



Complexiteit bij ruimtelijke projecten in samenhang met doorlooptijd

*Invloeden van de rolvulling van de projectdriehoek bij
kritische gebeurtenissen*

Masterthesis Public Management

Johan van Heumen (s2212978)

30 mei 2021

Complexiteit bij ruimtelijke projecten in samenhang met doorlooptijd

*Invloeden van de rolvervulling van de projectdriehoek bij
kritische gebeurtenissen*

Onderwijsinstelling	: Universiteit Twente, Drienerlolaan 5, 7522 NB Enschede
Studie	: Master Public Management
Status	: Masterthesis
1 ^e Begeleider	: prof. dr. René Torenvlied
2 ^e Begeleider	: dr. Veronica Junjan
Opdrachtgever	: Gemeente 's-Hertogenbosch, Wolvenhoek 1, 5211 HH 's-Hertogenbosch
Auteur	: Johan van Heumen (s2212978)
Datum	: 30 mei 2021

VOORWOORD

Voor u ligt de masterthesis 'Complexiteit bij ruimtelijke projecten in samenhang met doorlooptijd' in het kader van de studie Master Public Management aan de Universiteit Twente. Het doel van het onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de samenhang tussen beide variabelen. Als basis voor het onderzoek dienen de sectorprojecten 2020 van de directie Stadsontwikkeling binnen de gemeente 's-Hertogenbosch. Daarbij zijn, naast een statistische analyse, de invloeden van de rolvervulling van de projectdriehoek bij kritische gebeurtenissen aan de hand van een casestudy onderzocht.

Een oude schuld inlossen. Dit vormde een belangrijke drijfveer om de studie Master Public Management te starten. Een oude schuld aan mijn ouders, maar vooral aan mezelf. In mijn tienerjaren had ik namelijk andere bezigheden dan studeren. Ik was vooral bezig met mijn sportieve talenten te ontplooiën. Het openen van studieboeken werd, door de verplicht gestelde boekenlijst, een drempel. Ik zeg wel eens stoer tegen mijn kinderen: "Ik heb mijn vwo-diploma behaald zonder een boek te openen". Ik vergat daarbij spontaan aan geven, dat dit me wel 3 jaar doubleren heeft gekost. Na het vwo ben ik een hbo-studie gaan doen om mijn sportieve bezigheden niet onnodig te hinderen. Met mijn hbo-diploma 'Bestuurskunde' op zak, ben ik mijn arbeidscarrière gestart. Met de nodige ervaring in gemeenteland op zak, bracht uiteindelijk het zelfstandig ondernemerschap mij veel genoegdoening. In deze rol heb ik veel gemeenten kunnen helpen om hun (tijdelijke) probleem op het gebied van lijnmanagement of projectmanagement op te kunnen lossen. De bouwcrisis gooide evenwel roet in het eten. Naast het feit, dat er weinig interim opdrachten werden aangeboden, kwam het fenomeen 'inkoop' bij gemeenten op. Interimopdrachten werden daardoor vooral via marktplaatsen aangeboden. Een Hbo'er, ongeacht het aantal jaren ervaring, scoorde in die beoordeling stevast lager dan een WO'er. Een bijkomende reden om een universitaire studie te gaan volgen werd daarmee geboren. Na een interim-periode bij de gemeente 's-Hertogenbosch, bood deze gemeente mij een functie in vaste dienst aan als Senior Projectmanager. Het volgen van een studie behoorde tot de mogelijkheden. Ik ben de gemeente 's-Hertogenbosch dankbaar voor het bieden van de mogelijkheid om de studie Master Public Management te volgen en te fungeren als opdrachtgever voor deze masterthesis. Bovenal wil ik mijn 1^e begeleider, prof. dr. René Torenvlied, bedanken voor zijn persoonlijke, inspirerende begeleiding tijdens het onderzoekstraject en het opstellen van onderhavige masterthesis. Het was een ware ontdekkingsreis, die uiteindelijk resulteert in een prachtige verrijking van mijn werkervaring. Ook mijn 2^e begeleider, dr. Veronica Junjan, wil ik bedanken, evenals alle collega's, die als respondent hebben opgetreden. Zonder hun medewerking had ik dit onderzoek nooit kunnen voltooien. Maar tenslotte wil het thuisfront bedanken, mijn kinderen Mike, Sanne en Tycho en vooral mijn vrouw Simone. De studie heeft immers, naast mijn drukke baan, vele weekenden geveegd. Mijn schuld heb ik bij deze ingelost! Ik wens u veel leesplezier toe.

Johan van Heumen

SAMENVATTING

In de projectnetwerken in 's-Hertogenbosch wordt –evenals bij de G4 steden- een hoge mate van dynamiek, vrij veel interacties en vrij veel conflict ervaren. Deze factoren leiden tot druk op de beslissingen, die gedurende het proces van het project, zowel inhoudelijk als procesmatig, genomen moeten worden. De wezenlijk van belang zijnde beslissingen in het proces van het project zijn de 'critical events'; kritische gebeurtenissen. De geplande doorlooptijd van de projecten is mede van deze beslissingen afhankelijk. Voor de beantwoording van complexe, multidisciplinaire vraagstukken, die gekoppeld zijn aan deadlines en die de normale, dagelijkse routines overtreffen, wordt in de gemeentelijke organisatie gekozen voor een projectmatige aanpak. De bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en de projectleider vormen samen het centrum van het project; de projectdriehoek. Het doel van dit onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de grote mate van dynamiek in de projectomgevingen van ruimtelijke projecten in samenhang met de doorlooptijd. Dit leidt tot de volgende hoofdvraag: *“In hoeverre kan het al dan niet behalen van de geplande doorlooptijd van complexe ruimtelijke projecten verklaard worden uit enerzijds specifieke dimensies van de complexiteit van projecten en anderzijds uit de rolvulling van bestuurlijk opdrachtgever en ambtelijk opdrachtgever binnen de projectdriehoek bij kritische gebeurtenissen?”*

Het technisch ontwerp van het onderzoek valt in twee deelonderzoeken uiteen. In Deelonderzoek I is een statistische analyse uitgevoerd van de dimensies van complexiteit van de sectorprojecten van Stadsontwikkeling in samenhang met de geplande doorlooptijd. Op basis van de analyse van deze resultaten is ten behoeve van een casestudy een selectie van twee projecten gemaakt. In Deelonderzoek II is een casestudy uitgevoerd en is de rolvulling van de projectdriehoek bij de besluitvorming ten aanzien van kritische gebeurtenissen nader onderzocht.

Het al dan niet behalen van de (geplande) doorlooptijd van complexe ruimtelijke projecten kan niet direct verklaard worden uit de aanwezige specifieke dimensies van complexiteit bij de projecten. Alhoewel sociale complexiteit als dominante dimensie van complexiteit bij de onderzochte sectorprojecten (N=58) aanwezig was, kon statistisch geen significante samenhang met de doorlooptijd aangetoond worden. Eerst als sociale complexiteit een cumulatieve schaal vormt met tijdscomplexiteit (ST), blijkt er een sterk significant verband met de doorlooptijd te zijn. Bij ruimtelijke projecten met een gecombineerde sociale- als tijdscomplexiteit blijkt er een relatief grote kans op een forse uitloop van de geplande doorlooptijd (≥ 1 jaar). Bij ruimtelijke projecten met financiële complexiteit is geen effect van de (toenemende) ST-waarde zichtbaar op de doorlooptijd.

Het al dan niet behalen van de (geplande) doorlooptijd van complexe ruimtelijke projecten kan eveneens niet direct verklaard worden uit de rolvulling van bestuurlijk opdrachtgever en ambtelijk opdrachtgever binnen de projectdriehoek bij kritische gebeurtenissen. Immers, niet alle kritische gebeurtenissen liggen binnen de directe invloedssfeer van de projectdriehoek. De betrokkenheid van politiek-bestuurlijke actoren is ook aanwezig. Bij een evenwichtig opererende projectdriehoek wordt geconstateerd, dat de kritische gebeurtenissen, die het mandaat van de projectleider raken of overstijgen, door de bestuurlijk opdrachtgever of ambtelijk opdrachtgever op basis van hun rollen worden opgepakt. Indien de kritische gebeurtenis direct van invloed is op het politiek functioneren van de bestuurlijk opdrachtgever, wordt de rolvulling en sturing van de bestuurlijk opdrachtgever krachtiger. Een aanzienlijk deel van de kritische gebeurtenissen kan door de projectdriehoek beheerst worden binnen de (geplande) doorlooptijd. Kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'sociaal' (het betrekken van het projectnetwerk in het proces) worden vanuit een zorgvuldige procesoverweging aangestuurd door de projectdriehoek (m.n. bestuurlijk opdrachtgever), waardoor deze (overwegend) een grote(re) uitloop veroorzaken. Kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'organisatorisch' (projectorganisatie richting moederorganisatie) worden vanuit een bedrijfsmatige procesafweging aangestuurd door de projectdriehoek (m.n. ambtelijk opdrachtgever en projectleider), waardoor deze een beperkte uitloop veroorzaken.

Samenvattend kan het volgende worden gesteld. Het kwantitatieve onderzoek laat zien dat de geplande doorlooptijd van ruimtelijke projecten bij de gemeente 's-Hertogenbosch vooral wordt overschreden met een toenemende gecombineerde sociale- en tijdscomplexiteit, en indien de financiële complexiteit afwezig is. Als financiële complexiteit aanwezig is, is een verband met sociale-tijdscomplexiteit afwezig. Het kwalitatieve onderzoek laat daarbij zien, dat kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'sociaal' vanuit een zorgvuldige procesoverweging (overwegend) een grote(re) uitloop veroorzaken. Een deadline, die op basis van andere inzichten, dan complexiteit, is gekozen, draagt daaraan bij. Bij een evenwichtig opererende projectdriehoek wordt geconstateerd, dat een aanzienlijk deel van de kritische gebeurtenissen wordt beheerst binnen de (geplande) doorlooptijd.

Verder wordt inzicht geboden in het management van complexe projecten in het algemeen en in de rolvulling van de bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgever in de projectdriehoek. Dit inzicht leidt tot enkele nuttige aanbevelingen voor de sector Stadsontwikkeling om verder te professionaliseren en te faciliteren, met als intentie het tijdig realiseren van bestuurlijke doelstellingen. De aanbevelingen kunnen eveneens dienen voor andere gemeenten.

Inhoud

1. Inleiding	10
1.1 Publieke organisaties als onderdeel van een complex netwerk	10
1.2 Netwerk bij ruimtelijke projecten	10
1.3 Directie Stadsontwikkeling als schakel in het netwerk	11
1.4 Organisatie van projecten.....	12
1.5 Vragen over de relatie tussen complex ruimtelijke projecten en hun doorlooptijd	13
1.6 Te bereiken doelen	15
1.7 Leeswijzer	16
2. Literatuuronderzoek /theoretische achtergrond.....	18
2.1 Sociaal complexe projecten	18
2.1.1 Kenmerken van projecten.....	18
2.1.2 Complexiteit van projecten.....	20
2.1.3 Complexe projecten in een publieke omgeving.....	22
2.1.4 Sociale complexiteit	24
2.2 Projectmatig werken: rollen, rolvervulling, besluitvorming en doorlooptijd	25
2.2.1 Projectmatig werken is een werkwijze.....	26
2.2.2 Het opdrachtgevend systeem	26
2.2.3 De bestuurlijk opdrachtgever	27
2.2.4 De ambtelijk opdrachtgever	28
2.2.5 De projectleider	28
2.2.6 De projectdriehoek	29
2.2.7 Besluitvorming binnen projectmatig werken.....	30
2.2.8 Het vuilnisbak-model	31
2.2.9 Doorlooptijd van projecten.....	32
3. Methode van onderzoek.....	34
3.1 Exploratief onderzoek.....	34
3.2 Technisch ontwerp	34

3.3	Deelonderzoek I: statistische analyse van dimensies van complexiteit en doorlooptijd	35
3.3.1	Methode van dataverzameling	35
3.3.2	Methodiek van onderzoek	36
3.3.3	Methode van dataverwerking.....	37
3.3.4	Methode van data-analyse	37
3.3.5	Validiteit en betrouwbaarheid	38
3.4	Deelonderzoek II: Casestudy rolvulling projectdriehoek en geplande doorlooptijd	38
3.4.1	Methode van dataverzameling	39
3.4.2	Methodiek van onderzoek	40
3.4.3	Methode van dataverwerking.....	41
3.4.4	Methode van data-analyse	41
3.4.5	Validiteit en betrouwbaarheid	41
3.5	Positie onderzoeker in relatie tot het onderzoek	41
3.6	Triangulatie	42
4.	Resultaten en analyse van Deelonderzoek I.....	43
4.1	Ordering van projecten naar aard van complexiteit.....	43
4.2	Samenhang geplande doorlooptijd en sociaal complexe ruimtelijke projecten	46
4.2.1	Statistische samenhang tussen impact van een project en sociale complexiteit.....	46
4.2.2	Statistische samenhang tussen impact en doorlooptijd	46
4.2.3	Statistische samenhang tussen doorlooptijd en sociale complexiteit.....	47
4.2.4	Toetsing latente schaal van complexiteit	48
4.2.5	Interactie van complexiteitsvariabele 'ST' met andere dimensies van complexiteit	51
4.3	Statistische analyse leidend voor de keuze van projecten van de casestudy	54
5.	Beschrijving, resultaten en analyse van de casestudy's	55
5.1	Beschrijving casus I: Visie energielandschap.....	56
5.1.1	Omschrijving van het project	56
5.1.2	Politieke context	56
5.1.3	Maatschappelijke context.....	57

5.1.4	Integrale aanpak	57
5.1.5	Geplande doorlooptijd en einde van het project.....	58
5.1.6	Interfererende projecten	58
5.2	Beschrijving casus II: Gebiedsperspectief Bossche Stadsdelta.....	59
5.2.1	Omschrijving van het project	59
5.2.2	Politieke context	59
5.2.3	Maatschappelijke context.....	60
5.2.4	Integrale aanpak	60
5.2.5	Geplande doorlooptijd en einde van het project.....	60
5.2.6	Interfererende projecten	61
5.3	Resultaten en analyse van de casestudy's	61
5.3.1	Validatie casusselectie	62
5.3.2	Ordering en kenmerken van kritische gebeurtenissen.....	63
5.3.3	Kritische gebeurtenissen versus rolvulling.....	67
5.3.4	Kritische gebeurtenissen versus doorlooptijd.....	76
6.	Conclusie en aanbevelingen.....	81
6.1	Recapitulatie van de probleemstelling.....	81
6.2	Antwoord op de deelvragen	82
6.3	Beantwoording van de hoofdvraag.....	84
6.4	Wetenschappelijke relevantie	85
6.4.1	Bijdrage aan theorievorming	86
6.4.2	Gevonden kennis over (sociale) complexiteit	87
6.4.3	Opmerkelijke en/of onverwachte resultaten.....	87
6.4.4	Nieuwe opgekomen wetenschappelijke vragen	88
6.5	Maatschappelijke relevantie: aanbevelingen.....	88
6.5.1	Managen van complexe projecten.....	88
6.5.2	Aanbevelingen richting de sector Stadsontwikkeling (en breder).....	90
6.6	Reflectie en aanbevelingen toekomstig onderzoek	91

6.6.1	Validiteit en betrouwbaarheid	91
6.6.2	De mogelijkheid van generalisatie van de resultaten	92
6.6.3	reflectie ten behoeve van toekomstig onderzoek	92
Referenties.....		95
Bijlage 1:	Organogram sector Stadsontwikkeling	101
Bijlage 2:	Sectorprojectenlijst 2020.....	102
Bijlage 3:	Interviewprotocol	106
Bijlage 4:	Visie energielandschap: Procesverloop, tijdlijn en kritische gebeurtenissen	108
Bijlage 5:	Bossche Stadsdelta: Procesverloop, tijdlijn en kritische gebeurtenissen.....	109

1. Inleiding

1.1 Publieke organisaties als onderdeel van een complex netwerk

In de huidige netwerksamenleving worden publieke en private organisaties uitgedaagd door steeds complexere taken en problemen. Een samenleving, die ook als VUCA wordt getypeerd (Wal, 2017). De afkorting VUCA staat vertaald voor: beweeglijkheid, onzekerheid, complexiteit en ambiguïteit. Deze kenmerken, al dan niet in onderlinge samenhang, beïnvloeden de activiteiten van organisaties, alsmede hun resultaten: succes of falen (Staveren, 2018). Binnen deze samenleving wordt van publieke organisaties verwacht dat ze het voortouw nemen bij het oplossen van maatschappelijke problemen. Veel maatschappelijke vraagstukken zijn lastig, omdat normatieve en cognitieve onzekerheden groot zijn en die onzekerheden elkaar ook onderling beïnvloeden. Ook hebben deze vraagstukken vaak relaties met vraagstukken op andere domeinen. Die vraagstukken worden wel getypeerd als hardnekkige, moeilijk structureerbare vraagstukken, of 'wicked problems' (Rittel & Webber, 1973; Roberts, 2000).

Publieke organisaties zijn hierdoor meer afhankelijk van andere organisaties om hun doelstellingen te bereiken en om hun taken te vervullen. Het vervullen van deze taken vereist meer specialistische kennis, terwijl tegelijkertijd een breed scala aan stakeholders aan het proces van probleemaanpak, wenst deel te nemen. Burgers zijn zelfbewust geworden, stellen eisen en accepteren geen 'nee' als antwoord. Tevens bestaat het risico dat problemen de aandacht trekken van de media, die elke fout vergroot en de publieke actoren publiekelijk ter verantwoording voor hun daden roept. Doordat de publieke organisaties onderdeel uitmaken van een groter netwerk met actoren, die zij niet kunnen controleren en waarvan zij het gedrag niet volledig begrijpen of kunnen voorspellen, hebben deze organisaties te maken hebben met een stijgende onzekerheid (Koppenjan & Klijn, 2004).

1.2 Netwerk bij ruimtelijke projecten

In het vervullen van hun taken zijn publieke organisaties ook belast met het tot stand komen of faciliteren van ruimtelijke projecten. De lokale overheid heeft tot nog toe een spilfunctie (Allaert, 2006). De toekomstige stad, maar ook het toekomstige platteland, zal vitaal, attractief en duurzaam moeten zijn. Bij het ruimtelijke projecten is er sprake van een ingreep in de fysieke leefomgeving van de mens en flora en fauna. De aard, alsmede de impact, van de ingreep kan heel divers zijn. Beoogd wordt een meerwaarde voor de samenleving te bewerkstellingen gepaard gaande aan een kwalitatieve verbetering van de leefomgeving. Ieder ruimtelijk project is gepositioneerd in een eigen

politieke, culturele, sociale, economische, esthetische, ethische en geografische context (Allaert, 2006). Rond de totstandkoming van ruimtelijke projecten zijn heel veel verschillende partijen met allen hun eigen belangen betrokken. Naast een aantal organisaties dat direct bij de planning en uitvoering betrokken is – zoals gemeentelijke diensten, projectleiders, opdrachtgevers, private investeerders en mogelijke andere publieke partijen – zijn er ook vele andere organisaties betrokken, zij het soms op wat meer afstand van de directe interacties in een projectgroep of een stuurgroep. Hierbij kan gedacht worden aan maatschappelijke organisaties (zoals milieuorganisaties), burgers en hogere overheden. Gesproken kan worden van een projectnetwerk. Vertrouwen is van belang bij complexe projecten. Omdat partijen verschillende belangen hebben en ook verschillende opvattingen over de aard van het probleem in het project en de gewenste oplossingen zullen ze aanvankelijk waarschijnlijk met enige reserve naar elkaar kijken. Partijen zullen hun belangen daarbij goed in de gaten houden en ook wel eens met elkaar in conflict komen. Dan is het opbouwen van een zekere mate van vertrouwen tussen de partijen in de netwerken waar de ruimtelijke projecten tot stand komen van belang (Edelenbos, Klijn, Korthagen, & Meerkerk, 2011). Edelenbos et al. (2011) constateren vervolgens, dat de projectnetwerken in de vier grote steden van Nederland (G4) zich kenmerken door een hoge mate van dynamiek, vrij veel interacties en vrij veel conflict. Beslissingen rond grote ruimtelijke projecten worden gekenmerkt door een hoge mate van ‘wickedness’ (Radford, 1977; Mason & Mitroff, 1981).

1.3 Directie Stadsontwikkeling als schakel in het netwerk

Het G40-stedennetwerk is het netwerk van 40 (middel)grote steden (> 100.000 inwoners) in ons land, die elkaar vinden in de stedelijke vraagstukken waar de leden van het netwerk voor staan. 's-Hertogenbosch maakt deel uit van de G40. Als dynamische provinciehoofdstad van Noord-Brabant met een prachtige historische kern, werkt 's-Hertogenbosch aan haar ruimtelijke ontwikkeling als Cultuurstad van het Zuiden en toonaangevende Datastad. Belangrijke en omvangrijke ruimtelijke projecten voor de komende periode zijn de ontwikkeling van het gebied Spoorzone (nieuw treinstation en diverse projecten op het gebied van wonen, bedrijvigheid, waterveiligheid en cultuur), woonlocatie De Groote Wielen met centrumvoorzieningen en projecten op het gebied van energietransitie (Duurzame Polder met wind- en zonenergie). De directie Stadsontwikkeling is verantwoordelijk voor de begeleiding en uitvoering van deze ruimtelijke (sector)projecten en vormt daarmee een belangrijke schakel in de diverse projectnetwerken. Ook in de projectnetwerken in 's-Hertogenbosch wordt –evenals bij de G4 steden– een hoge mate van dynamiek, vrij veel interacties en vrij veel conflict ervaren. Door de complexiteit van projecten ontstaan arena's van interactie: actoren worden gedwongen om te opereren in de context van strategische games en netwerken die nieuw

voor hen zijn en waarin hun standaardwerkwijzen niet langer voldoen (Kickert, Klijn, & Koppenjan, 1997). De op dit moment aanwezige hoogconjunctuur (m.n. de grote vraag naar woningen) zorgt daarbij voor extra dynamiek. Er zijn daardoor veel projecten in ontwikkeling, die allen de voordelen van de conjunctuur willen benutten.

1.4 Organisatie van projecten

De hoge mate van dynamiek, de vele interacties en de vrij vele conflicten leiden tot druk op de beslissingen, die gedurende het proces van het project, zowel inhoudelijk als procesmatig, genomen moeten worden. Hertogh & Westerveld (2010, p. 52) benoemen de wezenlijk van belang zijnde beslissingen in het proces van het project de 'critical events'; kritische gebeurtenissen. De geplande doorlooptijd van de projecten is mede van deze beslissingen afhankelijk. Het tijdig tot stand komen van projecten draagt bij aan het tijdig behalen van bestuurlijke inhoudelijke doelstellingen. De ontwikkeling en succesvolle uitvoering van grote projecten stellen bijzondere eisen aan de organisatie en werkwijze van de betrokken bestuurlijke organen ('t Hart, 1993).

Voor de beantwoording van complexe, multidisciplinaire vraagstukken, die gekoppeld zijn aan deadlines en die de normale, dagelijkse routines overtreffen, wordt in de gemeentelijke organisatie gekozen voor een projectmatige aanpak. Alhoewel de gemeentelijke cultuur en -structuur traditioneel ingericht zijn op sturing en beheersing van lijnactiviteiten, zijn zowel lijnactiviteiten als projecten van groot belang voor de organisatie. Een project wordt door het gezamenlijke lijnmanagement benoemd, omdat de organisatie geconfronteerd wordt met een 'unieke opgave' die niet binnen het dagelijkse takenpakket (van de lijnorganisatie) valt. Die uniciteit veronderstelt, dat met voorrang en creativiteit gewerkt wordt aan het beoogde projectresultaat. Sturing en beheersing van projecten stellen andere eisen aan de organisatie en aan betrokkenen. Deze andere eisen hoeven niet voor ieder individueel project uniek te zijn en steeds opnieuw gesteld te worden. Sterker nog, professioneel projectmanagement veronderstelt een gestandaardiseerde, maar flexibel hanteerbare werkwijze. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft een dergelijke werkwijze hiervoor vastgesteld: 'het Bosch model 2.0'. Indien binnen een lijnorganisatie sprake is van een permanente projectorganisatie dan wordt gesproken van een matrixstructuur.

Van Dieën (2016) noemt het besluitvormend deel van een project 'het opdrachtgevend systeem'. Dit systeem bestaat twee delen: de politiek-bestuurlijke organisatie en ambtelijke organisatie, die ieder een opdrachtgever hebben. Naast het besluitvormende deel kent de projectorganisatie een uitvoerend deel, waarbij de projectleider zich richt op het aansturen projectteam. De bestuurlijk

opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en de projectleider vormen samen het kloppend hart van het project; de zogenaamde 'projectdriehoek'. De rollen zijn vanuit het systeem te bepalen, maar hangen in belangrijke mate af van de manier, waarop de drie betrokken hun rol daadwerkelijk invullen (Dieën, 2016).

1.5 Vragen over de relatie tussen complex ruimtelijke projecten en hun doorlooptijd

't Hart (1993) stelt, dat er is opvallend weinig empirisch onderzoek naar grote publieke projecten in Nederland is verricht. Meer omvattende, systematische en vergelijkende studies naar de rol van politiek-bestuurlijke factoren bij grote projecten, inclusief aandacht voor publieke projecten die wel succesvol zijn verlopen, zijn schaars ('t Hart, 1993). Bij grote projecten zijn, maar een paar lessen geleerd uit eerdere projecten en er is een gebrek aan referentiemateriaal voor prestatiemeting van andere projecten (Bruijn, Jong, Korsten, & Zanten, 1996). Later gepubliceerde, sterk beperkte, literatuur over grote (infrastructurele) projecten spitst zich veelal toe op het vraagstuk van de politieke controle, waarschijnlijk geprikkeld door een aantal cases waarin slechte ervaringen zijn opgedaan met (kosten)beheersing van grote publieke projecten. Over de wijze van omgaan met kritische gebeurtenissen bij complexe ruimtelijke projecten door de projectdriehoek (mede in relatie tot de politiek-bestuurlijke aspecten) en de gevolgen daarvan op de doorlooptijd is geen wetenschappelijk onderzoek bekend. De rol van opdrachtgever is in de praktijk ontstaan en hieraan wordt op veel manieren inhoud gegeven (Dieën, 2016).

De auteur van het nu voorliggend onderzoek is werkzaam als Senior Projectmanager binnen de directie Stadsontwikkeling van de gemeente 's-Hertogenbosch en medesteller van het Bosch Model 2.0. Met deze achtergrond, en tegen het licht van de hoge dynamiek van de projectomgeving, bestaat er interesse in (sociaal) complexe ruimtelijke projecten, mede in relatie tot de politiek-bestuurlijke aspecten daarvan. Het samenspel, de rolvulling en de besluitvorming binnen de projectdriehoek bij dergelijke complexe projecten is daarbij van belang. De auteur ervaart, dat het functioneren van de projectdriehoek veelal echt waarneembaar is bij de besluitvorming ten aanzien van kritische gebeurtenissen. Daarbij spelen in de besluitvorming in een publieke omgeving politiek-bestuurlijke factoren mee in de rolvulling van de bestuurlijk opdrachtgever binnen de projectdriehoek. Voor de ambtelijk opdrachtgever spelen in deze besluitvorming, zeker in de huidige hoogconjunctuur, organisatorische aspecten een rol, terwijl de projectleider zich vooral richt op de uitvoering van de opgave; het projectresultaat. Ook een auteur als Van Dieën (2016) merkt op dat het moeilijk is om de rolverdeling in de projectdriehoek bespreekbaar te maken. De reden daarvoor zou zijn, dat de

projectdriehoek, als kloppend hart, de plek is waar de verschillende machten in het project bijeen komen.

De praktijk laat zien dat het uiteindelijke projectresultaat vaak bijdraagt aan bestuurlijk inhoudelijk geformuleerde doelstellingen uit het coalitieakkoord. Het is veelal gewenst het projectresultaat binnen de bestuurstermijn van de coalitie te behalen met het oog op de volgende verkiezingen, maar het kan ook zijn dat bepaalde besluitvorming bij kritische gebeurtenissen om politiek-bestuurlijke redenen vertraagd wordt door deze bijvoorbeeld over de verkiezingen heen te tillen. Dit geldt ook voor ruimtelijke opgaven met een sociale complexiteit. Hiervan is sprake bij veel partijen met verschillende belangen en verschillende opvattingen over de nut en noodzaak van het project en de gewenste oplossingen.

Dit leidt tot de volgende hoofdvraag voor dit onderzoek:

In hoeverre kan het al dan niet behalen van de geplande doorlooptijd van complexe ruimtelijke projecten verklaard worden uit enerzijds specifieke dimensies van de complexiteit van projecten en anderzijds uit de rolvulling van bestuurlijk opdrachtgever en ambtelijk opdrachtgever binnen de projectdriehoek bij kritische gebeurtenissen?

