eppinga, Twijnstra Gudde, nr. 12, december 2005,
- <http://www.humanfactor.nl/content/leesverder.asp?id=80>
- www.vandale.nl