Deze hoofdvraag wordt uitgewerkt aan de hand van de volgende deelvragen:

- a. Hoe kunnen ruimtelijke projecten naar aard van complexiteit geordend worden en kan daarbinnen sociale complexiteit onderscheiden worden, als een specifieke dimensie waarop de mate van sociale complexiteit systematisch varieert?
- b. Wat nemen we waar ten aanzien van de geplande doorlooptijden van ruimtelijke projecten en in hoeverre hangt deze samen met de mate van sociale complexiteit?
- c. Welke kritische gebeurtenissen hebben zich voorgedaan bij twee geselecteerde sociale complexe ruimtelijke projecten en kan hierbij de relatie tot doorlooptijd en politiek-bestuurlijke aspecten worden aangegeven?
- d. Hoe kunnen we de wijze van omgaan met kritische gebeurtenissen verklaren vanuit de rolvulling binnen de projectdriehoek (en vice versa) in de geselecteerde projecten?
- e. In hoeverre is de wijze van omgaan met kritische gebeurtenissen van invloed geweest op de (geplande) doorlooptijd?

Ter uitwerking van de deelvragen 'a' en 'b' zal een brede inventarisatie van de door de directie van Stadsontwikkeling vastgestelde projecten worden gehouden. De deelvragen 'c', 'd' en 'e' zullen aan de hand van een casestudy van twee sociale complexe projecten worden beantwoord.

Centraal in dit onderzoek staan de kernbegrippen: (ruimtelijke) projecten, (sociale) complexiteit, politiek-bestuurlijke omgeving, projectmatig werken, (rolvervulling) projectdriehoek, bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever, kritische gebeurtenis, besluitvorming en doorlooptijd.

1.6 Te bereiken doelen

Het doel van dit onderzoek is inzicht te verkrijgen in de samenhang tussen de complexiteit van ruimtelijke projecten en de geplande doorlooptijd van deze projecten. Met name de sociale complexiteit heeft daarbij de attentie vanwege de hoge dynamiek in de projectomgevingen van ruimtelijke projecten. De analyseresultaten worden enerzijds verkregen aan de hand van de specifieke dimensies van de complexiteit van de projecten zelf en anderzijds uit onderzoek naar de samen- en wisselwerking tussen de drie actoren vanuit ieders rol binnen de 'projectdriehoek'. De samen- en wisselwerking wordt onderzocht (bij de besluitvorming) bij kritische gebeurtenissen binnen het proces van deze projecten. De analyseresultaten worden vervolgens afgezet tegen de doorlooptijd.

De inzichten, die uit dit onderzoek verkregen worden, kunnen in algemene zin bijdragen aan de aanpak van toekomstige (sociale) complexe ruimtelijke projecten en kunnen verder ter referentie dienen voor het functioneren van andere projectdriehoeken van (sociale) complexe projecten. De inzichten kunnen, daar waar nodig, bijdragen aan het optimaler functioneren van die andere projectdriehoeken door met de vergaarde kennis gericht bij te sturen of te interveniëren. Dit onderzoek geeft daarmee een eerste inkleuring van de lacune in de wetenschappelijke kennis over de werking van de projectdriehoek van complexe ruimtelijke projecten en de gevolgen daarvan op de doorlooptijd. Zo mogelijk kunnen deze inzichten gebruikt worden voor vervolgonderzoek.

Door als gemeente continue aandacht te blijven hebben voor de verbetering van de werking van de projectdriehoek in algemene zin, zal dit enige bijdrage leveren aan het behalen van de geplande doorlooptijd van projecten en daarmee aan het tijdig realiseren van bestuurlijke inhoudelijke doelstellingen. Het tijdig realiseren van bestuurlijke doelstellingen, en daarmee voorkomen van capaciteitsproblemen en overschrijding van budgetten, zal voorts de verhouding tussen het bestuur en de ambtelijke organisatie ten goede komen.

1.7 Leeswijzer

In deze paragraaf is een leeswijzer opgenomen, die de lezer een snelle indruk geeft van de opbouw van het onderzoek en daarnaast behulpzaam kan zijn bij het gericht zoeken van informatie. Het onderzoek in deze scriptie is opgebouwd en uitgewerkt in vijf delen. Deze delen zijn:

- *Inleidend deel*

In dit eerste gedeelte is het onderwerp van onderzoek nader uiteengezet. In de kern van dit hoofdstuk is dieper ingegaan op de achtergrond van het onderwerp, de plaats van het onderwerp in de organisatie en de relatie van de onderzoeker tot het onderwerp, waarna vervolgens de vraagstelling, deelvragen en doelstelling zijn geformuleerd.

- *Theoretisch deel*

Dit deel heeft betrekking op hoofdstuk twee van het onderzoek. In hoofdstuk twee wordt het theoretisch kader van het onderzoek beschreven. In het eerste gedeelte wordt ingegaan op de theorievorming omtrent definities van projecten met bijbehorende kenmerken, de complexiteit van projecten, complexe projecten in een politieke omgeving om vervolgens nader in te zoomen op sociale complexiteit. In het tweede gedeelte van het theoretisch kader komt de theorievorming over projectmatig werken, de projectdriehoek (bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en projectleider), de besluitvorming en de doorlooptijd aan de orde.

- *Methodisch deel*

In hoofdstuk 3 wordt de methode van onderzoek uitgeschreven. Dit onderzoek betreft een exploratief onderzoek ofwel verkennend onderzoek en heeft tot doel het onderwerp van onderzoek beter te begrijpen; alle mogelijk interessante gegevens worden verzameld. Het technisch ontwerp van het onderzoek valt in twee deelonderzoeken uiteen; een statistische analyse en een casestudy.

- *Empirisch deel*

In Deelonderzoek I (hoofdstuk 4) worden de resultaten en de analyse van het statistische onderzoek weergegeven. Dit statistisch onderzoek betreft het inzichtelijk maken van de samenhang tussen de dimensies van complexiteit van de door de directie van Stadsontwikkeling vastgestelde projecten én de (geplande) doorlooptijd uitgevoerd. In Deelonderzoek II (hoofdstuk 5) worden de resultaten en de analyse van het onderzoek van een casestudy opgetekend. In de casestudy wordt de rolvulling binnen de projectdriehoek bij het omgaan met kritische gebeurtenissen in relatie tot de (geplande) doorlooptijd onderzocht. Dit casestudy omvat een tweetal casussen, die aan de hand van de statistische analyse zijn geselecteerd.

- *Concluderend deel*

De belangrijkste conclusies uit het onderzoek worden vervolgens weergegeven in hoofdstuk 6. Hier worden de deelvragen en hoofdvraag van het onderzoek beantwoord. Tot slot worden de aanbevelingen gepresenteerd en vindt een reflectie plaats op het onderzoek.

2. Literatuuronderzoek /theoretische achtergrond

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader van het onderzoek uiteengezet. Dit kader vormt de bril waarmee de onderzoeker de empirie bekijkt. Het theoretisch kader van dit onderzoek kent twee delen. Allereerst wordt het theoretisch concept van complexe projecten beschreven. Complexe projecten onderscheiden zich duidelijk van gewone projecten en hebben hun eigen specifieke kenmerken en dimensies van complexiteit. Ingezoomd wordt op complexe projecten in een publieke omgeving. De dimensie sociale complexiteit wordt in dit onderzoek nader belicht, omdat de projectnetwerken in 's-Hertogenbosch een hoge mate van dynamiek, vrij veel interacties en vrij veel conflict voortbrengen. Het tweede deel van het theoretisch kader belicht de wijze van het projectmatig oppakken van complexe projecten; het projectmatig werken. De leidende principes van projectmatig werken alsmede de drie meest van belang zijnde rollen worden beschreven. Voorts is literatuuronderzoek verricht naar de rolvervulling van deze rollen in relatie tot elkaar en de besluitvorming, die binnen deze 'driehoek' tot stand komt. Als laatste onderwerp komt de doorlooptijd van projecten aan de orde.

2.1 Sociaal complexe projecten

In deze paragraaf wordt in eerste instantie gezocht naar een begripsomschrijving van een project en de aan een project toebehorende kenmerken. Verschillende classificaties van complexe projecten zijn gepresenteerd in de literatuur. Gezocht wordt naar dimensies van complexiteit, waarop complexe ruimtelijke projecten van elkaar kunnen worden onderscheiden. Aangezien het in dit onderzoek gaat om complexe ruimtelijke projecten in een publieke omgeving is nader ingezoomd op deze relatie. Ter afsluiting van deze paragraaf zijn de inzichten vanuit bestaand literatuuronderzoek met betrekking tot het aspect 'sociale complexiteit', de dynamiek en interactie in (project)netwerken, beschreven.

2.1.1 Kenmerken van projecten

Het woord 'project' kent geen eenduidige definitie. Via de zoekfunctie van Google komen er tal van definities bovendrijven. Ook in de wetenschappelijke literatuur is geen eenduidige definitie te herleiden. Morris (1988) beschrijft: "Een project kenmerkt zich idealiter door een duidelijk omschreven taak, te realiseren in een tevoren gespecificeerde termijn door de gecoördineerde inzet van personen en middelen vanuit diverse organisaties of organisatieonderdelen, in een daarop afgestemd ad hoc-en tijdelijk werkverband." Om het projectmatig werken te kunnen beschrijven stelde Turner (1997) na vergelijking van definities van diverse auteurs de navolgende definitie samen:

“In een project worden menselijke, financiële en materiële resources op een geheel nieuwe manier georganiseerd om een unieke reeks activiteiten te initiëren, van een gespecificeerde aard, binnen een bepaald tijdsbestek en budget, om een gunstige verandering ten opzichte van kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen te bewerkstelligen”. Wijnen, Renes, & Storm (2006) hanteren in het voorwoord van hun boek ‘Projectmatig werken’ eveneens een eigen definitie als basis om projectmatig werken te beschrijven en uit te werken: “Projecten zijn tijdelijke, resultaatgerichte samenwerkingsverbanden tussen mensen, waarin gebruik gemaakt wordt van schaarse middelen”. Ook het Bosch’ model 2.0 (Bosch' Model 2.0, 2018) kent een eigen definitie van project: “Een project is een tijdelijke werkorganisatie om een unieke opgave binnen de afgesproken randvoorwaarden te realiseren”.

De verschillen tussen deze definities zijn enigszins beperkt. Uit een kwalitatieve vergelijking van de verschillende definities kunnen algemene kenmerken van een project gedestilleerd worden. Een project kenmerkt zich door:

- tijdelijkheid met definieerbaar begin en eind;
- resultaatgerichtheid door een concreet beoogd resultaat;
- eigen (werk)organisatie met een gecoördineerde samenwerking vanuit diverse organisatieonderdelen (of organisaties);
- gelimiteerde inzet van tijd en middelen.

Het feit dat er sprake is van een tijdelijke eigen (werk)organisatie maakt duidelijk, dat er door het lijnmanagement weloverwogen en vervolgens expliciet besloten moet worden om een klus tot een project te benoemen. Dit geeft een project haar unieke status. Dit maakt volgens Boddy (2003), dat projecten ook in andere opzichten eigenschappen gemeen hebben. Er worden verwachtingen geschapen over het leveren van (nieuwe) prestaties, die iets anders tot stand zullen brengen. Ook al zijn deze verwachtingen vaak niet eenduidig en ingekaderd, waardoor deze spanning opwekken met de gelimiteerde inzet van middelen. Daarnaast is het, volgens Boddy (2003), duidelijk dat projecten afhangen van mensen. Deze mensen komen van verschillende niveaus, functies en organisatieonderdelen, die zowel persoonlijke als organisatorische doelen nastreven. Dit betekent, dat voor het eindresultaat (opdrachtgever) één beheerpunt (projectmanager) en een heldere rolverdeling met duidelijke afspraken voor de werkorganisatie is benodigd. In de derde plaats geeft Boddy (2003) aan, dat projecten plaats vinden in een bepaalde context. De elementen van die context zijn van invloed op elkaar. Er is geen sprake van een geïsoleerd systeem.

2.1.2 Complexiteit van projecten

Het is evident, dat ook voor 'complexe' projecten geen eenduidige definitie bestaat. Een 'complex project' is meer dan een 'groot project'. Groot impliceert slechts een relatieve maat: het gaat om de verhouding tussen de voor de vervulling van de taak benodigde hulpmiddelen en de elasticiteit van het systeem waarbinnen het project plaatsheeft ('t Hart, 1993). Toch wordt er in de literatuur veelal vanuit gegaan, dat een groot project een complex project betreft, dan wel complexiteit in zich draagt. Grote projecten kenmerken zich door een hoge mate van onzekerheid en complexiteit (Salet, 2010).

De complexiteit van het project kan worden beschouwd als een karakteristiek van een project die het moeilijk maakt om de verschijningsvorm en de interacties ervan te begrijpen, te voorspellen en vast te houden, zelfs als er redelijk volledige informatie over het projectsysteem is (De Nadae & Carvalho, 2019). De factoren die verband houden met projectgrootte, projectvariatie, onderlinge afhankelijkheid van projecten en projectcontext kunnen bijdragen om de complexiteit van een project te vergroten (Vidal & Marle, 2008). Complexiteit is zichtbaar in alle besluitvormingsrondes. Hoewel complexiteit traditioneel hoog is tijdens de vroege fasen van het project, blijven veel van de elementen van die complexiteit zichtbaar tijdens de latere stadia van implementatie (Hertogh & Westerveld, 2010).

Nadae & Carvalho (2019, p. 22) hebben een uitgebreid overzicht van de literatuur met betrekking tot de classificatie van complexe projecten gemaakt. Uit dit overzicht worden ter illustratie van de verscheidenheid in denken over de classificatie van complexe projecten een aantal auteurs benoemd: Maylor (2003) vat complexiteit samen als drie factoren: organisatorische complexiteit, complexiteit van middelen en technische complexiteit. Volgens Maylor, Vidgen & Carver (2008) betekent complex "opgebouwd uit vele onderling verbonden onderdelen". Vidal, Marle & Bocquet (2011) stellen voor dat de complexiteit van het project is ingedeeld naar grootte, variëteit, onderlinge afhankelijkheid en context van de projectsystemen, zoals de technische en organisatorische dimensies. He, Luo, Hu & Chan (2015) stellen zes categorieën van projectcomplexiteit voor: technologisch, organisatorisch, doelstelling, milieu, cultuur en informatie. In 2015 presenteerden Carvalho, Patah & Souza Bido criteria en variabelen om de complexe projecten te classificeren: financieel, contractueel, technische complexiteit en organisatorische overwegingen. Terwijl Santos, Soares & Carvalho (2016) projecten beschouwen als complex vanwege het aantal deelnemers, de diversiteit aan vaardigheden en de onzekerheid die daarmee gepaard gaan.

Uit dit overzicht blijkt dat een aantal wetenschappers trachten dimensies van complexiteit aan te geven, terwijl andere wetenschappers trachten te verklaren wat binnen die dimensies een project complex maakt. Terugkerende dimensies zijn technisch, organisatorisch en middelen, waarbij de

menselijke factor een belangrijke rol speelt. De oorzaak van de complexiteit van een project kan daarbinnen gelegen zijn in onder meer: omvang, invloed op de omgeving, variëteit, hoeveelheid actoren, interacties tussen actoren, uiteenlopende belangen en innovatie.

Hertogh & Westerveld (2010) hebben in een onderzoek naar grote internationale infrastructurele projecten vastgesteld dat er weliswaar veel verschillen zijn tussen de bestudeerde projecten, maar dat het duidelijk is dat de kenmerken van de bestudeerde projecten ook enkele interessante overeenkomsten vertonen. Tijdens de hoorzitting voor de Commissie Duivensteijn (2004, p. 253) stelde professor Flyvbjerg dat er, op basis van statistische analyse, verbazend veel overeenkomsten bestaan tussen grote infrastructurele projecten voor wat betreft kostenoverschrijdingen en/of een tekort aan baten. De projecten zijn daarmee zeker niet uniek, er is een patroon te ontdekken. De overeenkomsten zijn van groot belang, omdat ze betekenen dat een vergelijking van complexiteit mogelijk vruchtbaar is. Het kan de complexiteit bij toekomstige projecten beheersbaar(der) maken.

Tevens constateerden Hertogh & Westerveld (2010) dat de verhaallijnen en daarmee de analyse van de complexiteit van de projecten in de literatuur is bepaald door de onderzoekers en niet door de belangrijkste deelnemers van de projecten. De analyse van complexiteit heeft daarmee een dominante theoretische basis, waarbij wetenschappers complexiteit beschrijven vanuit een extern gezichtspunt. Dit externe gezichtspunt heeft als voordeel een grotere objectiviteit, maar houdt veelal in, dat een voor de analyse potentieel belangrijk deel van de informatie wordt of kan worden gemist. De opvattingen van deelnemers van projecten ontbreken immers grotendeels bij het definiëren van complexiteit. Dit, terwijl deze deelnemers de uitdagingen van complexiteit dagelijks het hoofd bieden. Onderhavig onderzoek benut evenals Hertogh & Westerveld (2010) de deelnemers voor het definiëren van complexiteit van de sectorprojecten van de sector Stadsontwikkeling.

Gebaseerd op interviews (met projectmanagers en andere belanghebbenden) en opgedane ervaring ontwikkelden Hertogh & Westerveld (2010) een visie, waarin zij zes dimensies van complexiteit onderscheiden binnen grote infrastructurele projecten: technische, sociale, financiële, juridische, organisatorische en tijdscomplexiteit. Dit onderscheid is vergelijkbaar met de dimensies, die ook andere wetenschappers benoemen, behoudens dat Hertogh en Westerveld (2010) sociale complexiteit als dimensie benoemen en niet enkel beschouwen als een oorzaak van complexiteit. De indeling van dimensies van het onderzoek Hertogh en Westerveld (2010) is bruikbaar, omdat het – analoog aan onderhavig onderzoek- een onderzoek naar de complexiteit van ruimtelijke projecten betreft, waarbij eveneens de complexiteit vanuit het gezichtspunt van de deelnemers is beoordeeld. Met behulp van dit onderzoek en eigen ervaring wordt ten behoeve van de operationalisering (Thiel,

2010) inhoud gegeven aan de zes dimensies door middel van indicatoren. Met deze indicatoren kunnen projecten worden onderscheiden naar aard van complexiteit.

Tabel 1: Dimensies van complexiteit met indicatoren, ontleend aan Hertogh en Westerveld (2010)

Dimensie van complexiteit	Indicatoren:
Technische complexiteit	- onbewezen technologie - technische onzekerheid
Sociale complexiteit	- diverse belangen - belangentegenstelling - aantal actoren - diversiteit van actoren
Financiële complexiteit	- financiële haalbaarheid - prijs-kwaliteitverhouding - kosteneffectiviteit - financiële controle (beheer en verantwoording) - financiering zelf d.m.v. bijdragen, lening, subsidie, budget van verschillende afdelingen.
Juridische complexiteit	- Uitgebreide, tegenstrijdige en veranderende wet- en regelgeving - afgesloten/af te sluiten overeenkomsten/contracten
Organisatorische complexiteit	- vormgeving, samenstelling en invulling van de projectorganisatie - projectorganisatie in relatie tot opdrachtgevers en moederorganisatie (werkprocessen, mandaat, besluitvorming) - samenwerking met derde partijen
Tijdscomplexiteit	- deadlines - toezeggingen (ontstaat ook door de andere dimensies van complexiteit)

2.1.3 Complexe projecten in een publieke omgeving

Bij complexe projecten staat er vaak veel op het spel. Het is dan ook niet verwonderlijk dat, in een publieke omgeving, de projecten politiek een zeer gevoelig onderwerp kunnen vormen. Het is daarom benodigd om een korte reflectie op het specifieke publieke karakter van publieke projecten te geven. Veel maatschappelijke vraagstukken zijn lastig, omdat normatieve en cognitieve onzekerheden groot zijn, deze elkaar ook nog eens onderling beïnvloeden en omdat vraagstukken vaak samenhangen met vraagstukken op andere domeinen. Die vraagstukken worden wel getypeerd als hardnekkige, moeilijk structureerbare vraagstukken, of 'wicked problems' (Rittel & Webber, 1973; Roberts, 2000).

Dit betekent overigens niet, dat private projecten geen politiek gevoelig onderwerp kunnen vormen. Wat is er dan 'publiek' aan publieke projecten? Volgens 't Hart (1993) is het belangrijkste verschil institutioneel van aard: in publieke projecten spelen instellingen van openbaar bestuur bijna per definitie een belangrijke, zo niet een centrale rol. Met de deelname van dergelijke organisaties komt tevens een combinatie van belangrijke spelregels, waaronder het project plaatsvindt, meer nadrukkelijk in beeld dan bij een zuiver particulier project het geval zou kunnen zijn:

- het project is onderworpen aan algemene beginselen van behoorlijk bestuur (ongeschreven regels);
- het project is onderworpen aan democratische controle, zowel door representatieve organen (gemeenteraad, parlement) als door onafhankelijke controle-instellingen zoals de Algemene Rekenkamer, inclusief daarbij behorende vereisten van openbaarheid van gegevens;
- een aantal van de betrokken hoofdrolspelers in het project is onderworpen aan de ritmiek van de electorale cyclus;
- het doen en laten van de bestuurlijke actoren in het project kan niet los worden gezien van de bredere politieke, bestuurlijke en beleidsmatige context, waarin zij opereren en waarin het project is gesitueerd.

Daarbij stelt 't Hart (1993), dat de betrokkenheid van politiek-bestuurlijke actoren bij publieke projecten een enigszins paradoxaal karakter lijkt te hebben: aan de ene kant is hun inbreng vaak onontbeerlijk en biedt hun steun mogelijkheden een breed draagvlak en het daarbij behorende maatschappelijke en ambtelijke momentum voor het project te creëren, aan de andere kant impliceert hun participatie een aantal belangrijke complexiteiten, beperkingen en obstakels die het welslagen van projecten nadelig kunnen beïnvloeden. De afhankelijkheid van de buitenwereld wordt groter, de positie van de stakeholders verandert sneller en de complexiteit en onzekerheid van de besluitvorming neemt sterk toe (Salet, 2010).

Complexe publieke projecten zijn te typeren als 'mixed-motive games', waarbij de verschillende actoren sterk uiteenlopende prioriteiten stellen en dienovereenkomstig hun calculaties bepalen en van tijd tot tijd aanpassen. Daarmee zijn de doeleinden en maatstaven van publieke projecten niet zozeer een vertrekpunt als wel een wezenlijk onderdeel van het politiek-bestuurlijke proces geworden (Teisman, 1992). Duidelijk is daarmee dat projecten niet alleen — zoals gesteld in de meeste handboeken — met doelrealisatie, maar ook met doelontwikkeling en doelverschuiving te maken hebben. De complexiteit van grote publieke projecten laat zich als volgt omschrijven. Het gaat om projecten die een bijzondere fysieke, financiële, technologische en (inter)organisatorische inspanning vragen, gegeven de omvang van de beoogde verandering en de daarmee samenhangende, meer dan gewone complexiteit van de taak (Morris & Hough, 1987). De omvang van een project is, zoals eerder

aangegeven, een relatieve maat: het gaat om de verhouding tussen de voor de vervulling van de taak benodigde hulpmiddelen en de spankracht van het systeem waarbinnen het project plaatsheeft ('t Hart, 1993). Duidelijk is dat publieke projecten zowel veel mogelijkheden tot samenwerking als veel aangrijpingspunten voor politieke, ambtelijke, politiek-ambtelijke en publiek-private conflicten in zich bergen ('t Hart, 1993). 'Politieke' projecten kosten relatief veel energie en tijd door machtsvragen (Wijnen et al., 2006). Macht is daarbij een waarde vrij begrip. De ontwikkeling en succesvolle uitvoering van complexe publieke projecten stellen eisen aan de organisatie en de werkwijze van de betrokken bestuurlijke organen ('t Hart, 1993).

2.1.4 Sociale complexiteit

Door processen van specialisatie, professionalisering, decentralisatie, individualisering, en informatisering zijn er steeds meer plaatsen in de samenleving waar mensen, groepen en organisaties belangrijke beslissingen nemen (Castells, 2000). Hetgeen een toenemende fragmentatie van de samenleving te weeg brengt, waarbij men anderzijds elkaar nodig heeft. Als gevolg van deze paradoxale ontwikkeling van toenemende fragmentatie enerzijds en toenemende afhankelijkheid anderzijds, bestaat de samenleving steeds meer uit een web van netwerken. We leven in een netwerksamenleving (Castells, 2000). Deze netwerksamenleving kenmerkt zich door: toenemende vervlechting, deterritorialisering en globalisering, turbulente omgevingen, waardepluralisme, horizontale relaties en snelle ontwikkeling van kennis en technologie met ingevolge nieuwe onzekerheden en risico's. De complexiteit van veel maatschappelijke problemen kan verband houden met een aantal kenmerken van deze netwerkmaatschappij (Koppenjan & Klijn, 2004).

De invloed die een project uitoefent op zijn sociale omgeving kan bijdragen aan onzekerheid binnen deze omgeving. Hoe groter de impact op de bestaande omgeving, des te meer kans er is, dat actoren zich roeren en invloed proberen uit te oefenen op de uitvoering van het project (Duivesteijn, et al., 2004). Belangenconflicten en hoe daarmee om te gaan, staan volgens Hertogh & Westerveld (2010, p.148) centraal in de complexiteit van grote infrastructurele projecten, meer dan technologie, organisatie, financiën, wetgeving of tijd. Deze elementen van complexiteit kunnen ook belangrijk zijn, maar het meest kritische is de sociale arena van belanghebbenden waar het verschil moet worden gemaakt. De auteur van het nu voorliggend onderzoek heeft ervaren, dat deze constatering niet alleen voor grote infrastructurele projecten geldt, maar ook opgaat voor andere (grote) ruimtelijke projecten. Het klassieke voorbeeld is hier de omvangrijke ruimtelijke ingreep in binnenstedelijk gebied of de dreigende aantasting van natuur en landschap, die de sociale omgeving niet ongemoeid laat (Duivesteijn et al., 2004). De kern van 'sociale complexiteit' ligt in het verschil van belangen van de

betrokken stakeholders (Hertogh & Westerveld, 2010). Deze verschillende belangen komen vooral naar voren tussen niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en lokale belanghebbenden enerzijds, en de voornaamste gebruikers, initiatiefnemers en moederorganisaties anderzijds. Bij deze laatste is het eindresultaat en het beheersen van de investering, middelen die ze inzetten, vaak strak gedefinieerd in termen van reikwijdte, planning en budget. Externe belanghebbenden, zoals ngo's en lokale belangengroepen, zijn vooral geïnteresseerd in het beschermen of dienen van hun eigen belang. Groeiende individualisering, fragmentatie en waardepluralisme betekenen dat consensus over de aard van de problemen, de relevante criteria om deze op te beoordelen en de gewenste oplossingen niet automatisch tevoorschijn komen (Koppenjan & Klijn, 2004). De sociale complexiteit is volgens Hertogh & Westerveld (2010, p.153) hoog bij: belangenverstrengeling, verschillende interpretaties en percepties en grote impact van het project. Dit betekent, dat complexe problemen steeds vaker worden opgelost in een setting van wederzijdse afhankelijkheden (Koppenjan & Klijn, 2004). Technische complexiteit en financiële complexiteit toonden volgens Hertogh & Westerveld (2010) nauw verwantschap met sociale complexiteit. Technische en financiële complexiteit veroorzaken uitdagingen, wanneer ze raken aan het terrein van belanghebbenden. In die zin leiden 'technische' en 'financiële' complexiteit tot 'sociale' complexiteit.

2.2 Projectmatig werken: rollen, rolvulling, besluitvorming en doorlooptijd

Rolorganisaties bieden veiligheid en voorspelbaarheid en zijn geschikt in stabiele omstandigheden (Franks, 1989). Om die reden hebben veel gemeentelijke organisaties, zo ook de gemeente 's-Hertogenbosch in het Bosch' Model 2.0, 'spelregels' met betrekking tot projectmatig werken opgenomen in een handboek. De menselijke factor is welhaast allesbepalend in de totstandkoming van projecten. Mensen 'maken of kraken' de projecten. Daarom worden de taakverdeling en verantwoordelijkheden van de rollen binnen het projectmatig werken beschreven. Zo ook de rollen van bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en projectleider. Het literatuuronderzoek geeft weinig blijk van onderzoek naar de vervulling van deze rollen en de invloed daarvan op de doorlooptijd van een project. In de bureaucratische cultuur is er sprake van een rollencultuur die afhankelijk is van de kracht van de functionele specialiteiten (Franks, 1989). In deze paragraaf worden op basis van beschikbare gegevens uit het literatuuronderzoek, rollen, rolvulling, besluitvorming en doorlooptijd in relatie tot projectmatig werken nader ingekleurd. Ook wordt hierbij beschrijvende literatuur benut.

2.2.1 Projectmatig werken is een werkwijze

Als er op organisaties als de gemeente vragen afkomen die een eenmalig complex karakter hebben, waarbij het wel belangrijk is dat een van tevoren afgesproken resultaat behaald wordt, ligt projectmatig werken (Wijnen et al., 2006) als aanpak voor de hand. Het projectmatig oppakken van een klus is een oplossing, waarvoor wordt gekozen als het niet routinematig kan worden gerealiseerd of als de klus te ingewikkeld, te politiek gevoelig, te onzeker en/of te kostbaar is om over te laten aan het lot van improvisatie. De werkzaamheden binnen een project kunnen daarentegen wel een routinematig karakter hebben. Er moet weloverwogen worden besloten om van een klus een project te maken; een project ontstaat niet vanzelf. Projecten kunnen binnen een gemeente op verschillende manieren ontstaan. Ze zullen doorgaans ontstaan op initiatief van de politiek, het managementteam, individuele medewerkers of volgen uit wet- en regelgeving. Waar het initiatief of de aanleiding ook ligt, in alle gevallen is het van belang een eenduidige (project)aanpak te hebben. Dat begint met een expliciete beslissing van het directieteam van Stadsontwikkeling om een initiatief projectmatig op te pakken. Velen hebben projectmatig werken en/of projectmanagement geprobeerd te definiëren. In alle definities zitten de criteria voor succes opgesloten; kosten, tijd en kwaliteit (Atkinson, 1999). De auteur van onderhavig onderzoek wil projectmatig werken omschrijven als een werkwijze, waarbij op een gefaseerde, beheerste en zo effectief mogelijke (bedrijfsmatige) manier een vooraf vastgesteld resultaat in een tijdelijk multidisciplinair projectgroep wordt gerealiseerd. Een projectgroep wordt opgebouwd uit de juiste groepsleden in een omgeving die gericht is op ontwikkeling en planmatig werken, en niet op efficiëntie en routine (Akintoye & Shehu, 2009).

2.2.2 Het opdrachtgevend systeem

Als duidelijk is wat het projectresultaat moet zijn en welke werkzaamheden (inhoudelijke activiteiten) nodig zijn om het resultaat tot stand te brengen, moet duidelijk worden wie verantwoordelijk zijn voor het in overeenstemming met de afspraken uitvoeren van het project. Er dient vooraf nagedacht te worden over de inrichting van de projectorganisatie en de inrichting van het 'rollenspel' tussen de formeel te onderscheiden rollen. De opdrachtgever is dus al geruime tijd voor de start van een opdracht bezig met zijn voorbereidingen. Bij grote projecten kunnen alleen de voorbereidingen al projecten op zich zijn (Dieën, 2016). Een rol is daarbij niet hetzelfde als een functie. Een functie is de formele positie die een persoon bekleedt binnen de gemeente of andere publieke organisatie. Het besluitvormende deel van de projectorganisatie binnen een overheidsorganisatie wordt ook wel het 'opdrachtgevend systeem' genoemd. Het opdrachtgevend systeem bestaat uit twee delen: de politiek-bestuurlijke organisatie en de ambtelijke organisatie (Dieën, 2016). Beide delen hebben ieder een

opdrachtgever, te weten de bestuurlijk opdrachtgever en de ambtelijk opdrachtgever. Zo ontstaat in de ambtelijke organisatie de rol van ambtelijk opdrachtgever in het projectmatig werken, naast de functie van hiërarchisch leidinggevende in een lijnorganisatie. Het lijnmanagement houdt zich bezig met hiërarchische structurering en sturing van een organisatie (Mintzberg, 1994).

De opdrachtgever wil een bepaalde doelstelling, bepaalde effecten of een concreet resultaat bereiken; het nut en de noodzaak van een opdracht (Dieën, 2016). Een opdrachtgever kan zelf nut en noodzaak formuleren om de opdracht te laten uitvoeren, maar in een publieke omgeving is dit vaak van anderen afkomstig. In veel gevallen zal dus de bestuurlijk- en/of ambtelijk opdrachtgever beginnen als opdrachtnemer. De zogenaamde 'Januskop' van de Romeinse god Janus staat hiervoor symboliek. In de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer is in theorie sprake van een gelijkwaardige situatie: beiden zijn van elkaar afhankelijk (Dieën, 2016). Deze gelijkwaardigheid bestaat niet in een hiërarchische situatie.

De opdrachtgever wil of kan het proces om de doelstelling, bepaalde effecten of een concreet resultaat te bereiken niet zelf uitvoeren en geeft daarom opdracht aan de opdrachtnemer om te doen wat nodig is (Dieën, 2016). Het geven van een opdracht is de belangrijkste taak van een opdrachtgever (Dieën, 2016). De opdrachtgever zal om een opdracht te kunnen geven eerst de middelen (budget en/of personeel) en positie moeten verkrijgen (McPhee, 2008). Vervolgens neemt de opdrachtgever tijdens het proces 'doorgaan/bijsturen/stoppen'-beslissingen (Dilts & Pence, 2006). Goed opdrachtgeverschap is iets heel anders dan sturen op hoofdlijnen. Natuurlijk dient dit ook te gebeuren, maar details kunnen echter minstens zo belangrijk zijn. De opdrachtgever moet sturen op de zaken die belangrijk zijn en sommige details zijn belangrijker dan de hoofdlijnen (Dieën, 2016). De rol van opdrachtgever is in de praktijk ontstaan en hieraan wordt op veel manieren inhoud gegeven (Dieën, 2016).

2.2.3 De bestuurlijk opdrachtgever

De gemeenteraad of het college van burgemeester en wethouders is in principe de bestuurlijk opdrachtgever binnen een gemeente en gaat over het 'waarom' van de opdracht. De verantwoordelijk portefeuillehouder neemt veelal, namens het college, de honneurs waar als (gedelegeerd) bestuurlijk opdrachtgever en vormt daarmee intern en extern het bestuurlijk gezicht van het project (extern boegbeeld) en heeft een voorbeeldfunctie (Dieën, 2016, p. 37). De bestuurlijk opdrachtgever zorgt voor de verbinding van het project met de politiek-bestuurlijke organisatie (Dieën, 2016, p. 37). De bovenstaande beschrijving komt overeen met de beschrijving van rol van bestuurlijk opdrachtgever in

het Bosch' Model 2.0 (2018). De bestuurlijk opdrachtgever heeft te zorgen dat deze verbinding goed blijft, informeert de gemeenteraad en/of het college over de ontwikkelingen in het project, stemt af met collega-wethouders en draagt daarmee zorg voor politiek draagvlak. De bestuurlijk opdrachtgever dient daartoe bekend te zijn met de meningen en wensen van de gemeenteraad en/of het college. Relevante informatie dient doorgespeeld te worden aan de ambtelijk opdrachtgever en de projectleider.

2.2.4 De ambtelijk opdrachtgever

Binnen de gemeente 's-Hertogenbosch ligt de centrale rol van portfoliomanagement van ruimtelijke projecten bij de directie van Stadsontwikkeling en treedt namens de directie veelal een beleidsinhoudelijk verantwoordelijk afdelingshoofd op als (gedelegeerd) ambtelijk opdrachtgever. De ambtelijk opdrachtgever zorgt voor de verbinding met de lijnorganisatie en alle belangen hierin (Dieën, 2016, p. 37). Ook hierbij is het uitwisselen van informatie van belang. De ambtelijk opdrachtgever gaat over het 'wat' (Dieën, 2016) en bepaalt daartoe in samenspraak met de bestuurlijk opdrachtgever de kaders (eisen, randvoorwaarden), bewaakt de vastgestelde kaders, de kwaliteit van producten en/of diensten en overlegt met de bestuurlijk opdrachtgever over te nemen maatregelen bij veranderende omstandigheden die buiten de vooraf vastgestelde projectkaders vallen. De ambtelijke opdrachtgever zorgt dat middelen (mensen, geld, materiaal) beschikbaar zijn voor het project, conform de projectopdracht (Dieën, 2016). De ambtelijk opdrachtgever voelt zich medeverantwoordelijk voor het behalen van het projectresultaat en volgt de voortgang van de projecten op hoofdlijnen en is verantwoordelijk voor de afstemming hierover met de opdrachtgever. De bovenstaande beschrijving komt overeen met de beschrijving van rol van ambtelijk opdrachtgever in het Bosch' Model 2.0 (2018). De succesvolle ambtelijk opdrachtgever zorgt ervoor dat de bestuurlijke opdrachtgever kan stralen. Hij behoedt de bestuurlijk opdrachtgever voor valkuilen en stelt hem in staat alle cruciale beslissingen zelf te nemen (Dieën, 2016). De succesvolle ambtelijk opdrachtgever respecteert te allen tijde het politieke klimaat, maar durft onder vier ogen te zeggen waar het op staat (Dieën, 2016).

2.2.5 De projectleider

Er is bijna universele acceptatie dat een bekwame projectmanager een cruciale rol speelt bij het bereiken van een effectief resultaat voor een bepaald project (Melin & Axelsson, 2009). De projectleider wordt op basis van professionaliteit (kennis en kunde) aangesteld of aangewezen door de (gedelegeerd) ambtelijk opdrachtgever naar aanleiding van een vastgestelde projectopdracht of startnotitie (Bosch' Model 2.0, 2018). De projectleider is de meest competente ('schijf van vijf') en

beschikbare man/-vrouw binnen de organisatie, die leiding kan en wil geven aan het betreffende project; het zogenaamde 'schaap met vijf poten' (Dieën, 2016). De projectleider is verantwoordelijk voor het tot stand brengen van het project (inhoud) binnen de gestelde grenzen en voor de tijd en het geld die daarmee gemoeid zijn; het 'hoe' (Dieën, 2016). De projectleider onderhoudt de communicatie over en de afstemming van het project naar andere relevante betrokken partijen (overheden, marktpartijen, ngo's, lokale belangengroepen). De projectleider fungeert daardoor bij ruimtelijke projecten als intermediair tussen twee groepen van belangen, degenen die in het project investeren en behoefte hebben aan het eindresultaat en degenen die vooral geïnteresseerd zijn in het beschermen van of het dienen van hun eigen belang (Hertogh & Westerveld, 2010, p. 181). Bij de projectleiders komen daardoor in eerste instantie de belangrijkste kwesties (complexiteit en het beheer daarvan) samen (Hertogh & Westerveld, 2010, p. 174). De projectleider informeert de ambtelijk opdrachtgever over het verloop van het project en legt hierover verantwoording af. Daarnaast is de projectleider verantwoordelijk voor het instellen en functioneren van de projectgroep en het aanhaken van de projectgroep op de besluitvorming in de projectdriehoek.

2.2.6 De projectdriehoek

De bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en de projectleider vormen samen de projectdriehoek. De rollen binnen de driehoek zijn vanuit het systeem te bepalen, maar hangen ook in belangrijke mate af van de manier waarop de drie betrokkenen hun rol daadwerkelijk vervullen (Dieën, 2016). De bestuurlijk opdrachtgever en de projectleider willen beiden vaak tempo maken en voelen elkaar daardoor goed aan binnen de projectdriehoek (Dieën, 2016). De ambtelijk opdrachtgever heeft vanuit de organisatie de taak voor rust en reflectie alsmede proceskwaliteit te zorgen (Dieën, 2016). De valkuil voor de bestuurlijk opdrachtgever en de projectleider is de ambtelijk opdrachtgever als rem te gaan zien en deze zoveel als mogelijk terzijde te schuiven. Het is zaak de ambtelijk opdrachtgever goed in positie te houden (Dieën, 2016). Om succesvol te zijn, moeten projectleiders in de publieke sector de unieke relatie tussen interne en externe politiek begrijpen en hoe de besluitvorming van topmanagers door deze relatie kan worden gevormd of beïnvloed (Gomes, Yasin, & Small, 2012).

Als drie mensen zich bemoeien met de aansturing van een project, kan er al snel sprake zijn van 'op elkaars stoelen zitten' (Dieën, 2016). Soms is het een logisch gevolg van het onvoldoende presteren van een van de drie partijen. Wanneer dit gebeurt raakt de projectdriehoek in onbalans (Dieën, 2016). Een in de praktijk waarneembaar voorbeeld is dat een te betrokken bestuurlijk opdrachtgever op de stoel van de projectleiding gaat zitten. Dieën (2016) heeft gemerkt, dat het moeilijk is de rolverdeling

in de projectdriehoek bespreekbaar te maken. De oorzaak komt door Dieën (2016) voort uit het feit, dat de projectdriehoek de plek is waar de verschillende machten in het project bij elkaar komen; mensen, die onzeker zijn over hun positie, durven niet. Voor diegene, die zeker zijn, geldt geen enkel belang.

2.2.7 Besluitvorming binnen projectmatig werken

De ruimtelijke projecten binnen de sector Stadsontwikkeling vinden plaats tegen de achtergrond van de structurele veranderingen die steden de laatste twee decennia doormaken. De afhankelijkheid van de buitenwereld is groter geworden, de positie van de stakeholders verandert sneller en de complexiteit en onzekerheid van de besluitvorming is aanzienlijk toegenomen (Salet, 2010). Het is belangrijk om die complexiteit steeds voor ogen te houden: de belangrijkste zekerheid is wel de zekerheid dat je het *niet weet* en dat het altijd *anders loopt* dan op voorhand was verwacht (Salet, 2010). Het eindresultaat van het project is nooit helemaal voorspelbaar, omstandigheden veranderen en er is voortschrijdend inzicht (Molen, 2019).

Het antwoord in de huidige praktijk op complexiteit van een project en de daarbij behorende onzekerheid wordt veelal gezocht in het opdelen van het proces in behapbare onderdelen en het sluiten van de kring van betrokkenen (Salet, 2010). Dit vormt ook de basisprincipes van projectmatig werken. De basisprincipes van het projectmatig werken zijn gelegen in de trits: faseren, beheersen en beslissen (Wijnen et al., 2006) en deze zijn ontleend aan de in de Verenigde Staten ontwikkelde aanpak ten behoeve van defensie en ruimtevaartprojecten. Projectmanagement richt zich voornamelijk op intern projectmanagement en minder op voortdurende interactie met de omgeving (Bol, Edelenbos, & Teisman, 2009). Een groot project kent zes fasen: initiatief, definitie, ontwerp, voorbereiding, realisatie en nazorg (Wijnen et al., 2006). Bij een complex ruimtelijk project worden veelal alle fasen doorlopen. De omvang van een fase hangt af van hetgeen redelijkerwijs kan worden overzien en de hoeveelheid tijd, die nodig is om een duidelijke mijlpaal te bereiken (Molen, 2019). De fasering van een project levert een traject op van achtereenvolgende en parallelle inhoudelijke activiteiten (Wijnen et al., 2006). Dit impliceert, dat er strategisch nagedacht is over de aanpak van een project en het biedt tevens een prima uitgangspunt voor het beheerst wijzigen ervan. Te veel fasen betekent een onnodige overhead vanwege te veel aan formele besluitvorming. Te weinig fasen betekent een te ruim mandaat voor de projectleider en als gevolg daarvan onvoldoende strategische toetsing en onvoldoende betrokkenheid van het opdrachtgevend systeem.

Faseovergangen vormen belangrijke integratiemomenten in het projectverloop. Elke faseovergang heeft een eigen karakteristiek alsmede (strategische) besluitvorming over het project (inhoudelijk en over de beheersing van tijd, geld, kwaliteit, informatie en organisatie). Het is tegelijkertijd het eindpunt van de vorige fase en een vertrekpunt voor de volgende projectfase(n) (Bol et al., 2009). De besluitvorming van de faseovergangen gezamenlijk hebben als samenhang het nauwkeuriger specificeren van het projectresultaat (Wijnen et al., 2006). Elke fase kent dan een eigen opdracht en een daarvan afgeleid werkpakket. Ten behoeve van dit werkpakket wordt een projectorganisatie ingesteld en worden de rollen van bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en projectleider toegekend aan de betrokken personen. In sommige situaties is het noodzakelijk om tijdens een fase direct bij te kunnen sturen. Enerzijds om te vermijden dat er te snel en te vaak op eerdere beslissingen terug moet worden gekomen en anderzijds moeten beslissingen aan het begin van een project de verdere marsroute niet onnodig beperken of reguleren (Wijnen et al., 2006). Veelal raken, die situaties het mandaat (de toleranties of alarmgrenzen genoemd) van de projectleider (Molen, 2019). In die situaties biedt de projectdriehoek uitkomst. De besluitvorming van grote projecten, veelal complexe projecten, verloopt feitelijk altijd via een aantal geplande besluiten en een grote reeks van praktische besluiten (Salet, 2010). Hertogh & Westerveld (2010, p. 52) geven aan, dat de van belang zijnde besluitvorming tijdens het proces van het project plaatsvinden op zogenaamde 'critical events'; kritische gebeurtenissen. De geplande doorlooptijd van de projecten is mede van deze besluitvorming afhankelijk. In hun onderzoek hebben Hertogh & Westerveld (2010) kritische gebeurtenissen trachten te identificeren door het uitvoeren van casestudy's en het houden van interviews met betrokken actoren. Hun basisaanname was, dat de kritische gebeurtenissen, gebeurtenissen waren met dimensies van complexiteit, zoals deze eerder in paragraaf 2.1.2 uiteen zijn gezet. De complexiteitsdimensies belichten de uitdagingen, waarvoor projectleiders gesteld worden (Hertogh & Westerveld, 2010).

2.2.8 Het vuilnisbak-model

Cohen, March, & Olsen (1972) onderzochten op welke wijze besluitvorming plaatsvindt in complexe organisaties, waar consistente, gedeelde doelen ontbreken en waar deelnemers aan de besluitvorming hun schaarse aandacht moeten verdelen over verschillende onderwerpen. Zij hebben een analysemodel ontwikkeld om besluitvorming binnen 'georganiseerde anarchieën' te beschrijven; het vuilnisbakmodel. Het model kan de gehele organisaties betreffen, maar ook besluitvormings-situaties die in elke organisatie voorkomen. Cohen et al. (1972) zien een dergelijke organisatie als een verzameling keuzes die op zoek zijn naar problemen, vraagstukken en gevoelens die zoeken naar beslissingssituaties, oplossingen die zoeken naar problemen en besluitvormers die op zoek zijn naar

werk. Rationele besluitvormingstheorieën voldoen in dergelijke organisaties niet, omdat onzekerheid bestaat over de doelen die moeten worden nagestreefd, vaste procedures om problemen aan te pakken ontbreken en niet vaststaat wie aan de besluitvorming zullen deelnemen. Volgens Cohen et al. (1972) bestaan er daardoor vier basisvariabelen voor besluiten: een stroom van problemen, een reeks van oplossingen, participanten en keuzemomenten. Een besluit kan achteraf worden gezien als een constructie door participanten van een koppeling tussen problemen, oplossingen en het moment van keuze.

2.2.9 Doorlooptijd van projecten

De doorlooptijd is de afhankelijke variabele van dit onderzoek en staat daarmee centraal. De doorlooptijd is de totaal benodigde tijd voor het doorlopen van het proces van een project van het begin tot het einde. Bij tijdbeheersing gaat het erom het projectresultaat op het afgesproken moment gereed te hebben. Risico is een belangrijk element van grote projecten in de publieke sector die zich in verschillende fasen van het project in verschillende vormen kunnen manifesteren (Baldry, 1998). Risicomanagement probeert potentiële gebeurtenissen te herkennen en te beheren, inclusief interne, externe en project-specifieke gebeurtenissen die de effectiviteit van het project kunnen beïnvloeden (McPhee, 2008). De geplande doorlooptijd van de projecten is, naast andere factoren, mede afhankelijk van beslissingen bij faseovergangen (gepland) en deze project-specifieke kritische gebeurtenissen (ad-hoc) (Molen, 2019). In tegenstelling tot het ideaaltypische beeld van projectmanagement als gecomprimeerde, in de tijd afgebakende activiteit lijkt het spelen met de tijd (vertragen, versnellen, het laten 'rijpen' van een project en het kiezen van het juiste moment) een net zo belangrijk politiek-bestuurlijk instrument te zijn als in meer traditionele processen van besluitvorming en beleidsontwikkeling ('t Hart, 1992). In praktijk is het verminderen van tijd- en kostenoverschrijdingen de belangrijkste zorg bij projecten, ook al worden deze even vaak veroorzaakt door politiek gemotiveerde beslissingen als door technische of procedurele inefficiëntie (Koppenjan, 2005). Overschrijding van tijd en kosten zijn positief gecorreleerd (Shehu et al., 2014).

De ervaring van de auteur van het nu voorliggend onderzoek is dat projecten vaker te laat dan te vroeg eindigen. Ondanks het afgeven van een vage opdrachtomschrijving lukt het veel opdrachtgevers wel een exacte einddatum en een strak begrepsd budget aan te geven waarbinnen de opdrachtnemer moet blijven (Dieën, 2016). Projecten in de publieke sector bleken vatbaarder voor overschrijdingen van de geplande doorlooptijd dan die in de private sector (Shehu, Holt, Endut, & Akintoye, 2015). Molen (2019) onderscheidt een aantal veel voorkomende oorzaken voor het niet behalen van de geplande doorlooptijd:

- structureel optimisme bij het opstellen van een planning (Kahneman, 2011);
- toenemende omvang van het project of het verschuiven van de afbakening door onder meer voortschrijdend inzicht, dynamiek in de projectomgeving en onvoldoende projectbeheersing;
- de uitvoering valt tegen door onder meer blinde vlekken in het plan, technische problemen;
- de wet van Parkinson (mensen benutten ten volle de geplande tijd) en vertraging in de besluitvorming.

Gezien de talloze redenen voor tijdoverschrijdingen geldt, hoe beter deze worden begrepen, hoe groter het potentieel is om ze in de toekomst te minimaliseren of te voorkomen (Shehu et al., 2014).

3. Methode van onderzoek

In dit hoofdstuk wordt een brug geslagen tussen de theoretische verkenning en de empirische hoofdstukken die hierop volgen. De theoretische verkenning vormt de onderzoekoptiek van dit onderzoek, een bril waardoor de hoofdvraag is bekeken. De methode van onderzoek scherpt dit verder aan en duidt de wijze waarop het onderzoek heeft plaatsgevonden. Allereerst wordt de aard van het onderzoek en het technisch ontwerp besproken. Vervolgens komen de onderzoeksmethoden aan de orde en welke dataverzamelings-, dataverwerkings- en analysemethoden daarbij gekozen zijn. Ook vindt een verantwoording van gemaakte keuzes plaats. De methodologie, die is gehanteerd om de hoofd- en deelvragen te beantwoorden, betreft enerzijds een statistische analyse van de dimensies van complexiteit van de projecten en anderzijds een casestudy naar de rolvulling binnen de projectdriehoek bij de besluitvorming ten aanzien van kritische gebeurtenissen.

3.1 Exploratief onderzoek

Het doel van dit onderzoek is inzicht te verkrijgen in de samenhang tussen de sociale complexiteit van ruimtelijke projecten en de geplande doorlooptijd van deze projecten. Zoals gebleken uit het vorige hoofdstuk is hierover geen theorie of scherp geformuleerde hypothese voorradig. In dat geval wordt gesproken over een exploratief onderzoek ofwel verkennend onderzoek. Het doel van een exploratief onderzoek is om het onderwerp van onderzoek beter te begrijpen; alle mogelijk interessante gegevens worden verzameld. De verkregen inzichten kunnen dienen ter verbetering van de casuïstiek aangaande dit onderwerp, de vorming en ondersteuning van theorieën, het functioneren van de projectdriehoek of zijn aanleiding voor vervolgonderzoek.

3.2 Technisch ontwerp

Het onderzoek tracht de samenhang tussen de sociale complexiteit van ruimtelijke projecten en de geplande doorlooptijd van deze projecten te verklaren. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van kenmerken van de complexiteit van deze projecten en daarnaast van de rolvulling binnen de projectdriehoek bij de besluitvorming bij kritische gebeurtenissen binnen deze projecten. Het technisch ontwerp van het onderzoek valt daardoor in twee deelonderzoeken uiteen. In Deelonderzoek I is een statistische analyse van de dimensies van complexiteit van de door de directie van Stadsontwikkeling vastgestelde projecten in relatie tot de geplande doorlooptijd uitgevoerd. Door het uitvoeren van deze statistische analyse wordt getracht antwoord te verkrijgen op de deelvragen 'a' en 'b'. Aan de hand van de analyse van deze resultaten is met behulp van een casestudy van twee

projecten, in Deelonderzoek II, de rolevulling van de projectdriehoek bij de besluitvorming ten aanzien van kritische gebeurtenissen nader onderzocht. De resultaten van de casestudy vormen de basis voor de beantwoording van de deelvragen 'c', 'd' en 'e'. De deelvragen zijn eerder in paragraaf 1.5 uitgeschreven.

3.3 Deelonderzoek I: statistische analyse van dimensies van complexiteit en doorlooptijd

In het eerste deelonderzoek wordt de samenhang van de dimensies van complexiteit (Hertogh & Westerveld, 2010) van de sectorprojecten met hun geplande doorlooptijd onderzocht. Voor dit onderzoek is de 'Sectorprojectenlijst 2020' van de gemeente 's-Hertogenbosch als drager gebruikt. De sectorprojectenlijst 2020 is een overzicht in MS Excel van alle door de directie Stadsontwikkeling vastgestelde ruimtelijke projecten op sectorniveau. De peildatum van de gehanteerde sectorprojectenlijst is 1 januari 2020. Alle projecten zijn in het onderzoek betrokken (N=58). De sectorprojectenlijst is voor doelmatig gebruik ten behoeve van dit onderzoek bewerkt en omgezet in een MS Excel-bestand (bijlage 2). Per project is de naam van het project (kolom A) en een korte omschrijving van het project (kolom B) opgenomen. Voorts zijn per project geanonimiseerd de bestuurlijk opdrachtgever (kolom C), ambtelijk opdrachtgever (kolom D) en projectleider (kolom E) aangegeven. Bij projecten van grote omvang (gebiedsontwikkelingen) is veelal sprake van een tweede projectleider (kolom F).

3.3.1 Methode van dataverzameling

De methode van dataverzameling is ontleend aan het onderzoek van Hertogh & Westerveld (2010). Zij hebben de data omtrent complexiteit van een project gegeneerd bij de belangrijkste deelnemers aan een project; de projectleiders. Bij de projectleiders komen in eerste instantie de belangrijkste kwesties (complexiteit en het beheer daarvan) samen (Hertogh & Westerveld, 2010, p. 174). De projectleiders worden aangesteld op basis van hun professionaliteit (kennis en kunde) en zijn ofwel in dienst van de gemeente 's-Hertogenbosch ofwel ingehuurd door de gemeente 's-Hertogenbosch. De gemeente 's-Hertogenbosch hanteert een gradatie naar kennis en ervaring van de functie 'projectleider' (projectleider-allround projectleider-senior projectmanager) en deelt op basis van deze gradatie de projecten toe. Om de data omtrent de dimensies van complexiteit van een project en de doorlooptijd te genereren, is –na goedkeuring van de directeur- in december 2020 een gestructureerd interview met alle verantwoordelijk projectleiders van de projecten op de sectorprojectenlijst 2020 gehouden. Als gevolg van de langdurige crisissituatie die door het COVID-19 virus veroorzaakt werd, waren deze interviews louter op afstand mogelijk.

Met iedere projectleider is een individueel digitaal overleg in de agenda gepland. Een week voorafgaand aan het interview is ter voorbereiding aan de projectleiders een korte e-mail gezonden met op hoofdlijnen de aanleiding en de inhoud van het onderzoek. Tevens is aangegeven, welke informatie beoogd is uit het interview op te halen. Tabel 1 met de dimensies en indicatoren van complexiteit is als bijlage bij de e-mail meegestuurd. Over het doel van het onderzoek is aangegeven, dat het onderzoek tracht de samenhang tussen de aard van de complexiteit van een project en de doorlooptijd te verkennen.

In totaal zijn er ten behoeve van het eerste deelonderzoek 12 expertinterviews afgenomen met een gemiddelde tijdsduur van 30-45 minuten. Alle expertinterviews zijn digitaal afgenomen via MS Teams. De interviews zijn niet digitaal vastgelegd. De mogelijkheid van opname van de interviews in MS Teams was op dat moment niet binnen de gemeente 's-Hertogenbosch geautoriseerd. Het interview werd per projectleider gestart met een korte inleiding en de mogelijkheid tot het stellen van verduidelijkende vragen. Vervolgens zijn met de projectleider per project de dimensies van complexiteit (technisch, sociaal, financieel, juridisch, organisatorisch en tijd) nagelopen. Dit is gebeurd aan de hand van indicatoren (Tabel 1, paragraaf 2.1.2). Door de onderzoeker is aan de projectleider verzocht terug te kijken op het jaar 2020 en vooruit te kijken naar 2021. Daarmee is over een scope van ongeveer 2 jaren per project de complexiteit per dimensie beoordeeld. De onderzoeker heeft de projectleider bij het benoemen van een complexiteit gevraagd een korte uitleg te geven en indien nodig een verdiepende vraag gesteld. Hiermee is getracht betrouwbare data van de diverse projectleiders te verkrijgen en enige vorm van bias zoveel mogelijk te voorkomen. Door deze werkwijze ontstond naarmate de interviews vorderden een beeld van de complexiteit per dimensie. Dit beeld diende bij de latere interviews als een vergelijkingskader. Daarnaast is verzocht om per project aan te geven of het proces al dan niet volgens de geplande doorlooptijd verliep en welke (ruimtelijke) impact het project op haar omgeving heeft.

3.3.2 Methodiek van onderzoek

De samenhang van de dimensies van complexiteit van ruimtelijk projecten met de geplande doorlooptijd van de projecten is onderzocht door gebruik gemaakt van een statistische analyse. Door middel van statistische analyse kan op een objectieve manier antwoord worden verkregen op gestelde vragen of kan inzicht verkregen worden in de structuur van grote datasets.

De projecten kennen velerlei variatie in de aard van het project (locatie- of gebiedsontwikkeling), programma van het project (woningbouw, bedrijventerrein en overig), fase van het project (initiatief, definitie, ontwerp, voorbereiding, realisatie), situering van het project (centrum, binnenstedelijk, buitengebied), impact van het project op de omgeving (in termen van hoog, middel en laag) en wijze van participatie van gemeente (actief of faciliterend). Om niet te veel variaties en de daarbij behorende kenmerken te hebben, zijn al variaties buiten beschouwing gelaten en niet meegenomen in het statistische onderzoek. Deze variaties kunnen wel ter onderbouwing dienen van de gesignaleerde dimensie(s) van complexiteit per project.

3.3.3 Methode van dataverwerking

De verkregen kwalitatieve data met betrekking tot de dimensies van complexiteit zijn geoperationaliseerd naar binaire kwantitatieve data. Indien in een project naar mening van de geïnterviewde sprake is van een bepaalde dimensie van complexiteit, dan scoort dit een "1". Indien van een bepaalde dimensie geen sprake is, dan scoort dit een "0". Op deze wijze is per project per dimensie een score in het MS Excel-bestand (bijlage 2) ingevuld (kolommen K t/m P). Tevens is per project een korte toelichting op de score(s) (kolom Q) toegevoegd.

Ook de kwalitatief verkregen data met betrekking tot de doorlooptijd (als mogelijk gevolg van complexiteit) zijn geoperationaliseerd in kwantitatieve scores. Indien de doorlooptijd van een project volgens planning verloopt dan scoort dit een "1", is er sprake van een beperkte uitloop ($0 < 1$ jaar) dan scoort dit een "2" en is er sprake van een forse uitloop (≥ 1 jaar) dan scoort dit een "3". Aanvullend is data met betrekking tot de mate van (ruimtelijke) impact van een project (als mogelijke oorzaak van complexiteit) verzameld. Wanneer een project naar mening van de projectleider een hoge mate van impact op de omgeving heeft, scoort dit een "2", wanneer sprake is van een middelmatige impact scoort dit een "1", bij geen of nagenoeg geen impact scoort dit een "0".

3.3.4 Methode van data-analyse

Via een éénweg variantieanalyse (ANOVA) vond de statistische toetsing tussen het verband van de sociale complexiteit en de doorlooptijd plaats. Voorts is op basis van het Mokken Item Response Model (Mokken, 1971) onderzocht of er een sterke onderliggende cumulatieve schaal van complexiteit bestaat. Het Mokkenmodel is een niet-parametrisch item response model, geschikt om meetlatten te construeren voor latente vaardigheden. Een basisaannname in deze modellen is dat de latente vaardigheid gemeten kan worden door de responsen van respondenten op testitems

(mijlpalen), en dat er een wiskundige relatie bestaat tussen het antwoord op de items en de latente vaardigheid (Luinge, Post, & Goorhuis-Brouwer, 2007). In dit onderzoek wordt de Mekkenschaal in een enigszins vergelijkbare setting gebruikt. De “latente vaardigheid” in dit onderzoek betreft de dimensies van complexiteit en “het testitem” betreft de verschillende aspecten van complexiteit. Aan de dimensie sociale complexiteit zijn andere dimensies van complexiteit toegevoegd om te bezien of er een sterke onderliggende cumulatieve schaal bestond.

Vervolgens werd via een éénweg variantieanalyse (ANOVA) beoordeeld of er een relatie tussen deze cumulatieve schaal (met inbegrip van sociale complexiteit) en de doorlooptijd is vast te stellen. De sterkte van een Mekkenschaal wordt afgelezen aan de H-coëfficiënt ($H < 0.4$ is zwak, $0.4 \geq H \geq 0.5$ is redelijk en $H > 0.5$ is sterk) (Luinge et al., 2007). Tenslotte is een tweeweg ANOVA uitgevoerd om te bezien of de sterke cumulatieve schaal in interactie met één van de andere dimensies een versterkend effect op de afhankelijke variabele ‘doorlooptijd’ heeft. In dit onderzoek is het statistische softwareprogramma Stata (IC versie 16.1) gebruikt.

3.3.5 Validiteit en betrouwbaarheid

Het eerste deelonderzoek, de data-analyse op alle ruimtelijke projecten van de gemeente ‘s-Hertogenbosch, kan als valide en betrouwbaar worden gekwalificeerd. Het onderzoek van Hertogh & Westerveld (2010) is als theoretische basis voor onderhavig onderzoek gehanteerd. In het onderzoek van Hertogh & Westerveld (2010) zijn zes dimensies van complexiteit bij ruimtelijke projecten onderscheiden. Door de verantwoordelijk projectleiders individueel middels een gestructureerd interview per project over deze dimensies en over de doorlooptijd te bevragen, hun respons (kort) toe te laten lichten en verdiepende vragen te stellen, is enige vorm van bias (Kahneman, 2011) zoveel als mogelijk voorkomen. Er zijn geen aanwijzingen verkregen, dat slordige of onbetrouwbare antwoorden zijn gegeven. Uiteindelijk is daarmee datgene gemeten wat gemeten moest worden en zijn betrouwbare data verkregen. Ook de wijze van analyseren van de verkregen data middels de Mekkenschaal is beproefd. De constructie en evaluatie van de Mekkenschaal vonden plaats met behulp van het programma MSPWIN 5.0 (Molenaar & Sijtsma, 1982).

3.4 Deelonderzoek II: Casestudy rolvulling projectdriehoek en geplande doorlooptijd

De besluitvorming van grote projecten, veelal complex van aard, verloopt feitelijk altijd via een aantal geplande besluiten en een grote reeks van praktische besluiten (Salet, 2010). Hertogh & Westerveld (2010, p. 52) geven aan, dat de relevante besluitvormingsprocessen binnen het project altijd

samenvallen met zogenaamde kritische gebeurtenissen. Dit zijn gebeurtenissen die de grenzen van het mandaat (de toleranties of alarmgrenzen genoemd) van de projectleider (Molen, 2019) beroeren of overschrijden. In die situaties vindt de besluitvorming veelal binnen de projectdriehoek plaats. In het tweede deelonderzoek wordt de rolvervulling binnen de projectdriehoek bij het omgaan met kritische gebeurtenissen in relatie tot de doorlooptijd belicht.

3.4.1 Methode van dataverzameling

In de casestudy is een combinatie van dataverzamelingsmethoden gebruikt. Ter voorbereiding van het interview is gestart met het verzamelen van documenten binnen de organisatie over beide casussen. Op basis hiervan is een korte beschrijving van beide casussen opgesteld en daarbij is de politieke en maatschappelijke context, de integrale aanpak, de geplande doorlooptijd en het einde van (de fase van) het project geschetst. Vervolgens is op basis van de documenten en de kennis van de projectleider een overzicht van het proces van beide casussen opgetekend met daarin aangegeven de processtappen met doorlooptijd en de kritische gebeurtenissen per processtap. Het procesoverzicht met kritische gebeurtenissen van ieder project is voorgelegd aan een bij het project betrokken medewerker, te weten de jurist Ruimtelijke Ordening (Casus Visie energielandschap) en de 2^e (allround) projectleider (Casus Gebiedsperspectief Bossche Stadsdelta). Zij hebben de procesoverzichten voorzien van een recensie.

In hun onderzoek hebben Hertogh & Westerveld (2010) kritische gebeurtenissen trachten te identificeren. Hun basisaanname was, dat kritische gebeurtenissen, gebeurtenissen waren met dimensies van complexiteit, zoals eerder in paragraaf 2.1.2 uiteengezet. Deze basisaanname is benut om de kritische gebeurtenissen te ordenen en als verzameling per dimensie in relatie tot de doorlooptijd te belichten in de interviews met de Bestuurlijk opdrachtgever Visie energielandschap (BOVE), de Bestuurlijk opdrachtgever Bossche Stadsdelta (BOBS), de Ambtelijk opdrachtgever Visie energielandschap (AOVE) en de Ambtelijk opdrachtgever Bossche Stadsdelta (AOBS). In totaal zijn vier interviews afgenomen. Beide projecten hebben evenwel in persoon dezelfde bestuurlijk opdrachtgever. Er zijn dus bij de bestuurlijk opdrachtgever twee interviews afgenomen. Op deze wijze kon de rolvervulling en besluitvorming binnen de projectdriehoek bij beide casussen afzonderlijk worden bevraagd. Aan het einde van het tweede interview is aan de bestuurlijk opdrachtgever verzocht de relevante overeenkomsten en verschillen tussen beide casussen weer te geven.

Met instemming van de bestuurlijk opdrachtgever en de twee ambtelijk opdrachtgevers zijn de individuele overleggen in de agenda gepland. Een week voorafgaand aan het interview is ter

voorbereiding een korte e-mail gezonden met het procesoverzicht. Dit procesoverzicht is opgesteld ten behoeve van het minimaliseren van het vergeten (Gordon, 1998). Tevens is aangegeven, welke informatie beoogd is uit het interview op te halen. Over het doel van het onderzoek is aangegeven, dat het onderzoek tracht de rolvervulling van de projectdriehoek bij de besluitvorming ten aanzien van kritische gebeurtenissen in relatie tot de doorlooptijd van het project te verkennen. Tevens is aangegeven, dat er geen sprake is van een kwalitatieve beoordeling (van de individuele leden) van de projectdriehoek.

De interviews kenden een gemiddelde tijdsduur van 60 minuten. Alle interviews zijn digitaal afgenomen via MS Teams. De interviews zijn digitaal vastgelegd. De interviews kenden een half gestructureerd karakter (Bleijenbergh, 2016). Vooraf is een interviewprotocol met vragen aan de hand van topics opgesteld (bijlage 4). Aan de hand van het interviewprotocol zijn de interviews afgenomen. Indien antwoorden aanleiding gaven om door te vragen, is dit op neutrale wijze gedaan.

3.4.2 Methodiek van onderzoek

In dit deelonderzoek is gebruik gemaakt van een vergelijkende, meervoudige casestudy. In totaal zijn twee cases onderzocht. Een nadeel van een casestudy is dat slechts een of enkele dragers van een sociaal verschijnsel worden onderzocht (Bleijenbergh, 2016). Een casestudy biedt anderzijds wel de mogelijkheid om meer in de diepte te gaan (Verschuren & Doorewaard, 2000); een sociaal verschijnsel wordt onderzocht op de plaats waar het zich voordoet (Bleijenbergh, 2016). In dit onderzoek zijn twee ruimtelijke projecten onderzocht, die op basis van de analyse uit Deelonderzoek I gelijkenissen met betrekking tot de dimensies van complexiteit met elkaar vertoonden, maar tevens op basis van deze analyse een significant verschil in zich dragen; de zogenaamde methode van verschil (George & Bennet, 2004). Dit zijn de projecten 'Visie energielandschap' en 'Gebiedsperspectief Bossche Stadsdelta'. Er had evenwel op basis van de analyse uit Deelonderzoek I ook een andere selectie van projecten met vergelijkbare kenmerken kunnen worden gekozen. Gezien het beperkte tijdsbestek van dit onderzoek is voor genoemde projecten gekozen, omdat de auteur van onderhavig onderzoek in beide zaken heeft gefunctioneerd in de rol van projectleider, te weten senior projectmanager. Hierdoor werd geen tijd verloren in het zich moeten verdiepen in beide zaken. Ook was het verzamelen van documenten en informatie over beide zaken relatief eenvoudig. Nadeel is dat de projectdriehoek alleen vanuit de bestuurlijk- en ambtelijk opdrachtgever wordt belicht.

3.4.3 Methode van dataverwerking

De data met betrekking tot de processtappen (met doorlooptijd) en de kritische gebeurtenissen per processtap zijn per project uitgewerkt in een tabel. De data met betrekking tot de gehouden interviews zijn uitgewerkt in verslagen. De afspraak is gemaakt, dat de verslagen niet worden gedeeld. De interviews zijn op een deductieve wijze gecodeerd aan de hand van de rollen en rolvulling van de bestuurlijk- en ambtelijk opdrachtgever (Dieën, 2016), de besluitvorming bij kritische gebeurtenissen aan de hand van de dimensies van complexiteit (Hertogh & Westerveld, 2010) en de doorlooptijd.

3.4.4 Methode van data-analyse

Voor het coderen is gebruik gemaakt van MS Excel. De topics (variabelen) zijn opgenomen in afzonderlijke rijen en de vier respondenten in afzonderlijke kolommen. Overeenkomsten en verschillen tussen de uitspraken van respondenten worden op deze wijze zichtbaar gemaakt. Het vergelijk tussen beide casussen, het vergelijk met de literatuur en het vergelijk met het beeld dat uit Deelonderzoek I voortkomt, is op basis hiervan mogelijk.

3.4.5 Validiteit en betrouwbaarheid

Deelonderzoek II kan als valide en betrouwbaar worden gekwalificeerd. De casestudy is een wetenschappelijk geaccepteerde methode van onderzoek. Het procesoverzicht met daarin aangegeven de processtappen met doorlooptijd en de kritische gebeurtenissen per processtap is van een recensie voorzien. Aan de hand van dit procesoverzicht heeft een half gestructureerd interview met de betrokken bestuurlijk- en ambtelijk opdrachtgevers plaatsgevonden. Zij hebben voorafgaand het procesoverzicht kunnen bekijken en beoordelen. Er is een verslag opgemaakt van het interview, welk aan de geïnterviewde is gestuurd ter controle. Ook is de vraag gesteld of dit verslag correct weergeeft wat de geïnterviewde heeft willen vertellen. Het oordeel is dat er betrouwbare gegevens zijn verkregen en datgene gemeten is, wat gemeten moest worden.

3.5 Positie onderzoeker in relatie tot het onderzoek

De auteur van onderhavig onderzoek is werkzaam als Senior Projectmanager binnen de directie Stadsontwikkeling van de gemeente 's-Hertogenbosch. In deze functie is de auteur een directe collega van de geïnterviewde experts met betrekking tot Deelonderzoek I alsmede van de geïnterviewde

bestuurlijk opdrachtgever en ambtelijk opdrachtgevers met betrekking tot Deelonderzoek II. Daarnaast is de auteur ook de projectleider van beide onderzochte casussen geweest en was dus zelf onderdeel van de beide projectdriehoeken. Dit kan nadelig uitwerken op de bias van geïnterviewden en het kan de geïnterviewden belemmeren om volledig en openhartig te antwoorden op gestelde vragen. De auteur heeft bij aanvang van ieder interview gevraagd of de geïnterviewde zich door de aanwezige onderlinge relatie gehinderd voelde in het beantwoorden van vragen. Aan het einde van ieder interview is wederom de vraag gesteld of de geïnterviewde volledig en openhartig antwoord heeft kunnen geven op alle vragen. Het voordeel daarbij is, dat de auteur -door zijn kennis en ervaring als Senior Projectmanager alsmede vanuit zijn rol als projectleider in beide casussen- hier snel doorheen kan prikken en de gegeven antwoorden op waarde kan schatten. Gelet op de lading van het onderwerp en de goede openhartige verhouding tussen de respondenten en de auteur van onderhavig onderzoek wordt geen tot beperkte kleuring van de data verondersteld.

Omdat de interviews in een verslag woordelijk zijn uitgetypt en opgeslagen, zijn de onderzoeksdata transparant. Hierdoor kunnen de data altijd worden gecontroleerd, zodat de interpretaties en conclusies die in dit onderzoek worden gedaan, kunnen worden herleid.

3.6 Triangulatie

Een hulpmiddel om de kwaliteit van de inhoudsanalyse te vergroten, is het toepassen van triangulatie van bronnen en methoden. Bij triangulatie van bronnen worden systematisch de resultaten geanalyseerd, die via dezelfde methode van dataverzameling uit verschillende soorten bronnen zijn verkregen (Bleijenbergh, 2016). In onderhavig onderzoek zal dit gedaan worden door de resultaten van het interview met de bestuurlijk- en ambtelijk opdrachtgever met elkaar te vergelijken met betrekking tot bijvoorbeeld de rolvulling en besluitvorming binnen de projectdriehoek. Triangulatie van methoden houdt in dat systematisch de resultaten vergeleken kunnen worden, die via verschillende methode van dataverzameling zijn verkregen (Bleijenbergh, 2016). In onderhavig onderzoek zal dit geschieden door de verkregen resultaten uit het literatuuronderzoek, documentenonderzoek, de statistische analyse en/of de interviews met elkaar te vergelijken met betrekking tot bijvoorbeeld ruimtelijke projecten met sociale complexiteit en de doorlooptijd.

In dit hoofdstuk werd de methodologie van het onderzoek per deelonderzoek uitgeschreven. In de volgende hoofdstukken worden de resultaten van Deelonderzoek I en Deelonderzoek II en de analyse daarvan uitgewerkt. De opzet is daarbij op zoek te gaan naar de triangulatie van literatuur, dataonderzoek van de populatie en dataonderzoek van de twee casussen.

4. Resultaten en analyse van Deelonderzoek I

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het statistische deelonderzoek beschreven, waarin de samenhang tussen dimensies van complexiteit van ruimtelijke projecten en de geplande doorlooptijd van de projecten is onderzocht. Met behulp van de resultaten van deze statistische analyse wordt gepoogd antwoord te geven op de eerste twee deelvragen:

- a. Hoe kunnen ruimtelijke projecten naar aard van complexiteit geordend worden en kan daarbinnen sociale complexiteit onderscheiden worden, als een specifieke dimensie waarop de mate van sociale complexiteit systematisch varieert?
- b. Wat nemen we waar ten aanzien van de geplande doorlooptijden van ruimtelijke projecten? In hoeverre hangt deze samen met de mate van sociale complexiteit?

Voor dit onderzoek is de 'Sectorprojectenlijst 2020' van de gemeente 's-Hertogenbosch als drager gebruikt. De peildatum van de gehanteerde sectorprojectenlijst is 1 januari 2020. De projecten bevonden zich in verschillende projectfasen (Wijnen et al., 2006). Alle projecten zijn in het onderzoek betrokken (N=58). De sectorprojectenlijst omvat op hoofdlijnen:

- 41 projecten met in hoofdzaak woningbouw. Dit betreffen locatie- alsmede gebiedsontwikkelingen. In omvang variërend van 10-2000 woningen. De 41 projecten voorzien gezamenlijk in de ontwikkeling van ca. 11.500 woningen.
- 5 projecten betreffen bedrijvenlocaties van 5–100 hectare en 1 regionaal bedrijfsterrein van ca. 760 hectare. De projecten voorzien gezamenlijk in de ontwikkeling van ca. 1.000 hectare bedrijfsterrein.
- 11 overige projecten, zoals projecten in het kader van energietransitie, infrastructurele projecten (binnenstadring en stadspark) en projecten voor scholengemeenschappen.

Achtereenvolgens komt inhoudelijk aan de orde: de ordening van projecten naar aard van complexiteit (beantwoording deelvraag a), de geplande doorlooptijd in samenhang met sociaal complexe ruimtelijke projecten (beantwoording deelvraag b) en de keuze van projecten voor de casestudy (Deelonderzoek II).

4.1 Ordening van projecten naar aard van complexiteit

De resultaten van het literatuuronderzoek hebben geleerd, dat projecten naar aard van complexiteit zijn te onderscheiden en in te delen. Geconstateerd is dat een aantal dimensies bij meerdere wetenschappers terugkeren. In dit onderzoek is –analoog aan het onderzoek van Hertogh en Westerveld (2010) naar ruimtelijke (infrastructurele) projecten– met behulp van expertinterviews een ordening van de 58 sectorprojecten naar zes dimensies van complexiteit gemaakt. Dit betreft de

dimensies: technische, sociale, financiële, juridische, organisatorische en tijdscomplexiteit. De resultaten zijn in Tabel 2 weergegeven.

Tabel 2: Ordening van projecten van de Sectorprojectlijst 2020 naar dimensies van complexiteit, mate van behalen doorlooptijd en mate van impact op de omgeving

ID	Naam	techni~h	sociaal	financ~l	juridi~h	organi~h	tijd	doorlo~d	impact
1	ANWB-gebouw Burg. Loeffplein	1	0	1	0	0	0	3	0
2	Annabos/de Vlieger	0	1	1	0	0	0	1	1
3	Wijkplan Boschveld beweegt	0	1	1	1	0	0	1	2
4	BrabantBad (IJzerenvrouw)	0	1	1	0	0	0	1	2
5	Carolusterrein	0	0	1	0	0	0	3	0
6	Chopinstraat 10	0	0	1	0	0	0	1	0
7	Coudewater herontwikkeling	0	1	0	1	1	1	3	2
8	De Groote Wielen; Broekland - Indigoweg	0	0	0	0	0	0	2	0
9	De Groote Wielen; De Lanen	0	0	0	0	0	0	2	0
10	De Groote Wielen; Noordoosthoek	0	1	0	1	0	1	2	2
11	De Groote Wielen, Centrum	1	0	0	0	0	1	1	2
12	De Hoef, tweede Fase	0	1	0	0	0	0	2	0
13	Eindhovenlaan 1	0	0	0	0	0	0	1	0
14	Eindhovenlaan 161	0	0	0	0	0	0	1	0
15	EKP terrein-Noord	1	0	0	0	0	0	1	2
16	Empel Woningbouw fase 2 A (Hustenweg)	0	0	0	0	0	0	1	0
17	Empel Woningbouw fase 2 B (Hustenweg)	0	0	0	0	0	0	1	0
18	Gasthuiskwartier (GGZ)	1	0	0	0	0	0	2	1
19	GGD, locatie Rompert	0	0	0	0	0	0	1	1
20	Groene Schil	0	0	1	0	0	0	1	0
21	Haverleij	0	0	0	0	0	0	1	1
22	Hervensebaan (KPN locatie)	1	0	0	0	0	0	1	0
23	Hoogstraat/ Raadhuisstraat	0	0	1	1	0	0	3	0
24	Jan Sluijterstraat (Vrij spel)	0	1	0	0	1	0	1	0
25	Mariaburg	0	0	1	0	0	0	3	1
26	Orthen Links	0	1	0	0	0	1	3	0
27	Bossche Stadsdelta;	1	1	1	1	1	1	3	2
28	Paleiskwartier	1	0	0	0	0	0	1	2
29	Patio, van Roosmalenplein	1	0	0	0	1	0	1	0
30	Pelgrimsche Hoeve	0	0	0	0	0	0	1	2
31	Rijnstraat 427-429	0	0	0	0	0	0	1	1
32	Vinkelse Slagen (75 woningen)	0	0	0	0	0	0	1	2
33	Aartshertogenlaan/de Vliert	0	1	0	0	0	0	1	2
34	Willemspoort	0	0	1	1	1	0	1	2
35	Zuiderschans, herontwikkeling woonzorg	0	0	0	0	0	0	1	0
36	KPN-locatie Zuidwalgebied	1	0	0	1	0	0	1	2
37	Gestelse buurt	0	0	0	0	1	0	1	0
38	Klokkenlaan 2	0	0	0	0	0	0	2	1
39	Mozartsingel 3	0	0	0	0	0	0	2	0
40	Seringenstraat 2	0	0	0	0	0	0	1	0
41	Zwartbroekweg 420	0	0	0	0	0	0	1	0
42	Bouwmarkt De Groote Vliet	0	0	0	0	0	0	1	0
43	De Brand II	0	0	0	1	0	1	2	1
44	Grasso	0	0	1	0	1	0	1	0
45	Grenco	0	1	0	0	0	0	1	2
46	Regionaal bedrijventerrein Heesch-West	1	1	0	0	1	0	1	2
47	Rosmalense Plas Bedrijventerrein	0	0	0	0	0	0	1	2
48	Herinrichting Binnenstadsring	1	1	0	0	0	0	2	1
49	Koning Willem I College	1	0	0	0	0	0	1	0
50	Stationsgebied	1	1	1	1	1	1	1	2
51	Verkenning Duurzame Polder	0	1	1	0	1	1	3	2
52	Visie energielandschap	0	1	0	1	1	1	3	2
53	Woonboten	1	1	1	1	0	0	2	0
54	Zuidwillemspark	0	0	0	0	1	0	1	1
55	Groote Wielen	0	0	0	0	1	1	1	0
56	Spinhuiswal complex (incl. RWS)	1	1	0	0	0	0	1	0
57	Centrum en Jeroen Bosch college	1	1	1	0	0	0	1	2
58	Boschveld winkelcentrum	0	1	0	0	1	0	3	0
.	.	.	.	.	.	.	.	.	.

In Tabel 2 zijn eveneens de mate van het al dan niet behalen van de doorlooptijd van een project (als mogelijk gevolg van complexiteit) en de mate van impact van een project op de omgeving (als mogelijke oorzaak van complexiteit) opgenomen. Uit Tabel 2 valt met betrekking tot ordening van projecten naar dimensies van complexiteit af te lezen, dat alle zes dimensies van complexiteit

herkenbaar aanwezig zijn bij de verzameling 'sectorprojecten'. Maar er zijn verschillen in de frequentie van voorkomen tussen de zes dimensies. Tabel 3 toont een overzicht van de optelling van de frequentie van voorkomen van de zes dimensies van complexiteit. De waardes zijn in absolute getallen en fracties aangegeven.

Tabel 3: Optelling van de frequentie van voorkomen naar dimensie van complexiteit

stats	technisch	sociaal	financieel	juridisch	organisatorisch	tijd
N	58	58	58	58	58	58
sum	16	20	16	11	14	10
mean	.2758621	.3448276	.2758621	.1896552	.2413793	.1724138

Uit Tabel 3 valt met betrekking tot de dimensies van complexiteit het volgende af te lezen: Sociale complexiteit is dominant aanwezig en scoort hoger dan de andere dimensies van complexiteit, juridische en tijdscomplexiteit krijgen duidelijk een lagere score en technische, financiële en organisatorische complexiteit zijn vergelijkbaar en lijken belangrijk, maar niet zo belangrijk als sociale complexiteit. Hertogh & Westerveld (2010, p. 174-176) presenteerden in hun onderzoek met betrekking tot grote infrastructurele projecten een identieke uitkomst met hetgeen uit Tabel 3 valt af te lezen.

Deelvraag a:

Hoe kunnen ruimtelijke projecten naar aard van complexiteit geordend worden en kan daarbinnen sociale complexiteit onderscheiden worden, als een specifieke dimensie waarop de mate van sociale complexiteit systematisch varieert?

Antwoord:

Ruimtelijke projecten kunnen op basis van het literatuuronderzoek op meerdere manieren naar dimensies van complexiteit geordend worden. In dit onderzoek is voor de ordening van de ruimtelijke projecten aangehaakt op de dimensies van complexiteit, met bijbehorende indicatoren, die door Hertogh & Westerveld (2010) zijn gebruikt in hun onderzoek naar grote infrastructurele projecten. De verantwoordelijke projectleiders van de sectorprojecten van Stadsontwikkeling konden op basis van de indicatoren hun projecten naar dimensies van complexiteit indelen. Sociale complexiteit werd herkend en benoemd door de projectleiders. Sociale complexiteit, verbonden aan de netwerkomgeving van het project, is binnen de sectorprojecten dominant aanwezig. Juridische en tijdscomplexiteit krijgen duidelijk een lagere score en technische, financiële en organisatorische complexiteit zijn vergelijkbaar aanwezig en lijken belangrijk, maar niet zo belangrijk als sociale complexiteit.

4.2 Samenhang geplande doorlooptijd en sociaal complexe ruimtelijke projecten

In de vorige paragraaf zijn de ruimtelijke projecten geordend naar de gehanteerde dimensies van complexiteit. In Tabel 2 zijn ook per project de impact van het project en de doorlooptijd van het project opgenomen. Door middel van een statistische analyse wordt op deze twee aspecten in relatie tot sociale complexiteit achtereenvolgens ingegaan. Voorts wordt nog onderzocht of sociale complexiteit een sterke cumulatieve schaal kan vormen met andere dimensies van complexiteit.

4.2.1 Statistische samenhang tussen impact van een project en sociale complexiteit

In Tabel 2 is per project de impact van een ruimtelijk project op de omgeving opgenomen. Indien een project een hoge mate van impact op de omgeving heeft, scoort dit een “2”, wanneer sprake is van een middelmatige impact scoort dit een “1”, bij geen of nagenoeg geen impact scoort dit een “0”. Bij de éénweg variantieanalyse (ANOVA) wordt door middel van de Chi-kwadraattoets de (on)afhankelijkheid tussen impact op de omgeving van het ruimtelijke project en de sociale complexiteit inzichtelijk gemaakt. Uit de χ^2 -toets tussen impact en sociale complexiteit bleek een sterk verband tussen beiden te bestaan ($\chi^2 = 8.80$, $p = .012$). Dit betekent, dat de impact van een ruimtelijk project op haar omgeving (projectnetwerk) een oorzaak vormt voor sociale complexiteit. Hoe groter de impact op de bestaande omgeving, des te meer kans er is, dat actoren zich roeren en invloed proberen uit te oefenen op de uitvoering van het project (Duivesteijn, et al., 2004). Ook Hertogh & Westerveld (2010, p.153) stellen, dat de sociale complexiteit hoog is bij een grote impact van het ruimtelijke project.

4.2.2 Statistische samenhang tussen impact en doorlooptijd

Een dynamisch projectnetwerk en de uitwerking daarvan zou tot uiting kunnen komen in de doorlooptijd. Immers, hoe groter de impact op de bestaande omgeving, des te meer kans er is, dat actoren zich roeren en invloed proberen uit te oefenen op de uitvoering van het project (Duivesteijn, et al., 2004). Door middel van een éénweg variantieanalyse (ANOVA) is de (on)afhankelijkheid tussen impact op de omgeving van het ruimtelijke project en de doorlooptijd inzichtelijk gemaakt. Uit de χ^2 -toets tussen impact en doorlooptijd bleek er geen verband tussen beide variabelen te bestaan ($\chi^2 = 5.80$, $p = .215$). Belangenconflicten en hoe daarmee om te gaan, staan volgens Hertogh & Westerveld (2010, p.148) centraal in de complexiteit van ruimtelijke (infrastructurele) projecten. Het ontbreken van een verband tussen impact en doorlooptijd, zou evenwel het ontbreken van een verband tussen sociaal en doorlooptijd kunnen veronderstellen.

4.2.3 Statistische samenhang tussen doorlooptijd en sociale complexiteit

In deze paragraaf wordt daarom het verband tussen doorlooptijd en sociale complexiteit nader beschouwd. Wanneer de ruimtelijke projecten uit Tabel 2 geordend worden op basis van de doorlooptijd ontstaat het overzicht, dat in Tabel 4 wordt weergegeven.

Tabel 4: Overzicht doorlooptijd van de ruimtelijke projecten

Doorlooptijd	Freq.	Percent	Cum.
1	38	65.52	65.52
2	10	17,24	82,76
3	10	17,24	100.00
Totaal	58	100.00	

Uit het overzicht van Tabel 4 blijkt, dat circa 66% van de ruimtelijke projecten volgens planning verloopt (doorlooptijd = 1) en in die zin bijdragen aan het tijdig behalen van bestuurlijke inhoudelijke doelstellingen. De focus van dit onderzoek ligt dus feitelijk op de resterende 34% van de ruimtelijke projecten, die een beperkte of forse uitloop van de doorlooptijd kennen. Uit Tabel 4 valt af te leiden, dat de helft van de projecten met een uitloop van de doorlooptijd (17%) een beperkte uitloop (< 1 jaar) (waarde = 2) van de doorlooptijd kent en de andere helft (17%) een forse uitloop van de doorlooptijd (≥ 1 jaar) (waarde = 3) kent. Eerder is geconstateerd, dat er bij de 20 ruimtelijke projecten, zijnde een percentage van 34%, sprake is van een sociale complexiteit. Is hier sprake van een cijfermatige toevalligheid?

De vraag is dus of er een directe samenhang bestaat tussen het al dan niet behalen van de geplande doorlooptijd en de sociaal complexe ruimtelijke projecten. Anders gezegd, kan het dynamisch projectnetwerk dusdanig invloed uitoefenen op het projectproces, dat de voorgenomen planning niet wordt behaald? In Tabel 5 zijn de twee variabelen (doorlooptijd en sociaal) in een kruistabel cijfermatig ten opzichte van elkaar uitgewerkt.

Tabel 5: Kruistabel: doorlooptijd en sociale complexiteit

doorlooptijd	sociaal		Total
	0	1	
1	28	10	38
2	6	4	10
3	4	6	10
Totaal	38	20	58

Uit Tabel 5 valt af te lezen, dat bij 10 (zijnde 50%) van de 20 ruimtelijke projecten met een sociale complexiteit er op dat moment geen sprake is van een uitloop van de vooraf bepaalde doorlooptijd van het project (waarde = 1). Bij 20% van de ruimtelijke projecten met een sociale complexiteit is een beperkte uitloop (< 1 jaar) van het project (waarde = 2) waarneembaar en bij de overige 30% van de ruimtelijke projecten met een sociale complexiteit is (reeds) sprake van forse uitloop (≥ 1 jaar) van de geplande doorlooptijd (waarde = 3) waarneembaar. Uit deze cijfermatige analyse is niet direct af te lezen of er sprake is van statistische relatie tussen de afhankelijke variabele 'doorlooptijd' en de onafhankelijke variabele 'sociale complexiteit'. Bij een éénweg variantieanalyse (ANOVA) kan aan de hand van de uitkomst van de Chi-kwadraattoets de (on)afhankelijkheid tussen het al dan niet behalen van de geplande doorlooptijd en de sociale complexiteit bij ruimtelijke projecten afgelezen worden. Uit de χ^2 -toets tussen doorlooptijd en sociale complexiteit bleek geen significant verband naar voren te komen ($\chi^2 = 4.14$, $p = .126$). De veronderstelling van het ontbreken van een verband tussen sociaal en doorlooptijd (zie paragraaf 4.2.2) is daarmee te rechtvaardigen.

Dit betekent, dat bij projecten met een sociale complexiteit, al dan niet in combinatie, doorgaans door de projectorganisatie in de planningen voldoende wordt ingespeeld op de veronderstelde dynamiek van het netwerk of daartoe in de planning voldoende ruimte laat. Het kan daarentegen ook betekenen dat door de projectorganisatie (lees ook projectdriehoek) aan het projectnetwerk weinig tot geen ruimte geboden wordt om invloed uit te oefenen op het projectproces met een mogelijke uitloop van de doorlooptijd tot gevolg. Dit laatste veronderstelt mede een heldere en georganiseerde besluitvormingslijn binnen de projectdriehoek. In de tweede deelonderzoek (casestudy's) wordt dit nader verkend.

4.2.4 Toetsing latente schaal van complexiteit

Om te beoordelen of er in het geheel geen verband bestaat tussen het al dan niet behalen van de geplande doorlooptijd en de sociale complexiteit bij ruimtelijke projecten, is met behulp van de 'Mokkenschaal analyse voor polytome items (MSP)' bekeken of sociale complexiteit een sterke onderliggende cumulatieve schaal kan vormen met andere dimensies van complexiteit. De sterkte van de cumulatieve schaal tussen twee willekeuring complexiteitsvariabelen geeft aan in hoeverre de verzameling van de minst voorkomende complexiteitsvariabele behoort tot de verzameling van de meest voorkomende variabele. Een sterke cumulatieve schaal betekent, dat dit overwegend het geval is. De sterkte van een cumulatieve Mokkenschaal wordt afgelezen met behulp van de H-coëfficiënt ($H < 0.4$ is zwak, $0.4 \leq H \leq 0.5$ is redelijk en $H > 0.5$ is sterk) (Luinge et al., 2007).

Uit Tabel 6 blijkt een sterke cumulatieve schaal van sociale complexiteit en tijdscomplexiteit ($H = 0.54$). Daarnaast is uit Tabel 6, en ook eerder uit Tabel 3, af te lezen, dat sociale complexiteit dominant (34%) aanwezig is binnen de projecten en dat 16% van de projecten tijdscomplex zijn. Dus de kwalificatie 'sterk' van deze cumulatieve schaal betekent, dat veel projecten met een tijdscomplexiteit ook een sociale complexiteit in zich dragen.

Tabel 6: Mokkenschaaal-analyse, cumulatie van de variabelen sociaal en tijd

Item	Obs	Mean	Observed	Expected	Loevinger H coeff.	z-stat.	H0: $H_j \leq 0$	Number
		Score	Gutmann errors	Gutman errors			p-value	of NS Hjk
sociaal	58	0.3448	3	6.55	0.54211	2.5750	0.00501	0
tijd	58	0.1552	3	6.55	0.54211	2.5750	0.00501	0
Scale	58		3	6.55	0.54211	2.5750	0.00501	

Ook de cumulatieve schalen van sociale complexiteit met de andere dimensies van complexiteit zijn onderzocht. De cumulatieve schaal van sociale- met juridische complexiteit ($H = 0.445$) is redelijk. De cumulatieve schaal van sociale complexiteit met één van de overige dimensies is zwak ($H's < 0.347$).

Een cumulatieve schaal van sociale- en tijdscomplexiteit met daarin een derde dimensie van complexiteit doet afbreuk aan de schaalsterkte. De combinaties 'sociale-, tijds- en juridische complexiteit' ($H = 0.497$) en 'sociale-, tijds- en organisatorisch complexiteit' ($H = 0.442$) zijn te kwalificeren als redelijk. Een combinatie met de technische of financiële complexiteit is zwak ($H's < 0.259$).

Om de cumulatieve schaal van sociale- en tijdscomplexiteit nader te kunnen onderzoeken, is er een nieuwe dimensie van complexiteit 'ST' aangemaakt. ST is een afkorting bestaande uit de beginletters van beide gecumuleerde dimensies 'sociaal' en 'tijd'. Bij de waarde van $ST = 2$ zijn in het ruimtelijke project allebei de dimensies van complexiteit aanwezig. Is de waarde '0' dan is geen van beide dimensies van complexiteit aanwezig in het ruimtelijke project. Wanneer de waarde '1' is, dan is één van beide dimensies van complexiteit in het ruimtelijke project aanwezig.

In Tabel 7 is de frequentie van projecten met een ST-complexiteit afgezet tegen het aantal projecten ($N=58$). In totaal dragen 23 van de 58 (40%) sectorprojecten een ST-complexiteit in zich. De verhouding betreft: 28% ofwel een sociale complexiteit ofwel een tijdscomplexiteit en 12% zowel een sociale complexiteit als een tijdscomplexiteit.

Tabel 7: Frequentie van voorkomen van het aantal projecten met ST-complexiteit

ST	Freq.	Percent	Cum.
0	35	60.34	60.34
1	16	27.59	87.93
2	7	12.07	100.00
Totaal	58	100.00	

Reeds eerder bleek uit de Tabellen 3 en 6, dat 20 van de 58 (34%) sectorprojecten een sociale complexiteit in zich droegen. In absolute zin is daarmee de verzameling 'ST-projecten' drie projecten groter dan de verzameling 'sociale projecten'. Hier kan dan uit afgeleid worden, dat zeven van de tien projecten met een tijdscomplexiteit ook een sociale complexiteit in zich dragen.

Met het verkregen inzicht in de betekenis en de omvang van de complexiteitsvariabele ST, kan het verband van deze nieuwe variabele met de doorlooptijd onderzocht worden. Daartoe is allereerst cijfermatig in Tabel 8 de relatie tussen de complexiteitsvariabele ST en de doorlooptijd in een kruistabel weergegeven.

Tabel 8: Kruistabel: doorlooptijd en ST-complexiteit

doorlooptijd	ST			Total
	0	1	2	
1	26	11	1	38
2	5	4	1	10
3	4	1	5	10
Totaal	35	16	7	58

Het betreft, zoals eerder geconstateerd, in totaal 23 projecten met een ST-waarde van 1 of 2. Uit Tabel 8 valt voorts horizontaal af te lezen, dat:

- 12 van de 23 ruimtelijke projecten (52%) met een ST waarde van 1 of 2 volgens planning verlopen en geen uitloop van de doorlooptijd kennen;
- 5 van de 23 projecten (22%) met een ST waarde van 1 of 2 een beperkte uitloop van de doorlooptijd (< 1 jaar) kent; en
- 6 van de 23 projecten (26%) met een ST waarde van 1 of 2 een forse uitloop van de doorlooptijd (≥ 1 jaar) kent.

Voorts valt in Tabel 8 verticaal af te lezen, dat bij de ruimtelijke projecten met een ST complexiteitswaarde van 2 (zowel sociale als tijdscomplexiteit) in één geval het project volgens planning verloopt, in één geval het project een beperkte uitloop van de doorlooptijd kent (< 1 jaar) en in vijf van de zeven gevallen sprake is van een forse uitloop van de doorlooptijd (≥ 1 jaar). Hieruit komt

het beeld naar voren dat, dat wanneer zowel sociale complexiteit en tijdscomplexiteit in een ruimtelijk project aan de orde zijn, de kans relatief groot is op een forse uitloop van de doorlooptijd. Dit wordt bevestigd door de éénweg variantenanalyse (ANOVA) tussen afhankelijke variabele 'doorlooptijd' en de onafhankelijke variabele 'ST'. Uit de χ^2 -toets tussen doorlooptijd en ST bleek een zeer sterk verband te bestaan ($\chi^2 = 17.74$, $p = .001$). Ook de χ^2 -toets tussen impact op de omgeving van het ruimtelijke project en ST levert een significant verband op ($\chi^2 = 12.29$, $p = .015$).

Ter afsluiting van paragraaf 4.2.3 werd -door het ontbreken van een samenhang tussen sociale complexiteit en doorlooptijd- verondersteld, dat bij projecten met een sociale complexiteit doorgaans door de projectorganisatie in de planningen voldoende wordt ingespeeld op de veronderstelde dynamiek van het netwerk of daartoe in de planning voldoende ruimte laat. Het kan ook betekenen dat door de projectorganisatie (lees ook projectdriehoek) aan het projectnetwerk weinig tot geen ruimte geboden wordt om invloed uit te oefenen op het projectproces met een mogelijke uitloop van de doorlooptijd tot gevolg. Nu in de cumulatieve schaal een tijdscomplexiteit (in de vorm van een deadline) aan de sociale complexiteit wordt toegevoegd, blijkt er wel een sterke samenhang op te treden met de doorlooptijd. Dit doet vermoeden, dat de deadline op basis van andere inzichten is gekozen. In het tweede deelonderzoek (casestudy's) wordt dit nader verkend.

4.2.5 Interactie van complexiteitsvariabele 'ST' met andere dimensies van complexiteit

Tenslotte is een tweeweg ANOVA uitgevoerd om te bezien of de complexiteitsvariabele 'ST' met een andere complexiteitsdimensie (en in interactie) een effect op de afhankelijke variabele 'doorlooptijd' heeft.

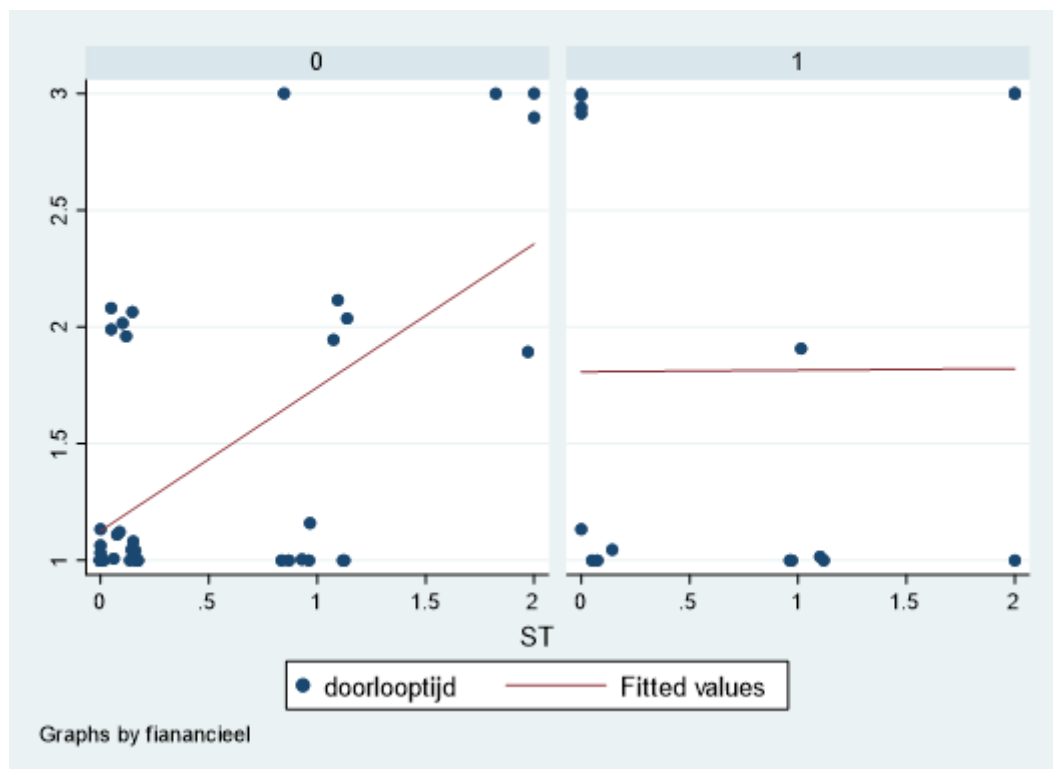
Tabel 9: Tweeweg ANOVA van de variabelen ST en financiële complexiteit met doorlooptijd

Number of obs =		58	R-squared =		0.3905
Root MSE =		.635761	Adj R-squared =		0.3319
Source	Partial SS	df	MS	F	Prob>F
Model	13.464745	5	2.692949	6.66	0.0001
ST	6.9638731	2	3.4819366	8.61	0.0006
financieel	.01989978	1	.01989978	0.05	0.8253
ST#financieel	3.5730605	2	1.7865302	4.42	0.0169
Residual	21.018013	52	.40419257		
Total	34.482759	57	.60496068		

Een hoofdeffect van sociale-tijd (ST) complexiteit en een interactie-effect met financiële complexiteit op de afhankelijke variabele doorlooptijd werden aangetroffen. Uit Tabel 9 kan afgelezen worden, dat:

- hoofdeffect 'ST' ($F(2,52) = 8.61, p < .001$) een sterk significant verband heeft met doorlooptijd;
- hoofdeffect 'financieel' ($F(1,52) = 0.05, p = .825$) geen significant verband heeft met doorlooptijd;
- een sterke interactie 'ST#financieel' aanwezig is ($F(2,52) = 4.42, p = .002$).

Hieruit blijkt, dat de aanwezigheid van de complexiteitsvariabele ST en de aanwezigheid van financiële complexiteit bij een ruimtelijk project met elkaar een interactie-effect hebben. Ter interpretatie zijn in Figuur 1 de afhankelijke variabele doorlooptijd (verticaal) en de onafhankelijke complexiteitsvariabelen ST (horizontaal) tegen elkaar afgezet voor de situaties, waarbij al dan niet sprake is van financiële complexiteit (0 of 1). Bij de linker grafiek is geen sprake van financiële complexiteit en bij de rechter grafiek wel.



Figuur 1: De variabele ST in relatie met doorlooptijd in interactie met financieel

Uit Figuur 1 valt op te maken, dat bij afwezigheid van financiële complexiteit (linker grafiek) een hogere ST waarde leidt tot een hogere doorlooptijd. Terwijl er bij aanwezigheid van financiële complexiteit (rechter grafiek) er geen effect van de (toenemende) ST-waarde meer zichtbaar is op de doorlooptijd. Er gaat van financiële complexiteit derhalve een conditionerend effect uit op de ST-complexiteit. Hertogh & Westerveld (2010) concludeerden in hun onderzoek reeds een nauw verband tussen financiële complexiteit en sociale complexiteit. Volgens hen begint financiële complexiteit echt voor uitdagingen te zorgen, wanneer dit de arena van belanghebbenden beïnvloed. De analyse in deze

masterthesis laat evenwel zien dat, in reactie op Hertogh & Westerveld (2010), de invloed van de arena van belanghebbenden (lees het projectnetwerk) juist beperkt is, zodra financiële complexiteit echt voor uitdagingen zorgt.

Een interactie-effect tussen complexiteitsvariabele ST en één van de andere dimensies werd niet aangetroffen (ST#organisatorisch: $F(2,52) = 0.77$, $p = .468$; ST#technisch $F(2,52) = 0.81$, $p = .452$ en ST#juridisch: $F(2,52) = 1.05$, $p = .357$).

Deelvraag b:

Wat nemen we waar ten aanzien van de geplande doorlooptijden van ruimtelijke projecten en in hoeverre hangt deze samen met de mate van sociale complexiteit?

Antwoord:

- Uit de resultaten blijkt, dat 66% van de complex ruimtelijke projecten volgens planning verloopt en in die zin een bijdrage leveren aan het tijdig behalen van bestuurlijke inhoudelijke doelstellingen. Daarmee komt de focus te liggen op de resterende 34% van de ruimtelijke projecten, die een beperkte of forse uitloop van de doorlooptijd kennen.
- Er bestaat een sterk verband tussen de impact van een project op zijn omgeving en sociale complexiteit. Dit betekent, dat de impact van een ruimtelijk project op haar omgeving een oorzaak vormt voor sociale complexiteit.
- Sociale complexiteit, alsmede de impact van een project op zijn omgeving, heeft geen significant verband met het al dan niet behalen van de doorlooptijd van een project. Dit kan betekenen, dat bij projecten met een sociale complexiteit doorgaans door de projectorganisatie in de planningen voldoende wordt ingespeeld op de veronderstelde dynamiek van het netwerk of dat de projectorganisatie daartoe in de planning voldoende ruimte laat. Het kan ook betekenen dat door de projectorganisatie (lees ook: projectdriehoek) aan het projectnetwerk weinig tot geen ruimte geboden wordt om invloed uit te oefenen op het projectproces met een mogelijke uitloop van de doorlooptijd tot gevolg. Dit laatste veronderstelt mede een heldere en georganiseerde besluitvormingslijn binnen de projectdriehoek.
- Er is een sterk significant verband met de doorlooptijd aanwezig als sociale complexiteit een cumulatieve schaal vormt met tijdscomplexiteit. Bij ruimtelijke projecten met een 'ST = 2' (zowel sociaal als tijdcomplexiteit) is er een relatief grote kans op een forse uitloop van de geplande doorlooptijd (≥ 1 jaar). Dit doet vermoeden, dat de deadline op basis van andere inzichten gekozen is.

- Bij ruimtelijke projecten met een 'ST-waarde' treedt bij de aanwezigheid van financiële complexiteit een conditionerend interactie-effect op, waardoor er geen effect van de (toenemende) ST-waarde meer zichtbaar is op de doorlooptijd.

4.3 Statistische analyse leidend voor de keuze van projecten van de casestudy

Hoe kan het, dat als er bij ruimtelijke projecten met een sociale complexiteit sprake is van een deadline met betrekking tot het op te leveren product of de af te ronden fase, de kans groot is dat de doorlooptijd fors wordt overschreden door het opleggen van die deadline? Vanuit de statistische analyse zou de aanname gemaakt kunnen worden, dat dit veelal veroorzaakt wordt door het hanteren van andere inzichten voor het bepalen van de deadline dan rekening te houden met de complexiteitsfactoren.

Dit kan veroorzaakt worden, doordat de (bestuurlijk) opdrachtgever zijn doelstellingen snel wil halen of daaromtrent toezeggingen heeft gedaan. Veelal zal druk om de doelstellingen te halen, leiden tot een te positieve inschatting van de doorlooptijd. Optimisme in plaats van realisme. Het toezeggingenaspect is misschien niet eens wezenlijk anders, maar een subtiel andere manier van maximaal beloven. Vaak zal dat zijn, om te zorgen dat het project instemming krijgt en tenminste kan beginnen. Een andere oorzaak kan mogelijk gevonden worden in de verwachting om een complex project beheersbaar(der) te maken.

Kortom, de statistische analyse leverde een aantal aannames op, die in het tweede deelonderzoek (naar de rolvulling tussen de bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en de projectleider binnen de projectdriehoek) nader zullen worden onderzocht. De ervaring leert dat deze verhouding het meest zichtbaar wordt bij kritische gebeurtenissen. De rolvulling op de kritische momenten en de invloed daarvan op de doorlooptijd wordt op basis van de analyse van paragraaf 4.2.4 onderzocht aan de hand van een tweetal casestudy's met een waarde 'ST = 2' (zowel sociaal als tijdcomplexiteit) met een forse uitloop van de doorlooptijd.

Het is op basis van de analyse van paragraaf 4.2.5 ook interessant om de twee casestudy's dusdanig onderscheidend te kiezen, dat bij de ene casestudy sprake is van financiële complexiteit (waarde '1') en bij de andere casestudy geen sprake is van financiële complexiteit (waarde '0'). Op deze wijze kan tevens onderzocht worden of een interactie-effect tussen 'ST' en 'financieel' waarneembaar is. In het volgende hoofdstuk worden twee casestudy's met betreffende gelijke en onderscheidende eigenschappen nader uitgewerkt en geanalyseerd.

5. Beschrijving, resultaten en analyse van de casestudy's

Op basis van de statistische analyse uit het vorige hoofdstuk naar het verband tussen doorlooptijd en sociale complexiteit, is de keuze gemaakt om twee sectorprojecten met een ST waarde van '2', waarbij tevens sprake is van een forse uitloop van de doorlooptijd (≥ 1 jaar) nader uit te werken. Daarnaast zijn de twee casestudy's ook onderscheidend van elkaar gekozen met betrekking tot het al dan niet aanwezig zijn van financiële complexiteit. Hiervoor is gekozen om te kunnen onderzoeken of het interactie-effect tussen 'ST' en 'financieel' waarneembaar is.

Uit tabel 10 kan worden opgemaakt, dat op basis van deze uitgangspunten de projecten 27 en 51 overblijven als financieel complex en de projecten 7, 26 en 52 overblijven als niet financieel complex. Vervolgens is de keuze gemaakt om de sectorprojecten 'Visie energielandschap' en 'Bossche Stadsdelta' te onderzoeken, omdat de auteur van onderhavig onderzoek in beide zaken heeft gefunctioneerd in de rol van projectleider, te weten senior projectmanager. Hierdoor werd geen tijd verloren, in relatie tot de beperkte tijd voor het onderzoek, in het zich moeten verdiepen in beide zaken. Ook was het verzamelen van documenten en informatie over beide zaken relatief eenvoudig.

Tabel 10: Overzicht sectorprojecten met ST-waarde '2' in relatie tot doorlooptijd, alsmede financieel '0' of '1'

ID	Naam	Doorlooptijd	ST	Financieel
7	Coudewater herontwikkeling	3	2	0
10	De Groote Wielen; Noordoosthoek	2	2	0
26	Orthen Links	3	2	0
27	Bossche Stadsdelta	3	2	1
50	Stationsgebied	1	2	1
51	Verkenning Duurzame Polder	3	2	1
52	Visie energielandschap	3	2	0

In de literatuurstudie is opgemerkt, dat de kern van 'sociale complexiteit' ligt in het verschil van belangen van de betrokken stakeholders (Hertogh & Westerveld, 2010). Het klassieke voorbeeld is hier de dreigende aantasting van natuur en landschap (Visie energielandschap) of de omvangrijke ruimtelijke ingreep in binnenstedelijk gebied (Bossche Stadsdelta), die de sociale omgeving niet ongemoeid laat (Duivesteijn et al., 2004). Beide projecten betreffen het opstellen van een visie voor een gebied ten behoeve van een langjarige ruimtelijke ontwikkeling (≥ 10 jaar) met een grote ruimtelijke impact. De processen kennen op basis van dit gegeven vergelijkbare processtappen. Doordat er niet zo zeer verschillen op het te doorlopen proces aan te voeren zijn, is het waarschijnlijker dat een oorzakelijk verband kan worden uitgesproken.

5.1 Beschrijving casus I: Visie energielandschap

In deze paragraaf wordt het project Visie energielandschap nader uiteengezet. Achtereenvolgens komt aan de orde: omschrijving van het project, politieke context, maatschappelijke context, integrale aanpak, geplande doorlooptijd en einde van het project. Tevens wordt aandacht besteedt aan interfererende projecten.

5.1.1 Omschrijving van het project

De Visie energielandschap (2020) richt zich op het benoemen van kansrijke gebieden voor het opwekken van zonne- en windenergie in het buitengebied van de gemeente 's-Hertogenbosch. Andere productiewijzen, zoals kernenergie of waterkracht, worden in de visie buiten beschouwing gelaten. Zonne- en windenergie zijn op dit moment de voornaamste technieken, waarmee op grote schaal duurzame energie kan worden opgewekt. Vanwege de impact van deze technieken op het landschap en haar sociale omgeving, is het voor de gemeente wenselijk sturing te hebben op de ruimte die aan projecten van zonne- en windenergie wordt geboden en de voorwaarden die daarbij horen. De visie energielandschap biedt het ruimtelijke afwegingskader dat noodzakelijk is om deze sturing te geven. De bestuurlijk opdrachtgever verwoordt dit als volgt: "De Visie energielandschap gaat over het plaatsen van zon en wind in het landschap en hoe je dat op een goede manier doet." De gemeente 's-Hertogenbosch stelt zichzelf daarbij de ambitieuze doelstelling om duurzame energieopwekking landschappelijk zo te organiseren dat de bestaande ruimtelijke kwaliteiten geborgd worden en dat nieuwe ruimtelijke kwaliteiten ontstaan.

5.1.2 Politieke context

In 2008 heeft de gemeenteraad het doel vastgesteld: 's-Hertogenbosch klimaatneutraal in 2050. De gemeente 's-Hertogenbosch liep daarmee vooruit op het klimaatverdrag, dat door 195 landen in 2015 is overeengekomen in Parijs. Inmiddels heeft het Rijk in navolging van het klimaatakkoord van Parijs in 2019 ook nationaal een Klimaatakkoord vastgesteld. Dit Nationaal Klimaatakkoord (2019) kent haar uitwerking op regionaal niveau middels de zogenaamde Regionale energiestrategieën (hierna: RES). De RES 1.0 dient voor 1 juli 2021 aangeboden te worden aan het Nationaal Programma RES (NP RES). Het doel "'s-Hertogenbosch klimaatneutraal in 2050" is door de gemeenteraad herhaald in mei 2016 door vaststelling van het Energietransitie-programma 2016-2020 alsook door het college in het coalitieakkoord van mei 2018. Om dit te bereiken wil de gemeente 's-Hertogenbosch omschakelen naar duurzame vormen van energieopwekking. Met het besluit in oktober 2018 tot het opstellen van

de visie energielandschap wil de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch een stap zetten in het realiseren van deze ambitie door het benoemen van kansrijke gebieden voor het opwekken van zonne- en windenergie in het buitengebied van de gemeente. Een visie kent een abstract niveau. “Dat maakt het voor mij als bestuurder complex. Als het gaat om de interactie met de samenleving als ook de interactie met de politiek”, zo stelt de bestuurlijk opdrachtgever.

5.1.3 Maatschappelijke context

Medio 2018 steekt fors verzet tegen windmolenparken in Groningen en Drenthe de kop op. Ongeveer gelijktijdig wordt in de gemeente 's-Hertogenbosch een bewoners c.q. actiegroep opgericht, naar aanleiding van een initiatief voor een windpark. De bestuurlijk opdrachtgever geeft aan: “Het is zeker een complex project. (...) vanwege politieke en maatschappelijke complexiteit. (...) een opgave die gepaard gaat met veel weerstand.” Onder de tegenstanders zijn klimaatontkenners en tevens is bij omwonenden het Nimby-effect sterk voelbaar. De gemeente wordt een ‘tunnelvisie’ bij de zoektocht naar kansrijke gebieden verweten. Naast bewoners zijn ook ngo's en lokale belangengroepen actief in het beschermen of dienen van hun belang, zoals natuur, weidevogels, erfgoed. Door een tweetal interfererende projecten, die parallel worden opgestart, ontstaat voor de diverse stakeholders een onduidelijk proces en einddoel van de Visie energielandschap. Deze onduidelijkheid is koren op de molen voor de tegenstanders van zonne- en windenergie, alsmede voor omwonenden die deze voorzieningen niet in hun directe woonomgeving dulden. Zij vergroten dit uit, hetgeen maatschappelijk onzekerheid, onrust en weerstand te weeg brengt. Deze maatschappelijk onrust klinkt door in het politiek debat.

5.1.4 Integrale aanpak

De gemeente kiest voor een integrale aanpak, die op basis van de energieopgave erop is gericht eveneens bij te dragen aan het realiseren van andere doelstellingen, zoals verduurzaming van de landbouw, natuurontwikkeling en verbeteren van recreatiemogelijkheden. Zoveel mogelijk rekening houden met het woon- en leefklimaat van omwonenden is hierbij tegelijkertijd het uitgangspunt. De Visie energielandschap heeft daardoor mede tot doel om een duurzame samenleving te bevorderen. De ambtelijk opdrachtgever zegt hierover: “Het is (...) een complex proces geweest, omdat we niet eerder een dergelijk project hebben gedaan. Het is ook een (...) controversieel onderwerp. (...). Omdat het een heel groot Nimby-effect heeft. Het heeft heel veel effect, (...) op inwoners. Aan de andere kant, ook een belangrijk aspect van dit college in het bestuursakkoord om invulling aan te geven. Dit maakt het én belangrijk én complex.”

5.1.5 Geplande doorlooptijd en einde van het project

De gemeenteraad heeft in oktober 2018 het besluit tot het opstellen van een Visie energielandschap genomen en daarbij besloten, dat de visie middels een open en participatieve werkwijze, waarin bewoners en andere stakeholders vanaf het eerste moment nauw betrokken zijn, tot stand moet komen. Het raadsvoorstel tot vaststelling van de visie werd vervolgens voor medio 2019 voorzien. Er werd derhalve een doorlooptijd van circa 9 maanden voor het opstellen van een Visie energielandschap verondersteld. De gemeenteraad stelt –met een vertraging van één jaar- op 7 juli 2020 in haar vergadering de Visie energielandschap vast. Dit betekent een totale doorlooptijd van circa 21 maanden. Een overzicht van het procesverloop met doorlooptijd, processtappen en kritische gebeurtenissen is opgenomen in bijlage 4.

5.1.6 Interfererende projecten

Vanaf april 2019 werden twee interfererende projecten met betrekking tot realisatie van zonne- en windenergie in gang gezet:

- Verkenning Duurzame Polder in samenwerking met buurgemeente en Provincie; Normaal gesproken wordt eerst een visie vastgesteld, waarna een daarbinnen aangewezen kansrijk gebied wordt uitgewerkt. In onderhavige situatie gebeurt dit parallel, waardoor een vermenging van processen optreedt.
- Regionale energiestrategie (RES) in samenwerking met 15 regiogemeenten, Provincie, netbeheerder en waterschap.

De bestuurlijk opdrachtgever zegt hierover: “Aan het einde werd het een spaghetti met RES, Visie Energielandschap, Duurzame Polder en Corona, waarbij ik zelf ook met mijn handen in het haar zat van hoe gaan wij dit nog op een duidelijke manier vertellen in de richting van de gemeenteraad.”

In het Energietransitie-programma 2016-2020 heeft de gemeente 's-Hertogenbosch voor het buitengebied een energieopgave in het kader van 's-Hertogenbosch klimaatneutraal in 2050 vastgesteld. Deze energieopgave is het uitgangspunt voor het opstellen van de Visie energielandschap. Tijdens het proces van de visie wordt het proces van de RES op initiatief van het Rijk opgestart. De bestuurlijk opdrachtgever geeft aan: “Toen we hieraan begonnen, aan de Visie Energielandschap, toen was er nog geen sprake van een RES en die is er later wel bij gekomen. Dus die is er eigenlijk dwars doorheen gekomen, wat het ook weer extra ingewikkeld maakt.” In deze RES –een optelsom van energieopgaven van betrokken regiogemeenten- staat de energieopgave voor 2030 centraal. Dit betreft een kleinere energieopgave met een andere planhorizon. Dit maakt dat er door tegenstanders wordt ingezet op 2030 (kleinere opgave) en de doelstelling voor 2050 vooruit wordt geschoven.

5.2 Beschrijving casus II: Gebiedsperspectief Bossche Stadsdelta

Na de beschrijving van de casus Visie energielandschap wordt in deze paragraaf de casus Bossche Stadsdelta nader belicht. Dit gebeurt aan de hand van dezelfde bouwstenen: omschrijving van het project, politieke context, maatschappelijke context, integrale aanpak, geplande doorlooptijd en einde van het project. Ter afsluiting wordt aandacht besteedt aan interfererende projecten.

5.2.1 Omschrijving van het project

De gebiedsontwikkeling Bossche Stadsdelta is gelegen in de (ver)brede binnenstad van de gemeente 's-Hertogenbosch. Het Gebiedsperspectief Bossche Stadsdelta (2020) geeft aan op welke wijze een voormalig industrieel gebied in de Spoorzone in samenhang is in te richten en programmatisch is in te vullen. Op deze wijze ontstaat een hoogwaardig leef-, woon- en werkmilieu, dat aansluit bij de bestaande historische bebouwing in het gebied en waarin de kwaliteit van deze bijzondere locatie maximaal tot uitdrukking komt. Het is een ruimtelijk en programmatisch kader op hoofdlijnen als basis voor de verdere uitwerking en (gefaseerde) gebiedsontwikkeling.

5.2.2 Politieke context

In de ruimtelijke Structuurvisie Stad tussen Stromen (2014) is de locatie Kop van 't Zand al aangewezen als belangrijke herontwikkelingslocatie met de nadruk op het versterken van de woonfunctie, kleinschalig werken, recreatie, parkeervoorzieningen en een culturele broedplaats. Met deze achtergrond is in 2008 de mengvoederfabriek ter plaatse strategisch aangekocht door de gemeente. Ook de locatie Orthenpoort-Zuid aan de overkant van de Dieze wordt in de gebiedsontwikkeling meegenomen. In het Bestuursakkoord 2018-2022 (2018) zet het college in op het onderzoeken of een deel van het huidige gebied behouden kan worden als blijvende culturele hotspot. De bestuurlijk opdrachtgever zegt daarover: "Voor mij was (...) een deadline om deze bestuursperiode het perspectief helder te hebben voor het gebied." In het ambitiedocument voor de Bossche Stadsdelta (2019) stelt de politiek drie kernwaarden centraal: Voor eeuwig jong (gebied waar volop wordt gestudeerd, geëxperimenteerd en geïnnoveerd), Ruimte voor de Moerasdraak (ruimte bieden aan water in de continue strijd tussen de stad en het water) en Talent voor gastvrijheid (een bourgondische benadering van mobiliteit). De hoge politieke ambities zorgen voor forse toekomstige investeringen, die op voorhand niet terug te verdienen zijn met opbrengst genererende opgaven, zoals woningbouw. Dit maakt het project financieel complex.

5.2.3 Maatschappelijke context

Voor de Bossche Stadsdelta is een uitgebreid en innovatief participatietraject doorlopen. Daarin zijn de direct belanghebbenden, zoals eigenaren, huurders, gebruikers en omwonenden betrokken. Verder is de hele stad is uitgenodigd om hieraan deel te nemen. Maatschappelijke, private en publieke organisaties hebben zich gezamenlijk gebogen over belangrijke vraagstukken voor de gebiedsontwikkeling en is er gediscussieerd over scenario's ter uitwerking hiervan. Ook het Waterschap en de Provincie zijn bij elke stap van het participatietraject actief en inhoudelijk betrokken geweest.

5.2.4 Integrale aanpak

In de Noordelijke Spoorzone bestaan kansen om op de plek waar de Dommel, Binnendieze, Zuid-Willemsvaart en Aa samenvloeien in de Dieze, de Bossche Stadsdelta te laten ontstaan (Bossche Stadsdelta, 2020). Het doel is om hier een dynamisch stedelijk gebied te ontwikkelen met volop ruimte voor inspirerende en laagdrempelige initiatieven op het kruisvlak van ontmoeting, cultuur, sport, werk en duurzame innovatie, met een gevarieerd woningaanbod dat daarbij past (Bossche Stadsdelta, 2020). De bestuurlijk opdrachtgever zegt hierover: "Ik denk dat dit inderdaad wel een gebied is met heel veel potentie, wat echt een aanvulling kan zijn op de binnenstad en de Spoorzone. Het ligt op een ongelooflijke mooie plek aan het water, waarin je ook meer roering kan toevoegen aan de stad; de culturele hot-spot van 's-Hertogenbosch moet hier komen."

5.2.5 Geplande doorlooptijd en einde van het project

Bij de start van het project (medio 2018) werd aangegeven, dat de geplande vaststelling in de gemeenteraad van een ruimtelijk- en functioneel kader was voorzien in oktober 2019. Er werd derhalve een doorlooptijd van circa 15 maanden verondersteld. De gemeenteraad stelt –met een vertraging van meer dan één jaar- op 8 december 2020 in haar vergadering het Gebiedsperspectief Bossche Stadsdelta vast. Dit betekent een totale doorlooptijd van circa 29 maanden. Een overzicht van het procesverloop met doorlooptijd, processtappen en kritische gebeurtenissen is opgenomen in bijlage 5.

5.2.6 Interfererende projecten

De ontwikkeling van de locatie Bossche Stadsdelta is onderdeel van de gehele doorontwikkeling van de (Noordelijke) Spoorzone, waartoe ook de aangrenzende ontwikkelgebieden EKP-Noord, EKP-Zuid en Grasso/Grenco behoren. De processen van deze aangrenzende ontwikkelgebieden lopen parallel, maar zijn eerder gestart, waardoor deze een ontwikkelfase verder zijn. Dit maakt het vergelijken van de producten, die binnen de processen tot stand komen, voor menigeen lastig. Ook de politiek, leden van de gemeenteraad, worstelt daarmee. Het verder vormgeven van het Zuid-Willemspark, dat het exploitatiegebied van Bossche Stadsdelta doorsnijdt, is ook een ontwikkeling die geïntegreerd moet worden in de opgave.

5.3 Resultaten en analyse van de casestudy's

In deze paragraaf worden de resultaten van de gehouden interviews met betrekking tot beide casussen beschreven en nader geanalyseerd in het licht van de deelvragen 'c' tot en met 'e'.

- c. Welke kritische gebeurtenissen hebben zich voorgedaan bij twee geselecteerde sociale complexe ruimtelijke projecten en wat kunnen we daarover aangeven in relatie tot doorlooptijd en politiek-bestuurlijke aspecten?
- d. Hoe kunnen we de wijze van omgaan met kritische gebeurtenissen verklaren vanuit de rolvulling binnen de projectdriehoek (en vice versa) in de geselecteerde projecten?
- e. In hoeverre is de wijze van omgaan met kritische gebeurtenissen van invloed geweest op de (geplande) doorlooptijd?

De interviews zijn gehouden met de bestuurlijk- en ambtelijk opdrachtgever van beide projecten. Zoals eerder in paragraaf 3.5 aangegeven, was de auteur van onderhavig onderzoek de derde schakel binnen de projectdriehoeken van beide projecten. De bestuurlijk opdrachtgever van beide projecten is dezelfde persoon. In het vervolg van dit onderzoek zullen de volgende afkortingen gebruikt worden: BOVE = Bestuurlijk opdrachtgever Visie energielandschap, AOVE = Ambtelijk opdrachtgever Visie energielandschap, BOBS = Bestuurlijk opdrachtgever Bossche Stadsdelta en AOBS = Ambtelijk opdrachtgever Bossche Stadsdelta. Daar waar gerefereerd wordt naar de verslaglegging van het interview, zal het regelnummer (r.) uit het verslag genoemd worden. In deze paragraaf komen achtereenvolgens aan de orde: validatie van de keuze van de casussen, de ordening en kenmerken van kritische gebeurtenissen, spelers binnen de projectdriehoek over hun eigen en andermans rolvulling en wordt afgesloten met de kritische gebeurtenissen versus de doorlooptijd.

5.3.1 Validatie casusselectie

Door de beschrijvingen op hoofdlijnen van beide casussen in de eerste twee paragrafen van dit hoofdstuk, is inzicht verkregen van beide casussen op basis van documentenonderzoek. De beide casussen verschillen in de aan-/afwezigheid van financiële complexiteit. De overeenkomsten tussen beide casussen, naast een uitvoerige politieke aandacht, zijn:

- een omvangrijke maatschappelijke context met diverse (deel)belangen en dragen daardoor kenmerken van sociale complexiteit in zich;
- een deadline ten aanzien van de doorlooptijd gesteld gekregen en bevatten daarmee een tijdscomplexiteit.

Deze variabelen, waarop de casusselectie is gedaan, zijn geverifieerd tijdens de interviews met de bestuurlijk- ambtelijk opdrachtgevers. In de interviews wordt de aanwezigheid van deze variabelen bevestigd. Onderstaande citaten verduidelijken dit per casus.

▪ *Visie energielandschap: sociale en tijdscomplexiteit en uitloop doorlooptijd > 1 jaar*

- Sociaal: BOVE (r. 10): 'Maatschappelijke complexiteit. Het gaat om een opgave, die gepaard gaat met veel weerstand.'
- AOVE (r. 29-30): 'Nou sociaal sowieso, (...). Omdat het heel veel effect heeft op de inwoners van de gemeente. En niet alleen op de inwoners.'
- Tijd (deadline): BOVE (r. 30-32): 'Die deadline is voortgekomen uit de urgentie om ook aan de slag te kunnen gaan met duurzame energieopwekking. Daar moet eerst een duidelijke visie boven liggen alvorens, (...), lukraak aan de slag te gaan met deze projecten.'
- AOVE (r. 69-70): 'Dat komt natuurlijk uit eerdere raadsbesluiten. Om een dergelijke deadline neer te zetten.'
- Proces/doorlooptijd: BOVE (r. 6): 'Ja, het procesoverzicht met de diverse stappen zijn voor mij helder en volledig'
- AOVE (r. 12): 'Als het over de hoofdlijnen gaat, klopt het (procesoverzicht met perioden, processtappen en kritische gebeurtenissen) helemaal.'

▪ *Bossche Stadsdelta: sociale, financiële en tijdscomplexiteit en uitloop > 1 jaar*

- Sociaal/financieel: BOBS (r. 63-64): 'Heel specifiek, als je dan naar de Stadsdelta kijkt, heel veel spelers, grote financiële belangen, wordt met grote interesse naar gekeken vanuit de stad, zelfs ook daarbuiten, ook door de media.'
- AOBS (r. 110-111): 'Dus ik vind het sociale aspect ongelooflijk belangrijk en in toenemende mate zie je dat het thema financieel steeds belangrijker is.'

Tijd (deadline): BOBS (r. 154-155): 'Voor mij was wel een deadline om deze bestuursperiode het perspectief wel helder te hebben voor het gebied.'

AOBS (r. 154-155): 'Dus dan denk ik dat er een soort eenvoudige redenering achter zit van als je een jaar krijgt moet je daar ver mee komen.'

Proces/doorlooptijd: BOBS (r. 29): 'Die (het procesoverzicht) is helder.'

AOBS (r. 78): 'Dat (proces met processtappen en tijdlijn) herken ik heel goed.'

De triangulatie van methoden, documentenonderzoek en interviews, tonen de aanwezigheid van de variabelen in de beide casussen. De casusselectie is hiermee gevalideerd.

5.3.2 Ordening en kenmerken van kritische gebeurtenissen

Het antwoord op deelvraag 'c' ligt opgesloten in het opgestelde procesoverzicht, zoals dit in de bijlagen 4 (Visie energielandschap) en 5 (Bossche Stadsdelta) voor beide casussen is opgenomen. In het procesoverzicht zijn de kritische gebeurtenissen gekoppeld aan de genomen processtappen. De kritische gebeurtenissen zijn daarmee in het procesoverzicht chronologisch weergegeven. Hertogh & Westerveld (2010) hadden de basisaanname, dat "kritische gebeurtenissen" gebeurtenissen waren met dimensies van complexiteit. Om die reden zijn de kritische gebeurtenissen in Tabel 11, op basis van het documentenonderzoek en de interviews met de bestuurlijk- en ambtelijk opdrachtgevers, geordend naar de zes dimensies van complexiteit.

In Tabel 11 zijn de kritische gebeurtenissen *schuingedrukt*, waarbij een politiek-bestuurlijke gevoeligheid of interventie aan de orde was. In Tabel 11 zijn de kritische gebeurtenissen **vetgedrukt**, die een herkenbare uitloop van de doorlooptijd ofwel een waarneembare vertraging tot gevolg hadden. Een waarneembare vertraging ontstaat voor de auteur van onderhavig onderzoek bij een vertraging ≥ 2 weken. De 'niet vetgedrukte' kritische gebeurtenissen hebben niet, of nochtans niet aantoonbaar, tot een uitloop van de geplande doorlooptijd geleid. Deze categorie kritische gebeurtenissen waren of voorzien en in de planning opgenomen of konden binnen de geplande doorlooptijd gemanaged worden en hebben voornamelijk (interne) discussies en/of (extra) ureninzet gevergd.

Tabel 11: Ordening van kritische gebeurtenissen naar dimensies van complexiteit

Dimensies van complexiteit	Kritische gebeurtenissen Visie energielandschap	Kritische gebeurtenissen Bossche Stadsdelta
Technisch		1. <i>samenhang aanduiden met aangrenzend project EKP-Noord (m.n. verkeersdiscussie in gemeenteraad)</i>

Sociaal	1. belangstelling over het algemeen tamelijk groot, maar belangstelling bewoners 's-Hertogenbosch West blijft uit 2. <i>raadsvragen over participatie van jongeren</i> 3. belangstelling in deze 'schetsronde' is beperkt 4. besef dat participatietraject in 2 rondes niet toereikend is 5. besef dat er liefst nog 2 extra rondes participatie i.p.v. 1 extra ronde zouden moeten komen; echter dat dat qua tijd niet haalbaar is 6. <i>bestuurlijke borging en zekerheid (extra afstemming in college evenals met buurgemeenten)</i> 7. interferentie bewonersbijeenkomsten Verkenning Duurzame Polder 8. persbericht actiegroep: visie schiet tekort (tunnelvisie en doelredenering) 9. <i>raad verzoekt om extra gesprek met belangenorganisatie bewoners</i> 10. <i>ingekomen moties en amendementen</i> 11. overweldigend aantal zienswijzen	2. <i>motie vreemd: extern initiatief bouw nieuwe Kaaihal (podiumzaal) middenin plangebied</i> 3. <i>Inschakelen O-team om drie politieke (discussie)vraagstukken in kaart te brengen</i> 4. <i>tussenstap: eerst wil het college een ambitiedocument opstellen</i> 5. <i>motie vreemd: permanente locatie 'urban scene'</i> 6. diverse pogingen van stakeholders voor buitenommetjes naar wethouders alsmede pers beïnvloeding 7. initiatief oversteek/overkluizing over het spoor via sectordirecteur 8. discussie over verdeling woningbouwprogramma in Gebiedsperspectief 9. <i>ingekomen moties en amendementen</i>
Financieel		10. <i>onderwerp Hoge Diezebrug komt op bestuurlijke agenda</i> 11. <i>meerdere discussies concept ambitiedocument in de stuurgroep Spoorzone en het college</i> 12. <i>discussiesessie over financiën en Hoge Diezebrug in het college en besluit tot uitstel ter visie legging</i> 13. discussie aanpak financiering Hoge Diezebrug in raadsvoorstel 14. <i>financiële paragraaf financiën Hoge Diezebrug na collegebehandeling op verzoek van het college uit het raadsvoorstel</i>
Juridisch	12. behandeling raadsvoorstel in juni uitgesteld i.v.m. niet in behandeling genomen zienswijzen	15. Diverse grondeigenaren; geen gebiedsontwikkelaars
Organisatorisch	13. aangestelde projectleider voldoet niet 14. discussie over rol wethouder bij informatieavonden 15. scheiding en koppelen (participatie)proces met (participatie)proces van projecten Verkenning Duurzame Polder en RES 16. te weinig interne expertise en het gebrek aan capaciteit voor opstellen van delen van de visie	16. beschikbaar stellen voorbereidingsbudget door DT

	17. lay-out eindproduct wordt door bestuurlijk opdrachtgever als te omvangrijk beoordeeld 18. te weinig juridische capaciteit	
Tijd	19. Deadline (medio 2019) niet haalbaar 20. zienswijzennota opgesteld onder druk van de planning RES 21. <i>behandeling raadsvoorstel in mei uitgesteld i.v.m. Corona maatregelen</i>	17. Deadline (oktober 2019) niet haalbaar

Uit Tabel 11 kan aan de hand van de ordening van de kritische gebeurtenissen afgelezen worden, welke dimensies van complexiteit in (deze fase van) de projecten aanwezig waren.

- Voor de Visie energielandschap betreft dit met name de dimensies: sociaal, organisatorisch en tijd en in beperkte mate juridisch. Dit beeld wordt bevestigd door de BOVE (r. 220). Voor de AOVE (r. 29-31) waren daarbij de dimensies sociaal en organisatorisch dominant aanwezig.
- Bij de Bossche Stadsdelta zijn kritische gebeurtenissen binnen alle dimensies van complexiteit aanwezig. Deze analyse wordt bevestigd door de BOBS. Volgens de BOBS (r. 88-99) spelen de complexiteitsdimensies sociaal, financieel en tijd in het project een belangrijke rol en zijn de dimensies technisch, organisatorisch en juridisch in deze fase van minder belang. De AOBS (r. 110-115) geeft aan, dat de dimensies sociaal en financieel het meest dominant aanwezig zijn, waarbij financieel steeds belangrijker wordt. Iets minder belangrijk is voor de AOBS de dimensie tijd.

De aanwezige dimensies van complexiteit in beide projecten, zoals uit het documentenonderzoek alsmede de interviews zijn verkregen, komen overeen met de verkregen inbreng vanuit het expertinterview als grondslag voor het statistische onderzoek (zie Tabel 2 onder de nummers 27 en 52). Dit betekent, dat zowel de bestuurlijk opdrachtgever, de ambtelijk opdrachtgever als de projectleider dezelfde dimensies van complexiteit onderkennen, die in hun project hebben gespeeld. Hier is sprake van triangulatie van bronnen.

Uit Tabel 11 valt voorts af te leiden, dat zich per project, binnen tenminste twee, dus meerdere, dimensies kritische gebeurtenissen hebben voorgedaan, die een vertragend effect hebben gehad. Dit impliceert een correlatie. Meerdere betekent ook, dat niet enkel sociale complexiteit invloed heeft gehad op de doorlooptijd. Dit ondersteunt de analyse uit paragraaf 4.2.3, waarbij duidelijk werd dat er geen significant verband tussen doorlooptijd en sociale complexiteit aanwezig is.

Als laatste valt uit Tabel 11 af te lezen, dat zich bij het project Bossche Stadsdelta getalsmatig en naar verhouding (10 van de 17 kritische gebeurtenissen) beduidend meer kritische gebeurtenissen hebben voorgedaan, waarbij een politiek-bestuurlijke gevoeligheid of interventie aan de orde was, dan bij het

project Visie energielandschap (5 van de 21 kritische gebeurtenissen). Dit lijkt vanuit de optiek van politieke gevoeligheid opmerkelijk, omdat de Bossche Stadsdelta als een super interessante 'knuffelbare' gebiedsontwikkeling bij BOBS (r. 227), BOVE (r. 309) en AOBS (r. 104 en 132) te boek staat en de Visie energieland door BOVE (r. 10) en AOVE (r. 20) gekenschetst wordt als een controversiële opgave die gepaard gaat met veel weerstand. Opmerkelijk in die zin, dat verondersteld zou mogen worden, dat politiek-bestuurlijk meer aandacht naar het proces zou uitgaan van het project met het grootste belangenconflict. Immers het politieke systeem dient ertoe om een democratische belangenafweging te maken. De vraag werpt zich op of de politiek-bestuurlijke aandacht toch uitgaat naar de projecten waar electoraal het meest gescoord kan worden.

Mogelijk is de reden van de genoemde verhouding eenvoudiger en te beredeneren vanuit het gedachtengoed van projectmatig werken, waarbij een duidelijke opdracht de basis is. Bij aanvang van het project Bossche Stadsdelta was nog slechts een beperkt politiek ingekleurde opdracht (vanuit de gemeenteraad) in de vorm van een Structuurvisie aanwezig. Bij de Visie energielandschap daarentegen was een de opdracht in de vorm van een gericht, uiteengezet raadsbesluit aanwezig. Hierdoor was bij de Visie energielandschap politiek-bestuurlijke inkleuring en bijsturing op de opdracht minder noodzakelijk. De inkleuring van de opdracht kreeg bij de Bossche Stadsdelta pas gedurende het proces vorm na inschakeling van het O-team (vanuit het Actieprogramma Ruimtelijk Ontwerp van de ministeries BZK en OCW, JvH) en het zich uitspreken door het college van burgemeester en wethouders over het ambitiedocument. Dit veroorzaakte tijdens het proces van de Bossche Stadsdelta allereerst veel bestuurlijke discussie en gaf daarnaast de mogelijkheid tot politieke interventies vanuit raadsfracties om eigen inkleuring van de opdracht naar voren te brengen.

Deelvraag c:

Welke kritische gebeurtenissen hebben zich voorgedaan bij twee geselecteerde sociale complexe ruimtelijke projecten en kan hierbij de relatie tot doorlooptijd en politiek-bestuurlijke aspecten worden aangegeven?

Antwoord:

- De kritische gebeurtenissen dragen kenmerken van complexiteit in zich, waardoor de kritische gebeurtenissen eveneens kunnen worden geordend op basis van de zes dimensies van complexiteit uit het onderzoek van Hertogh & Westerveld (2010). Per casus wordt daarmee inzicht verkregen in de (dominant) aanwezige dimensies van complexiteit.
- Voor de Visie energielandschap betreft dit met name de dimensies: sociaal, organisatorisch en tijd en in beperkte mate juridisch. Bij de Bossche Stadsdelta zijn kritische gebeurtenissen binnen

alle dimensies van complexiteit aanwezig, maar sociaal en financieel zijn dominant. De resultaten van het expertinterview ondersteunen dit beeld.

- De kritische gebeurtenissen met een herkenbare invloed op de doorlooptijd (waarneembare vertraging) konden worden onderscheiden. Hieruit volgt dat meerdere complexiteitsdimensies een uitloop van de doorlooptijd veroorzaken.
- De kritische gebeurtenissen, waarbij een politiek-bestuurlijke gevoeligheid of interventie aan de orde was, konden eveneens worden onderscheiden. Opmerkelijk daarbij is, dat het project met de minste maatschappelijke weerstand, meer politiek-bestuurlijke aandacht ontving dan het andere. Hetgeen blijkt uit de in de interviews genoemde ervaringen en bijvoorbeeld uit de ingebrachte 'moties vreemd'. Dit is mogelijk te verklaren uit de mate van inkleuring van de politieke-bestuurlijke opdracht.

5.3.3 Kritische gebeurtenissen versus rolvulling

Om het verloop en de uitkomst van kritische gebeurtenissen te verklaren vanuit de rolvulling binnen de projectdriehoek (en vice versa) is eerst inzicht nodig in de wijze waarop de spelers binnen de driehoek zich tot elkaar verhouden. Daartoe wordt de persoonlijke kijk van de bestuurlijk- en ambtelijk opdrachtgever op de eigen rol(ervulling) en op die van de medespeler(s) binnen de projectdriehoek belicht. Voorts wordt er een algemene indruk van de projectdriehoek van beide casussen en haar besluitvorming geschetst.

5.3.3.1 Blik op eigen rol en wijze van rolvulling

De geïnterviewden zijn gevraagd naar de taken, die, naar hun mening, toebehoren aan hun eigen van rol van bestuurlijk- of ambtelijk opdrachtgever. De resultaten worden voorzien van een verwijzing naar het interview of ondersteund door de weergave van citaten. Aangezien de bestuurlijk opdrachtgever (BOBS en BOVE) dezelfde persoon is, is aan de (eigen) rol van bestuurlijk opdrachtgever met name in het interview met de BOBS aandacht besteed. De implicatie is, dat veel van deze rolomschrijving zich zal herhalen.

De bestuurlijk opdrachtgever geeft aan, dat de belangrijkste taken, die toebehoren aan deze rol, de volgende zijn: het zijn van bestuurlijk trekker van het project, het voorbereiden van besluitvorming naar college en gemeenteraad, het sturen op belangrijke uitgangspunten en richtingen en het optreden als gezicht/boegbeeld naar buiten (BOBS: r. 12-16 en r. 33-39). Het zijn van 'opdrachtgever' komt in deze opsomming niet aan de orde. De bestuurlijk opdrachtgever geeft aan, daar nooit zo

expliciet bij stil te hebben gestaan. De BOBS (r. 45-48) zegt hierover: "(...) over het algemeen, en ook als het gaat om de Bossche Stadsdelta, (...) is het vooraf en expliciet bij stil staan, dat het (...) deze rol betreft. Je geeft opdracht tot, in dit geval als bestuurder, om (...) te komen tot ontwikkeling van die Bossche Stadsdelta." Een oorzaak hiervan kan liggen in het feit, dat veelvoorkomend het college of de gemeenteraad de feitelijke opdrachtgever is. De bestuurder is in die gevallen slechts gedelegeerd bestuurlijk opdrachtgever. In het literatuuronderzoek wordt in paragraaf 2.2.3 de rol van bestuurlijk opdrachtgever beschreven aan de hand van Van Dieën (2016) en Bosch' Model 2.0 (2018). De beschrijving uit het literatuuronderzoek en de door de bestuurlijk opdrachtgever beschreven eigen rol komen overeen. De belangrijkste meerwaarde van zijn rol als bestuurlijk opdrachtgever, ligt in het managen van de politieke complexiteit (BOBS, r. 169-170 en AOBS r. 100-101) en daarnaast is het fungeren als boegbeeld naar buiten (BOBS, r. 173-174 en AOBS r. 102-103).

Ook de ambtelijk opdrachtgevers zijn gevraagd naar de taken, die toebehoren aan hun rol. De AOVE en de AOBS komen achtereenvolgens aan de orde. De AOVE (r. 50-52) stelt: "Bij een normaal project ben je meer de 'linking-pin' tussen projectleider en SMT en bestuur, waarbij je zorgt dat de faciliteiten aanwezig zijn en de projectleider zijn werk kan doen en wanneer er escalatieproblemen zijn bij de opdrachtgever als dingen niet lopen, zoals ze moeten lopen." De rol typeert zich volgens de AOVE (r. 127) als informierend, meedenkend, sparrend en faciliterend. Handelen wanneer nodig, is de wijze, waarop de AOVE (r. 130-139) het liefst zijn rol invulling geeft. Tevens stelt de AOVE (r. 47-48): "Per project kies je wel hoe zwaar of hoe licht je de rol kunt invullen. Dit is afhankelijk van de complexiteit van het project." De AOVE (r. 53-59) geeft over zijn rolvulling bij de Visie energielandschap aan: "In dit geval is het een project, waarbij we (...) nog niet precies wisten van hoe de dingen zouden gaan lopen. En qua tijd, qua geld, qua inzet was dit allemaal nog niet zo bekend. Het was moeilijk in te schatten en dat blijkt ook wel, want we moesten ook nodig wat bijsturen, en dan heb je een zwaardere rol. En dan ben je ook sparringpartner van de projectleider, dan ga je ook mee met bestuurlijke gesprekken. En dan wordt het meer vind ik, en ja, in andere rollen, een team wat je vormt met z'n tweeën." De AOBS (r. 219-224) meet zich een coachende rol aan: "allereerst steun (...) bieden, door (...) vragen en voor support (...) zorgen" en ziet zichzelf als een eindredacteur en regelaar: "(...) aanscherpen (...) dingen (...) die politiek niet haalbaar zijn en die qua organisatie niet haalbaar zijn en uit te leggen zijn. Dus (...) iemand (...) om dingen voor elkaar te boksen en support te organiseren." De verwoording van de rol van ambtelijk opdrachtgever door zowel AOVE als AOBS zijn vergelijkbaar met het literatuuronderzoek (paragraaf 2.2.4), waarin de rol van ambtelijk opdrachtgever beschreven is aan de hand van Van Dieën (2016) en Bosch' Model 2.0 (2018).

Ondanks dat de verwoording van de rol vergelijkbaar is met de literatuur, zitten er in details ook verschillen. Er worden twee accentverschillen bij de AOBS aangetroffen. De AOBS (r. 225-228) voegt aan de rol van ambtelijk opdrachtgever de rol van meewerkend voorman toe. De rol van meewerkend voorman zou ertoe kunnen leiden, dat de ambtelijk opdrachtgever met regelmaat op de stoel van de projectleider zit. Dit betekent een onbalans in de projectdriehoek. Deze 'bijrol' kan ontstaan, doordat enerzijds de sector (lees: directie) die ruimte geeft, anderzijds omdat de AOBS het graag wil en van belang vindt. Dit is overigens in het project Bossche Stadsdelta incidenteel (AOBS r. 301-303) gebeurd. Deze bijrol wordt evenwel niet direct herkend in de kritische gebeurtenissen. Ten tweede geeft de AOBS (r. 52-53) aan niet zo zeer een facilitaire rol te hebben, wanneer de projectleiders tegen capaciteitsproblemen (bij projectgroep medewerkers) aanlopen. Dit kan ertoe leiden, dat de projectleiders meer op de stoel van ambtelijk opdrachtgever gaan zitten om dergelijke problemen op te lossen of dat het lang(er) duurt, voordat dergelijke problemen een oplossing kennen. Er hebben zich, gelet op de kritische gebeurtenissen met een organisatorische complexiteit, niet dergelijke omstandigheden in de casus Bossche Stadsdelta voorgedaan.

De rol van opdrachtgever is in de praktijk ontstaan en hieraan wordt op veel manieren inhoud gegeven (Dieën, 2016). Door de AOBS (r. 40-41) wordt aangegeven, dat de rol van ambtelijk opdrachtgever binnen de sector Stadsontwikkeling in ontwikkeling is en er daardoor grote verschillen in benadering zijn bij de verschillende opdrachtgevers is. De bestuurlijk opdrachtgever (BOVE, r. 198-202) zegt: "De rol van ambtelijk opdrachtgever die is ook wat ongedefinieerd, in 's-Hertogenbosch. En daarmee misschien wel een hele vrije rol, met het risico dat de een heel strak invult, is overal bij, spart mee, en de ander stuurt misschien alleen op de uren, en op de opdrachten. En dat maakt het voor mij ook erg lastig van, wat kan ik nou mag verwachten van een ambtelijke opdrachtgever." Het is duidelijk, dat er sprake is van verschillende wijzen van de uitvoering van de rol van ambtelijk opdrachtgever. De ambivalentie over de rol, dan wel een verschil in de wijze van roluitoefening door de ambtelijk opdrachtgever kan in relatie tot de projectorganisatie op zichzelf een voorbeeld vormen van organisatorische complexiteit. Gelet op de taakomschrijving van de rol van de ambtelijk opdrachtgever uit het Bosch' Model 2.0 (2018) zou de ambivalentie echter beperkt en vermijdbaar moeten zijn. Hier ligt dus nadrukkelijk een aandachtspunt voor de sector Stadsontwikkeling.

5.3.3.2 Belemmeringen bij de rolvulling van de eigen rol

De bestuurlijk opdrachtgever geeft aan zich in beide casussen voldoende gefaciliteerd te voelen. Dit uit zich in het commitment, mandaat en vertrouwen vanuit het college (BOBS r. 217-224 en AOBS r. 121). De enige belemmering, die de bestuurlijk opdrachtgever heeft ervaren, is dat bij start als

wethouder, dus ook in de rol als bestuurlijk opdrachtgever, niemand vertelt hoe de rol moet worden ingevuld, en wat deze qua handelingen inhoudt. (BOVE r. 337-338).

De AOVE noemt wel een worsteling bij de invulling van zijn rol. De AOVE (r. 39-46) geeft aan, dat het onderwerp niet helemaal in zijn vakgebied is gelegen en inhoudelijk aan een andere afdeling toebehoort. “De directeur vond dat ik al het eerdere project van de windmolens goed had gedaan en daarnaast mijn arbeidsverleden bij de buurgemeente”, waren de opgegeven redenen die de AOVE (r. 42-44) bij de toekenning van het ambtelijk opdrachtgeverschap te horen kreeg. Van Dieën (2016) spreekt van ‘een beleidsinhoudelijk verantwoordelijk afdelingshoofd’. Een dergelijke worsteling kan resulteren in onvoldoende eigenaarschap van de (inhoud van de) opdracht. Hierdoor kan ook strategisch meedenken bij besluitvorming over inhoudelijke problemen voor de ambtelijk opdrachtgever een obstakel worden. De AOBS heeft de functie van Programmamanager in de lijnorganisatie en niet van afdelingsmanager. De AOBS (r. 52-53) gaf eerder aan niet zo zeer een faciliterende rol te hebben. Het blijkt, dat die houding voortkomt uit de belemmering, die door AOBS van de functie wordt ervaren. De AOBS (r. 48-50) maakt geen deel uit van het overleg van afdelingsmanagers binnen de sector (het zogenaamde ‘SMT’) en mist daardoor het platform om de inzet van projectmedewerkers in het SMT bespreekbaar te maken. Daarnaast worden ook budget gerelateerde mandaten gemist. De AOBS heeft geen tekenbevoegdheid voor het verstrekken van bijvoorbeeld externe opdrachten. De AOVE heeft dat wel vanuit de functie van lijnmanager. In het literatuuronderzoek, paragraaf 2.2.2, werd duidelijk dat een rol niet hetzelfde is als een functie. Het is duidelijk, dat aan de rol van ambtelijk opdrachtgever binnen de sector Stadsontwikkeling onvoldoende mandaten zijn toegekend.

Aan de hand van de belemmeringen, die door de AOVE en AOBS worden ervaren, wordt geconstateerd, dat er niet alleen een verschil aanwezig is in de taakuitvoering van de rol van ambtelijk opdrachtgever binnen de sector Stadsontwikkeling (paragraaf 5.3.3.1), maar dat er ook rolproblemen ontstaan door de manier en argumentatie van toedeling van de rol en het ontbreken van mandaten ten behoeve van het uitvoeren van de rol. Het eerder geconstateerde aandachtspunt voor de sector Stadsontwikkeling met betrekking tot de rol van ambtelijk opdrachtgever is dus breder. Uit de analyse van de kritische gebeurtenissen is de invloed van deze rolproblemen niet herkenbaar van invloed op de doorlooptijd. Het geconstateerde aandachtspunt is vermijdbaar. Het oplossen van dit aandachtspunt kan voor een meer herkenbare positionering van de rol van de ambtelijk opdrachtgever binnen de sector Stadsontwikkeling zorgdragen. Daar ligt ook een punt van zorg volgens beide ambtelijk opdrachtgevers, want het doorvoeren van wijzigingen in het algemene

beleid/de organisatiecultuur/de wijze van werken van de sector binnen Stadsontwikkeling is nog niet zo gemakkelijk.

5.3.3.3 Blik op de rolvulling van de medespeler

De bestuurlijk opdrachtgever (BOVE en BOBS) zegt, dat de projectleider veler mate meer aanwezig is geweest, dan de ambtelijk opdrachtgever (BOVE r. 186-187). Dit wordt overigens breder (binnen meerdere projecten) door de bestuurlijk opdrachtgever geconstateerd (BOVE r. 187 en r. 329-331). De BOVE (r. 190-192) geeft, aan de aanwezigheid van de ambtelijk opdrachtgever op onderdelen als opdracht en capaciteit gevoeld te hebben, maar als het gaat om sparren over de inhoud en meedenken over strategische dingen te weinig. Deze constatering van de bestuurlijk opdrachtgever ligt volledig in lijn met de worsteling, die door de AOVE zelf is ervaren, doordat hij niet de meest toegesneden beleidsinhoudelijk verantwoordelijk afdelingsmanager was. De AOVE (r. 144-151) stelt daarover: “Een projectleider is iemand die veel meer weet van het project zowel inhoudelijk als procesmatig. De projectleider voert het gesprek met de bestuurlijk opdrachtgever. De ambtelijk opdrachtgever zit daar dan inderdaad bij, of niet, want ik zat er vaak ook niet bij. Als ik erbij zat (...) meer op de achtergrond, meer strategisch (proces) adviseren (...).” Ten tweede verwacht de bestuurlijk opdrachtgever ook ‘rust en reflectie’ op het proces van de ambtelijk opdrachtgever, omdat de bestuurlijk opdrachtgever en de projectleider elkaar in het sturen op het projectresultaat kunnen vinden en versterken (BOVE r. 320-322). De BOBS (r. 250-252) vindt, dat die streep (bestuurlijk opdrachtgever-projectleider) goed functioneert. Hier zou de ambtelijk opdrachtgever, dus met enige regelmaat rust en reflectie kunnen inbrengen, volgens de bestuurlijk opdrachtgever alsmede Van Dieën (2016), al verloopt het project ogenschijnlijk goed. Als laatste dient de ambtelijk opdrachtgever in de ogen van de bestuurlijk opdrachtgever (BOBS r. 196-198) ook te fungeren als een escalatieniveau bij problemen met de opdracht.

De AOVE (r. 145-146) zegt over zijn medespelers binnen de projectdriehoek: “(...), je hebt een bestuurlijk opdrachtgever en een projectleider en die twee spelen vooral samen.” De AOBS (r. 254) geeft aan, dat de ondersteuning vanuit de projectleider(s) supergoed is en dat geldt eveneens richting bestuurlijk opdrachtgever, nadat deze wist hoe de hazen liepen (AOBS r. 269 en r. 331-332). Ook de AOVE (r. 218-19) geeft aan, dat de bestuurlijk opdrachtgever in het begin soms te weinig stuurde, maar gaandeweg steeds meer in zijn rol kwam.

Zowel de bestuurlijk opdrachtgever, als beide ambtelijk opdrachtgevers (AOVE r. 227) geven aan nooit met elkaar het ‘goede’ gesprek te hebben over rollen en rolvulling in de projectdriehoek en ieders

verwachtingen, belemmeringen en onmogelijkheden daarbij uit te spreken. Van Dieën (2016) had ook waargenomen, dat het moeilijk is de rolverdeling in de projectdriehoek bespreekbaar te maken. Het is dus een problematiek, die breder is dan de sector Stadsontwikkeling. Het aangaan van dit gesprek kan het functioneren van de projectdriehoek verrijken en versoepelen. De geïnterviewden staan hier allen voor open en zien dit als een belangrijk leerpunt (BOBS r. 288-291, AOBS r. 559-562 en AOVE r. 381-382). Daarmee is de basis voor een gesprek aanwezig.

5.3.3.4 Algemene indruk van het functioneren van de projectdriehoek

De kijk op en de invulling van de eigen rol van de spelers van de projectdriehoek en de kijk op de rol van de medespelers binnen de projectdriehoek geven een eerste indruk van het functioneren van de projectdriehoek. Vanuit de literatuur is er geen duidelijk omschreven handvat aanwezig om het functioneren van een projectdriehoek te beoordelen. De auteur van dit onderzoek tracht een algemene indruk over de balans binnen de projectdriehoek van de beide casussen vorm te geven door een aantal indicatoren, deels afkomstig uit de literatuur, te belichten. Deze indicatoren betreffen: gelijkwaardigheid, 'wij'-gevoel, sfeer, invullen van elkaars rollen en wijze van besluitvorming. Deze aspecten komen hierna achtereenvolgens aan de orde, waarbij de analyse plaats heeft op basis van citaten van de bestuurlijk- en/of ambtelijk opdrachtgevers.

- In de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer is in theorie sprake van een gelijkwaardige situatie: beiden zijn van elkaar afhankelijk (Dieën, 2016). Deze gelijkwaardigheid werd door alle geïnterviewden bij beide projectdriehoeken ervaren. Er was geen sprake van een hiërarchische verhouding.
 - AOBS (r. 274-276): "Bij dit project, heb ik te maken met de stijl van de bestuurlijke opdrachtgever, mijn stijl, en de stijl van de projectleider(s), (...) ik ervaar dat we nooit het machtswoord hoeven te gebruiken."
 - BOBS (r. 262): "Nou op gelijkwaardigheid. De gesprekken ervaar ik niet als hiërarchisch."
 - AOVE (r. 218): "We hadden nu wel een gelijkwaardige relatie."
- De bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en de projectleider vormen *samen* de projectdriehoek. Dit gevoel van saamhorigheid ("wij-gevoel") wordt ook door alle geïnterviewden gevoeld.
 - AOBS (r. 341-344): "Als we in een ruimte zitten dan ervaar ik die saamhorigheid en commitment, ook wanneer er vertragingen zijn, is er nooit een verwijtende sfeer. Ook niet naar mij toe of naar jullie. Daarbij merk je wel dat het een 'wij' situatie geworden is, dus daarmee merk ik dit wel als positief."

- AOVE (r. 222-224): “Ik denk als we hier nu met zijn drieën hadden gezeten dat we die conclusie wel hadden kunnen trekken. Van we zijn goed naar elkaar toe gegroeid.”
- BOVE (r. 465-466): “Ik constateer uit mijn perspectief ook dat de verhoudingen van de driehoek wel redelijk gezond zijn, of ja dat weet ik niet, maar dat heb ik als gezond ervaren.”
- Naast ‘gelijkwaardigheid’ en ‘wij’-gevoel’ is de sfeer binnen de projectdriehoek ook een indicator voor het functioneren van de projectdriehoek. Over de sfeer wordt in korte bewoordingen iets door de geïnterviewden gezegd.
 - AOVE (r. 215): “Ik denk dat het heel prettig was tijdens dit project.”
 - AOBS (r. 364-366): “ik ben eigenlijk heel positief over dit project, dat we vanuit het commitment van het project, de manier waarop de we gesprekken met elkaar hebben, het positivisme, geen verwijtende sfeer, dat dan als voorbeeld mag dienen.”
 - BOBS (r. 287-288): “Ik kan natuurlijk geen opnames terugkijken, maar dan zou ik denken van nou die gesprekken lopen altijd, naar mijn idee, best goed.”
- Als drie mensen zich bemoeien met de aansturing van een project, kan er al snel ‘op elkaars stoelen’ gezeten worden (Dieën, 2016). De ambtelijk opdrachtgevers voelen een juiste balans in de projectdriehoek en hebben slechts incidenteel de noodzaak gevoeld om op de stoel van de ander te gaan zitten.
 - De AOBS (r. 303-304) geeft aan: “Ik vind zelfs als je kijkt naar het hier en nu dat je, dat dat nu heel erg in balans is.” en AOVE (r. 241): “Ik denk van wel, alleen incidenteel.”.
 - Ook de BOVE/BOBS bespeurt deze balans en geeft aan dat het incidenteel heeft plaatsgevonden, dat hij geïntervenieerd heeft in de rol van de ambtelijk opdrachtgever (AOBS r. 180-181), ondanks dat de rol van ambtelijke opdrachtgever in beide casussen wat verder van de projectdriehoek heeft afgestaan.
- Cohen, March, & Olsen (1972) onderzochten op welke wijze besluitvorming plaatsvindt in “georganiseerde anarchieën”; het vuilnisbakmodel. In beide casussen worden geen kenmerken van een georganiseerde anarchie aangetroffen. Er is in principe sprake van rationele besluitvorming, waarbij doelen helder zijn, vaste procedures bestaan en vaststaat wie aan de besluitvorming zullen deelnemen. Dit valt af te leiden uit:
 - AOBS (r. 476-478): “Kijk op het moment, bij die kritische gebeurtenissen heb je een aantal politieke momenten genoemd, moties en dat soort dingen, en daarbij merk ik, dat loopt eigenlijk heel keurig in de driehoek, of het staat op de agenda van het overleg met de bestuurlijk opdrachtgever of per mail.”

- AOVE (r. 320-321): “Die besluitvorming, die was helder. Kijk binnen die driehoek was het de bestuurder die de besluiten nam, waarbij de projectleider en de ambtelijke opdrachtgever adviserend zijn.”
- De BOVE/BOBS geeft aan, dat de besluitvorming relatief geordend verliep, waarbij het resultaat veelal voorop stond.

De analyse van de aspecten gelijkwaardigheid, ‘wij’-gevoel, sfeer, invullen van elkaars rollen en wijze van besluitvorming geven in beide casussen een beeld van evenwichtig opererende projectdriehoeken weer. Er is overheersend sprake van balans in de projectdriehoeken. Er wordt evenwel, bij beide casussen, (incidenteel) een lichte onbalans waargenomen met betrekking tot de rol van de ambtelijk opdrachtgever. De ambtelijk opdrachtgever is volgens de bestuurlijk opdrachtgever in die omstandigheid minder zichtbaar in zijn rol. Deze lichte onbalans is niet herkenbaar bij de kritische gebeurtenissen, waardoor verondersteld wordt deze lichte onbalans, wanneer aan de orde, een praktische oplossing heeft gekend. Het functioneren van de projectdriehoek werd derhalve door de bestuurlijk opdrachtgever, zeker op de momenten waarop het erop aan kwam, als minimaal voldoende gewaardeerd (BOVE r. 209-212). De BOVE (r. 440-443) vraagt zich daarbij wel af, wie nu, binnen de sector Stadsontwikkeling, de onafhankelijke check op een goed functionerende projectdriehoek doet? Bruijn et al. (1996) benoemden reeds het gebrek aan referentiemateriaal voor prestatiemeting van andere projecten.

5.3.3.5 Omgaan met kritische gebeurtenissen vanuit rolvervulling

Hiervoor is geconstateerd, dat bij de onderzochte casussen sprake een beeld van vrij evenwichtig opererende projectdriehoeken aanwezig was, waarbij slechts zeer incidenteel een onbalans voorkwam. Uitgaande van deze constatering mag verwacht worden, dat zowel de bestuurlijk opdrachtgever als de ambtelijk opdrachtgever volgens de doelstellingen van hun rol handelden bij de diverse kritische gebeurtenissen, die het mandaat (de toleranties of alarmgrenzen genoemd) van de projectleider raken of overstijgen (Molen, 2019). Bij deze aard van kritische gebeurtenissen is de inzet van de bestuurlijk opdrachtgever en/of ambtelijk opdrachtgever vanuit hun ‘verantwoordelijkheid en bevoegdheid’ binnen de organisatie essentieel. Deze verwachting wordt ook door de geïnterviewden bevestigd. De AOVE (r. 130-139) noemde dit al eerder ‘handelen wanneer nodig’. De AOVE (r. 294-295) refereert daarmee aan zijn rol bij de kritische gebeurtenissen, die een relatie hebben tot de moederorganisatie (organisatorische complexiteit) en geeft daarbij als voorbeeld de kritische gebeurtenis ‘aangestelde projectleider voldoet niet’. De AOBS (r. 415-417) benoemt eveneens de organisatorische aspecten ‘tijd (capaciteit)’ en ‘geld’ bij de kritische gebeurtenissen aangaande de

financiering van de Hoge Diezebrug. De bestuurlijk opdrachtgever neemt zijn rol met name op bij kritische gebeurtenissen, waarbij sociale complexiteit aan de orde is. Te noemen is 'besef dat participatietraject in 2 rondes niet toereikend is', waarbij de bestuurlijk opdrachtgever besloot tot een extra participatieronde, met andere woorden een zorgvuldig proces, ondanks dat dit een uitloop van de doorlooptijd betekende. Ook neemt de bestuurlijk opdrachtgever zijn rol, wanneer bij de kritische gebeurtenis een politiek-bestuurlijke gevoeligheid aan de orde is. Als voorbeelden zijn hier te noemen: 'motie vreemd: extern initiatief bouw nieuwe Kaaihal (lees: podiumzaal, JvH) middenin plangebied' en 'diverse pogingen van stakeholders voor buitenommetjes naar wethouders alsmede pers beïnvloeding'. Naar aanleiding van deze kritische gebeurtenissen heeft de bestuurlijk opdrachtgever het college laten besluiten, dat de gebiedsontwikkeling leidend is en niet de potentiële initiatieven (BOBS r. 390-391). De projectdriehoek kreeg hiermee de rust en ruimte om zich te concentreren op de gebiedsontwikkeling, zonder steeds over ad-hoc initiatieven te hoeven te adviseren.

5.3.3.6 Omgaan met rolvulling vanuit kritische gebeurtenissen

Kritische gebeurtenissen hebben kenmerken van complexiteitsdimensies in zich. Deze kenmerken kunnen van direct van invloed zijn op het functioneren van de bestuurlijk- of ambtelijk opdrachtgever. Met name de bestuurlijk opdrachtgever is hier omwille van zijn functioneren binnen het politieke netwerk scherp op. De bestuurlijk opdrachtgever (BOBS r. 68-69) stelt hierover: "Complexe projecten, (...), per definitie, (...), kunnen projecten zijn met veel bananenschillen. En dan struikel ik liever over een bananenschil, waar ik bewust op ben gaan staan, dan over een bananenschil, die ik zelf niet gezien heb." Hoe groter het risico voor het eigen functioneren is, des te meer ontstaat/is er de behoefte om te sturen en de rol ook daadwerkelijk te nemen (BOBS r. 67). Als het functioneren door een kritische gebeurtenis in het gedrang komt, treedt de bestuurlijk opdrachtgever zelfs daartoe in de rol van een ander lid van de projectdriehoek om schade te voorkomen (BOVE r. 145-146).

Deelvraag d:

Hoe kunnen we de wijze van omgaan met kritische gebeurtenissen verklaren vanuit de rolvulling binnen de projectdriehoek (en vice versa) in de geselecteerde projecten?

Antwoord:

- In beide casussen is een beeld van een evenwichtig opererende projectdriehoek aanwezig, waarbinnen de kritische gebeurtenissen op basis van een gelijkwaardige verhouding tussen de leden ervan besproken worden en waarna in principe rationele besluitvorming plaatsvindt.

- De kritische gebeurtenissen, die het mandaat van de projectleider raken of overstijgen, worden in een evenwichtig opererende projectdriehoek door de bestuurlijk opdrachtgever of ambtelijk opdrachtgever op basis van hun rollen opgepakt.
- Bij de bestuurlijk opdrachtgever wordt ervaren, dat indien kritische gebeurtenissen direct van invloed (kunnen) zijn op het politiek functioneren, de rolvulling en sturing krachtiger worden. Als het functioneren door een kritische gebeurtenis in het gedrang komt, treedt de bestuurlijk opdrachtgever zelfs daartoe in de rol van een ander lid van de projectdriehoek om 'functionele' schade te voorkomen.

5.3.4 Kritische gebeurtenissen versus doorlooptijd

De geplande doorlooptijd van de projecten is, naast andere factoren, mede afhankelijk van beslissingen bij faseovergangen (gepland) en de project-specifieke kritische gebeurtenissen (ad-hoc) (Molen, 2019). In Tabel 11 zijn de kritische gebeurtenissen, die van invloed zijn geweest op de uitloop van de doorlooptijd vetgedrukt weergegeven. Met behulp van deze weergave en de beschrijving van beide casussen wordt het volgende geconstateerd:

- Bij de Visie energielandschap zijn gedurende het proces 21 kritische gebeurtenissen waargenomen, waarvan er acht gebeurtenissen herkenbaar (≥ 2 weken) van invloed zijn geweest op de uitloop van de doorlooptijd. Dit betreft 38%. De totale uitloop van de doorlooptijd bij de Visie energielandschap was circa 12 maanden (zie paragraaf 5.1.5).
- Bij het project Bossche Stadsdelta zijn gedurende het proces 17 kritische gebeurtenissen waargenomen, waarvan er drie herkenbaar (≥ 2 weken) van invloed zijn geweest op de uitloop van de doorlooptijd. Dit betreft 18%. De totale uitloop van de doorlooptijd bij de Bossche Stadsdelta was circa 14 maanden (zie paragraaf 5.2.5).

Kritische gebeurtenissen, die herkenbaar (≥ 2 weken) van invloed zijn geweest op de uitloop van de doorlooptijd, doen zich per project binnen meerdere dimensies van complexiteit voor. Dit ondersteunt, de bredere constatering uit paragraaf 4.2 (op grond van de statistische analyses), dat er geen significant verband is tussen het al dan niet behalen van de geplande doorlooptijd en de sociale complexiteit.

De mate waarin het aantal kritische gebeurtenissen met herkenbare invloed op de doorlooptijd in relatie staat tot de totale uitloop verschilt bij de twee projecten. Een analyse hiervan lijkt zinvol. Hiertoe zijn de betreffende kritische gebeurtenissen, door middel van documentenonderzoek, nader geanalyseerd. Per kritische gebeurtenis met een herkenbare invloed op de doorlooptijd uit Tabel 11 is beoordeeld of de uitloop van de doorlooptijd korter dan wel langer dan 1 maand betrof. In Tabel 12

worden de resultaten hiervan cijfermatig gepresenteerd. De getallen tussen haakjes refereren naar de nummering van de kritische gebeurtenis uit Tabel 11.

Tabel 12: Inzicht in de uitloop van de doorlooptijd per kritische gebeurtenis met een herkenbare invloed op de doorlooptijd

dimensie van complexiteit	technisch		sociaal		financieel		juridisch		organisatorisch		tijd	
Uitloop (in mnd.)	< 1	> 1	< 1	> 1	< 1	> 1	< 1	> 1	< 1	> 1	< 1	> 1
Visie energielandschap	0	0	1 (6)	2 (4,11)	0	0	0	1 (12)	3 (16,17,18)	0	0	1 (21)
Bossche Stadsdelta	0	0	0	2 (3,4)	0	1 (12)	0	0	0	0	0	0

Uit Tabel 12 kan worden opgemaakt, dat de kritische gebeurtenissen binnen de complexiteitsdimensie ‘sociaal’ met een herkenbare invloed op de doorlooptijd overwegend een uitloop van de doorlooptijd van meer dan 1 maand kennen. Bij de Bossche Stadsdelta hebben de kritische gebeurtenissen ‘3’ en ‘4’ gezamenlijk een uitloop van circa 11 maanden veroorzaakt. Ten behoeve van beide kritische gebeurtenissen zijn extra stappen aan het proces toegevoegd tussen ‘voorbereiding’ en ‘participatieproces’. Dit is waar te nemen door vergelijking van de bijlagen 4 en 5. Bij de Visie energielandschap is na de voorbereiding gelijk doorgeschakeld naar het participatieproces. Aan het begin van dit hoofdstuk is al opgemerkt, dat beide casussen vergelijkbaar proces kennen. De keuze voor deze extra stappen bij het project Bossche Stadsdelta en de daar verbonden vertraging komt, doordat er zowel inhoudelijk als aangaande de deadline vooraf geen gezamenlijk gesprek tussen bestuurlijk- en ambtelijk opdrachtgever over de opdracht gevoerd is, blijkt uit de interviews. De deadline lijkt, evenals bij Visie energielandschap (AOVE r. 53-59), daardoor niet op basis van een doordachte projectaanpak te zijn gekozen. De opdracht bij de Bossche Stadsdelta had immers voor de (gedelegeerd) bestuurlijk opdrachtgever vanuit zijn opdrachtgever (het college) te weinig inhoud meegekregen. Dit gaf de bestuurlijk opdrachtgever onvoldoende draagvlak vanuit het politiek-bestuurlijke netwerk. Daar is het handelen van de bestuurlijk opdrachtgever op gericht, het verwerven en behouden van draagvlak. De BOBS (r. 137-139) zegt hierover: “Die eerste paar stappen, het O-team en het Ambitiedocument, dan zijn we (...) bezig met het nader formuleren van de opdracht.” Deze nadere (politiek-bestuurlijke) inkleuring van de opdracht was noodzakelijk vanwege de vele belangen in het te ontwikkelen gebied. Door de nadere politiek-bestuurlijke inkleuring, het formuleren van ambities door het college, van de opdracht kregen de vele belangen meer zekerheid over de wijze, waarop hun belangen zouden worden meegenomen. Dit bracht een zekere rust in het politieke netwerk en het projectnetwerk te weeg, gelet op de afname van de moties vreemd en de diverse pogingen van stakeholders voor buitenommetjes (zie bijlage 5). De AOBS zegt: “Om deadlines te

kunnen halen, is het noodzakelijk dat de opdracht van het onderzoek wel heel duidelijk en scherp is aan de voorkant.”

Bij de Visie energielandschap hebben de kritische gebeurtenissen ‘4’ en ‘11’ gezamenlijk een uitloop van circa 3 maanden tot gevolg gehad. Anders dan bij het project Bossche Stadsdelta kende het project Visie energielandschap bij aanvang een duidelijke opdracht vanuit de gemeenteraad. De reden van de uitloop kan hier gevonden worden in het moeizame vormgeven van een zorgvuldig proces. De BOVE (r. 61-66) formuleert dit als volgt: “Vooraf hebben we wel gezegd en gesteld, dat een zorgvuldig proces uiteindelijk essentieel is voor de waarde van deze visie (...) om zo zorgvuldig mogelijk te zijn heb ik (...) benadrukt, dat die processtappen ingebouwd moesten worden. En dat, dat dan gepaard gaat met vertraging is evident en inherent.” De AOVE (r. 82-84) stelt vervolgens: “Dus ook de raad was blij met de zorgvuldigheid van het proces, en dat is ook wel de opdracht van de bestuurlijke opdrachtgever geweest, zorgvuldigheid gaat boven alles.”

Voorts kan uit Tabel 12 herleid worden, dat de kritische gebeurtenissen (casus Visie energielandschap) binnen de complexiteitsdimensie ‘organisatorisch’, met een herkenbare invloed op de doorlooptijd, overwegend een waarneembare vertraging van 2 weken tot 1 maand veroorzaken. Het is voor de zuiverheid nuttig, te constateren, dat deze kritische gebeurtenissen allen te relateren zijn aan de indicator ‘projectorganisatie in relatie tot opdrachtgevers en moederorganisatie’. Deze kritische gebeurtenissen kunnen door de projectdriehoek in combinatie met de moederorganisatie ‘intern’ gemanaged worden. Dit is ook gebeurd door de inzet van extra interne en externe capaciteit. De AOVE (r. 51-53) geeft aan: “Je zorgt dat de faciliteiten aanwezig zijn en de projectleider zijn werk kan doen en er eventueel een escalatie mogelijkheid is bij de opdrachtgever, als dingen niet lopen zoals ze moeten lopen.” De BOVE geeft vervolgens aan, dat hij daarbij ondersteunend is geweest. De BOVE (r. 149-151) zegt daarover: “Ik vond het ook mijn taak om te zorgen dat men (de projectleider en ambtelijk opdrachtgever, JvH) daar niet alleen voor stond en de capaciteit ook kreeg.”

Ten derde wordt de aandacht gevestigd op de kritische gebeurtenis (casus Bossche Stadsdelta) binnen de complexiteitsdimensie ‘financieel’ in Tabel 12. Ook deze gebeurtenis heeft een herkenbare invloed op de doorlooptijd gehad. De AOBS (r. 466-467) geeft aan: “Dus ik vind de financiële complexiteit, die heeft best een tijdimpact gehad.” Deze kritische gebeurtenis had een uitloop van iets meer dan een maand tot gevolg. Het is evenwel te mager om deze enkele kritische gebeurtenis aan te dragen als voldoende verdiepend bewijs dat de aanwezigheid van financiële complexiteit bij een ruimtelijk project een conditionerend interactie-effect heeft op ST-complexiteit. De gezette extra stappen bij het project Bossche Stadsdelta impliceren immers nog steeds een sterke aanwezigheid van de ST-

complexiteit. Anderzijds wordt deze stelling door de feiten ook niet gelogenstraft. Bij een nadere beschouwing van de documenten valt op, dat de gemeenteraad bij de besluitvorming over het Gebiedsperspectief Bossche Stadsdelta, in december 2020, als vervolg heeft gekozen voor het inbouwen van een (extra) haalbaarheidsfase. Hierin moet met name de financiële haalbaarheid alsnog eerst nader onderzocht worden, voordat het stedenbouwkundig ontwerp opgesteld kan gaan worden en met potentiële ontwikkelende partijen tot afspraken gekomen kan worden. Door het inbouwen van deze (extra) financiële haalbaarheidsfase wordt de ST-complexiteit in relatie tot de doorlooptijd hieraan ondergeschikt. Door deze nadere analyse van de besluitvorming met betrekking tot het Gebiedsperspectief Bossche Stadsdelta is er toch bewijs aan te voeren voor de stelling, dat de aanwezigheid van financiële complexiteit een conditionerend interactie-effect heeft op ST-complexiteit in relatie tot de doorlooptijd.

Politiek-bestuurlijke gevoeligheid versus doorlooptijd

Indien de Tabellen 11 en 12 in combinatie bekeken worden, komt naar voren dat 5 van de 11 (45%) kritische gebeurtenissen met een herkenbare invloed op de doorlooptijd, kenmerken van een politiek-bestuurlijke gevoeligheid in zich dragen. Wijnen et al. (2006) gaven reeds het inzicht, dat 'politieke' projecten relatief veel energie en tijd kosten door machtsvragen. De AOBs (r. 510-512) verwoordt dit als volgt: "Het politieke spel wat we vooral in die beginfase hebben meegemaakt, sessies met de stuurgroep en aparte B&W sessies. Ik vind dat die heel vertragend hebben gewerkt in het begin."

Bij 4 van de 5 (80%) kritische gebeurtenissen met een herkenbare invloed op de doorlooptijd én kenmerken van bestuurlijke gevoeligheid komt een grote(re) uitloop van de doorlooptijd (≥ 1 maand) voor. Dit betreft per casus de kritische gebeurtenissen (met dimensie): Visie energielandschap (nr. 6; sociaal en nr. 21; tijd) en Bossche Stadsdelta (nrs. 3 en 4; sociaal en nr. 12; financieel). Aan de hand van deze resultaten wordt waargenomen, dat de aanwezigheid van politiek-bestuurlijke gevoeligheid bij een kritische gebeurtenis een versterkend effect heeft, wanneer die kritische gebeurtenis een herkenbare invloed heeft op de doorlooptijd.

Eerder gaf 't Hart (1993) al aan, dat het doen en laten van de bestuurlijke actoren in het project niet los kan worden gezien van de bredere politieke, bestuurlijke en beleidsmatige context, waarin zij opereren en waarin het project is gesitueerd. Daarmee geeft 't Hart (1993) de bestuurlijke actoren ook hun eigen context. De betrokkenheid van politiek-bestuurlijke actoren kent een paradoxaal karakter ('t Hart, 1993) en kan dus ook eigenstandig een oorzaak van complexiteit voor een project vormen. Ter illustratie kunnen de kritische gebeurtenissen '21' (Visie energielandschap) en '4' (Bossche Stadsdelta) dienen, waarbij daadkracht getoond werd door respectievelijk de gemeenteraad ('Wij nemen de

Coronaregels in relatie tot een zorgvuldig proces serieus') en het college ('Wij tonen onze ambities aan het projectnetwerk'). Deze daadkracht staat enigszins los van de complexiteit van de kritische gebeurtenis en ligt buiten de directe invloedssfeer van de projectdriehoek. Het valt daardoor te overwegen om de zes dimensies van Hertogh & Westerveld (2010) bij het beoordelen van de complexiteit van ruimtelijke projecten uit te breiden met een zevende dimensie: 'politiek-bestuurlijk'. De BOBS stelt daartoe: "Zeker als het gaat om complexe dingen zeker bij overheden. Dan is het per definitie zeker, dat politiek de projecten complex kan maken."

Deelvraag e:

In hoeverre is de wijze van omgaan met kritische gebeurtenissen van invloed geweest op de (geplande) doorlooptijd?

Antwoord:

- Een beperkt percentage, 38% Visie energielandschap en 18% Bossche Stadsdelta, van alle kritische gebeurtenissen is van invloed op de (geplande) doorlooptijd. Dit betekent, dat de projectdriehoek een aanzienlijk deel van de kritische gebeurtenissen afdoende kan beheersen binnen de (geplande) doorlooptijd.
- De deadline in beide casussen lijkt op andere inzichten, dan complexiteit, te zijn gekozen.
- Kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'sociaal' (het betrekken van het projectnetwerk in het proces) worden vanuit een zorgvuldige procesoverweging aangestuurd door de projectdriehoek (m.n. bestuurlijk opdrachtgever), waardoor deze (overwegend) een grote(re) uitloop veroorzaakten.
- Kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'organisatorisch' (projectorganisatie richting moederorganisatie) vanuit een bedrijfsmatige procesafweging aangestuurd door de projectdriehoek (m.n. ambtelijk opdrachtgever en projectleider), waardoor deze een beperkte uitloop veroorzaakten.
- Indien het politiek-bestuurlijke netwerk betrokken raakt bij de politiek-bestuurlijke gevoeligheid van een kritische gebeurtenis -waarmee deze buiten de directe invloedssfeer van de projectdriehoek is gelegen- heeft dit een versterkend effect, wanneer die kritische gebeurtenis een herkenbare invloed heeft op de (geplande) doorlooptijd. De betrokkenheid van politiek-bestuurlijke actoren (het politiek-bestuurlijke netwerk) kan evenwel ook eigenstandig een oorzaak van complexiteit voor een project vormen.

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de laatste drie deelvragen. Daarmee zijn alle deelvragen beantwoord. Aan de hand van deze antwoorden kan de conclusie volgen.

6. Conclusie en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk worden het onderwerp van het onderzoek, doel van het onderzoek en de daarbij behorende hoofdvraag gerecapituleerd, voordat nader ingegaan wordt op de deelvragen en de hoofdvraag zelf. Tevens is er aandacht voor de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie van het onderzoek inclusief aanbevelingen, gevolgd door een reflectie op het onderzoek en aanbevelingen voor toekomstig onderzoek.

6.1 Recapitulatie van de probleemstelling

In de projectnetwerken in 's-Hertogenbosch wordt –evenals bij de G4 steden- een hoge mate van dynamiek, vrij veel interacties en vrij veel conflict ervaren. Deze factoren leiden tot druk op de beslissingen, die gedurende het proces van het project, zowel inhoudelijk als procesmatig, genomen moeten worden. Hertogh & Westerveld (2010, p. 52) noemen de wezenlijk van belang zijnde beslissingen in het proces van het project de 'critical events'; kritische gebeurtenissen. De geplande doorlooptijd van de projecten is mede van deze beslissingen afhankelijk. Het tijdig tot stand komen van projecten draagt bij aan het tijdig behalen van bestuurlijke inhoudelijke doelstellingen. De ontwikkeling en succesvolle uitvoering van grote projecten stellen bijzondere eisen aan de organisatie en werkwijze van de betrokken bestuurlijke organen ('t Hart, 1993). Voor de beantwoording van complexe, multidisciplinaire vraagstukken, die gekoppeld zijn aan deadlines en die de normale, dagelijkse routines overtreffen, wordt in de gemeentelijke organisatie gekozen voor een projectmatige aanpak. Van Dieën (2016) noemt het besluitvormend deel van een project 'het opdrachtgevend systeem'. Het opdrachtgevend systeem bestaat uit een bestuurlijke en een ambtelijke opdrachtgever. Naast het besluitvormende deel kent de projectorganisatie een uitvoerend deel, waarbij de projectleider zich richt op het aansturen van het projectteam. De bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en de projectleider vormen samen de zogenaamde 'projectdriehoek'. Over de wijze van omgaan met kritische gebeurtenissen bij complexe ruimtelijke projecten door de projectdriehoek (mede in relatie tot de politiek-bestuurlijke aspecten) en de gevolgen daarvan voor de doorlooptijd is geen wetenschappelijk onderzoek bekend. Met name 'sociale complexiteit' heeft daarbij de attentie vanwege de grote mate van dynamiek in de projectomgevingen van ruimtelijke projecten. Het doel van dit onderzoek is om daar inzicht in te verkrijgen en in die zin een beperkte inkleuring te leveren aan de lacune in de wetenschappelijke kennis. Dit leidt tot de volgende hoofdvraag: *"In hoeverre kan het al dan niet behalen van de geplande doorlooptijd van complexe ruimtelijke projecten verklaard worden uit enerzijds specifieke dimensies van de complexiteit van projecten en anderzijds uit de*

rolvervulling van bestuurlijk opdrachtgever en ambtelijk opdrachtgever binnen de projectdriehoek bij kritische gebeurtenissen?”

6.2 Antwoord op de deelvragen

Deze hoofdvraag is uitgewerkt aan de hand van vijf deelvragen. De antwoorden op de deelvragen leiden tot de beantwoording van de hoofdvraag. Op basis van de verkregen resultaten en de analyse daarvan, zijn antwoorden op de deelvragen geformuleerd:

- a. Hoe kunnen ruimtelijke projecten naar aard van complexiteit geordend worden en kan daarbinnen sociale complexiteit onderscheiden worden, als een specifieke dimensie waarop de mate van sociale complexiteit systematisch varieert?*

Ruimtelijke projecten kunnen op basis van het literatuuronderzoek op meerdere manieren naar dimensies van complexiteit geordend worden. In dit onderzoek is voor de ordening van de ruimtelijke projecten aangehaakt op de dimensies van complexiteit, met bijbehorende indicatoren, die door Hertogh & Westerveld (2010) zijn gebruikt in hun onderzoek naar grote infrastructurele projecten. De verantwoordelijke projectleiders van de sectorprojecten van Stadsontwikkeling konden op basis van de indicatoren hun projecten naar dimensies van complexiteit indelen. Sociale complexiteit werd herkend en benoemd door de experts. Sociale complexiteit, verbonden aan de netwerkomgeving van het project, is binnen de sectorprojecten dominant aanwezig. Juridische en tijdscomplexiteit krijgen duidelijk een lagere score en technische, financiële en organisatorische complexiteit zijn vergelijkbaar aanwezig en lijken belangrijk, maar niet zo belangrijk als sociale complexiteit.

- b. Wat nemen we waar ten aanzien van de geplande doorlooptijden van ruimtelijke projecten en in hoeverre hangt deze samen met de mate van sociale complexiteit?*

Uit de resultaten blijkt, dat 66% van de complexe ruimtelijke projecten volgens planning verloopt en in die zin een bijdrage leveren aan het tijdig behalen van bestuurlijke inhoudelijke doelstellingen. Daarmee komt de focus te liggen op de resterende 34% van de ruimtelijke projecten, die een beperkte of forse uitloop van de doorlooptijd kennen. Er blijkt een sterk verband te bestaan tussen de impact van een project op haar omgeving en sociale complexiteit. De impact van een ruimtelijk project op zijn omgeving vormt een oorzaak voor sociale complexiteit. Sociale complexiteit alsmede de impact van een project op haar omgeving, hebben geen significant verband met het al dan niet behalen van de (geplande) doorlooptijd van een project. Dit kan betekenen, dat bij projecten met een sociale complexiteit doorgaans door de projectorganisatie in de planningen voldoende wordt ingespeeld op de veronderstelde dynamiek van het netwerk of dat de projectorganisatie daartoe in de planning voldoende ruimte laat, maar dat het ook kan betekenen dat door de projectorganisatie (lees ook: projectdriehoek) aan het projectnetwerk weinig tot geen ruimte geboden wordt om invloed uit te

oefenen op het projectproces met een mogelijke uitloop van de doorlooptijd tot gevolg. Dit laatste veronderstelt mede een heldere en georganiseerde besluitvormingslijn binnen de projectdriehoek. Er blijkt wel een sterk significant verband met de doorlooptijd aanwezig als sociale complexiteit een cumulatieve schaal vormt met tijdscomplexiteit. Bij ruimtelijke projecten met zowel sociale- als tijdcomplexiteit ($ST=2$) is er een relatief grote kans op een forse uitloop van de geplande doorlooptijd (≥ 1 jaar). Dit doet vermoeden, dat de deadline op basis van andere inzichten, dan complexiteit, gekozen is. Bij ruimtelijke projecten met financiële complexiteit is geen effect van de (toenemende) ST-waarde zichtbaar op de doorlooptijd.

- c. *Welke kritische gebeurtenissen hebben zich voorgedaan bij twee geselecteerde sociale complexe ruimtelijke projecten en kan hierbij de relatie tot doorlooptijd en politiek-bestuurlijke aspecten worden aangegeven?*

Doordat de kritische gebeurtenissen kenmerken van complexiteit in zich dragen, kunnen de kritische gebeurtenissen eveneens worden geordend op basis van de zes dimensies van complexiteit uit het onderzoek van Hertogh & Westerveld (2010). Per casus wordt daarmee inzicht verkregen in de (dominant) aanwezige dimensies van complexiteit. Voor de casus 'Visie energielandschap' betreft dit met name de dimensies: sociaal, organisatorisch en tijd en in beperkte mate juridisch. Bij de casus 'Bossche Stadsdelta' zijn kritische gebeurtenissen binnen alle dimensies van complexiteit aanwezig, maar sociaal en financieel en in mindere mate tijd zijn dominant. De resultaten van de expertinterviews ondersteunen dit beeld. De kritische gebeurtenissen met een herkenbare invloed op de doorlooptijd (waarneembare vertraging) konden worden benoemd evenals de kritische gebeurtenissen, waarbij een politiek-bestuurlijke gevoeligheid of interventie aan de orde was. Sommige kritische gebeurtenissen kennen beide kenmerken. Opmerkelijk daarbij is, dat het project met de minste maatschappelijke weerstand, meer politiek-bestuurlijke aandacht ontving dan het andere, zoals blijkt uit de in de interviews genoemde ervaringen en bijvoorbeeld kijkend naar de ingebrachte 'moties vreemd'. Dit is mogelijk te verklaren uit de mate van inkleuring van de politieke-bestuurlijke opdracht.

- d. *Hoe kunnen we de wijze van omgaan met kritische gebeurtenissen verklaren vanuit de rolevulling binnen de projectdriehoek (en vice versa) in de geselecteerde projecten?*

Om de vraag te beantwoorden is het nodig om een algemene indruk van de projectdriehoeken te schetsen. In beide casussen is een beeld van een evenwichtig opererende projectdriehoek aanwezig, waarbinnen de kritische gebeurtenissen op basis van een gelijkwaardige verhouding tussen de leden ervan besproken worden en waarna in principe rationele besluitvorming plaatsvindt. De kritische gebeurtenissen, die het mandaat van de projectleider raken of overstijgen, worden door de bestuurlijk opdrachtgever of ambtelijk opdrachtgever op basis van hun rollen opgepakt. Bij de bestuurlijk opdrachtgever wordt ervaren, dat indien kritische gebeurtenissen direct van invloed (kunnen) zijn op

het politiek functioneren, de rolvulling en sturing krachtiger worden. Als het functioneren door een kritische gebeurtenis in het gedrang komt, treedt de bestuurlijk opdrachtgever zelfs daartoe in de rol van een ander lid van de projectdriehoek om 'politieke' schade te voorkomen.

e. In hoeverre is de wijze van omgaan met kritische gebeurtenissen van invloed geweest op de (geplande) doorlooptijd?

Een beperkt percentage, 38% Visie energielandschap en 18% Bossche Stadsdelta, van alle kritische gebeurtenissen is van invloed op de (geplande) doorlooptijd. Dit betekent, dat de projectdriehoek een aanzienlijk deel van de kritische gebeurtenissen afdoende kan beheersen binnen de (geplande) doorlooptijd. De deadline in beide casussen lijkt op basis van andere inzichten, dan complexiteit, te zijn gekozen. Kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'sociaal' (het betrekken van het projectnetwerk in het proces) worden vanuit een zorgvuldige procesoverweging aangestuurd door de projectdriehoek (m.n. bestuurlijk opdrachtgever), waardoor deze (overwegend) een grote(re) uitloop veroorzaakten. Kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'organisatorisch' (projectorganisatie richting moederorganisatie) worden vanuit een bedrijfsmatige procesafweging aangestuurd door de projectdriehoek (m.n. ambtelijk opdrachtgever en projectleider), waardoor deze een beperkte uitloop veroorzaakten. Indien het politiek-bestuurlijke netwerk betrokken raakt bij de politiek-bestuurlijke gevoeligheid van een kritische gebeurtenis -waarmee deze buiten de directe invloedssfeer van de projectdriehoek is gelegen- heeft dit een versterkend effect, wanneer die kritische gebeurtenis een herkenbare invloed heeft op de (geplande) doorlooptijd. De betrokkenheid van politiek-bestuurlijke actoren (het politiek-bestuurlijke netwerk) kan evenwel ook eigenstandig een oorzaak van complexiteit voor een project vormen.

6.3 Beantwoording van de hoofdvraag

Uit de antwoorden op de deelvragen wordt het volgende antwoord op de hoofdvraag geformuleerd: Het al dan niet behalen van de (geplande) doorlooptijd van complexe ruimtelijke projecten kan niet direct verklaard worden uit de aanwezige specifieke dimensies van complexiteit bij de projecten. Alhoewel sociale complexiteit als dominante dimensie van complexiteit bij de onderzochte sectorprojecten (N=58) aanwezig was, kon statistisch geen significante samenhang met de doorlooptijd aangetoond worden. Eerst als sociale complexiteit een cumulatieve schaal vormt met tijdscomplexiteit (ST), blijkt er een sterk significant verband met de doorlooptijd te zijn. Bij ruimtelijke projecten met een gecombineerde sociale- als tijdscomplexiteit (ST=2) blijkt er een relatief grote kans op een forse uitloop van de geplande doorlooptijd (≥ 1 jaar). Bij ruimtelijke projecten met financiële complexiteit is geen effect van de (toenemende) ST-waarde zichtbaar op de doorlooptijd.

Het al dan niet behalen van de (geplande) doorlooptijd van complexe ruimtelijke projecten kan eveneens niet direct verklaard worden uit de rolvulling van bestuurlijk opdrachtgever en ambtelijk opdrachtgever binnen de projectdriehoek bij kritische gebeurtenissen. Immers, niet alle kritische gebeurtenissen liggen binnen de directe invloedssfeer van de projectdriehoek. De betrokkenheid van politiek-bestuurlijke actoren is ook aanwezig. Dit is ook bij beide casussen het geval. Bij een evenwichtig opererende projectdriehoek wordt geconstateerd, dat de kritische gebeurtenissen, die het mandaat van de projectleider raken of overstijgen, door de bestuurlijk opdrachtgever of ambtelijk opdrachtgever op basis van hun rollen worden opgepakt. Indien de kritische gebeurtenis direct van invloed is op het politiek functioneren van de bestuurlijk opdrachtgever, wordt de rolvulling en sturing van de bestuurlijk opdrachtgever krachtiger. Een aanzienlijk deel van de kritische gebeurtenissen kan door de projectdriehoek beheerst worden binnen de (geplande) doorlooptijd. Kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'sociaal' (het betrekken van het projectnetwerk in het proces) worden vanuit een zorgvuldige procesoverweging aangestuurd door de projectdriehoek (m.n. bestuurlijk opdrachtgever), waardoor deze (overwegend) een grote(re) uitloop veroorzaken. Kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'organisatorisch' (projectorganisatie richting moederorganisatie) worden vanuit een bedrijfsmatige procesafweging aangestuurd door de projectdriehoek (m.n. ambtelijk opdrachtgever en projectleider), waardoor deze een beperkte uitloop veroorzaken.

Samenvattend kan het volgende worden gesteld. Het kwantitatieve onderzoek laat zien dat de geplande doorlooptijd van ruimtelijke projecten bij de gemeente 's-Hertogenbosch vooral wordt overschreden met een toenemende gecombineerde sociale- en tijdscomplexiteit, en indien de financiële complexiteit afwezig is. Als financiële complexiteit aanwezig is, is een verband met sociale-tijdscomplexiteit afwezig. Het kwalitatieve onderzoek laat daarbij zien, dat kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'sociaal' vanuit een zorgvuldige procesoverweging (overwegend) een grote(re) uitloop van de doorlooptijd veroorzaken. Een deadline, die op basis van andere inzichten, dan complexiteit, is gekozen, draagt daaraan bij. Bij een evenwichtig opererende projectdriehoek wordt geconstateerd, dat een aanzienlijk deel van de kritische gebeurtenissen wordt beheerst binnen de (geplande) doorlooptijd.

6.4 Wetenschappelijke relevantie

In deze paragraaf wordt aangegeven wat de wetenschappelijke relevantie van het onderzoek is. Wat wordt door dit onderzoek bijgedragen aan de bestaande kennis? Hierbij passeren de volgende

onderwerpen de revue. Bijdrage aan theorievorming, ontwikkelde kennis over (sociale) complexiteit, opmerkelijk en/of onverwachte resultaten en nieuwe wetenschappelijk opgekomen vragen.

6.4.1 Bijdrage aan theorievorming

Tijdens de hoorzitting voor de Commissie Duivensteijn (2004, p. 253) stelt professor Flyvbjerg dat er, op basis van statistische analyse, verbazend veel overeenkomsten te vinden zijn tussen grote infrastructurele projecten. In dit onderzoek is een bijdrage hieraan geleverd door een statische analyse met betrekking tot 58 complexe ruimtelijke projecten uit te voeren. De projecten kennen velerlei variatie in de aard van het project (locatie- of gebiedsontwikkeling), programma van het project (woningbouw, bedrijventerrein en overig), fase van het project (initiatief, definitie, ontwerp, voorbereiding, realisatie), situering van het project (centrum, binnenstedelijk, buitengebied), en wijze van deelname door gemeente (actief of faciliterend). Om niet te veel variaties en de daarbij behorende kenmerken te hebben, zijn al variaties buiten beschouwing gelaten en niet meegenomen in het statistische onderzoek. Constante factoren waren bovenal de leidende betrokkenheid van de gemeente 's-Hertogenbosch, de leidende betrokkenheid van de sector Stadsontwikkeling en de consequent doorgevoerde structuur vanuit projectmatig werken bestaande uit bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en projectleider.

Ten tweede hebben Hertogh & Westerveld (2010) in hun onderzoek met betrekking tot grote internationale infrastructurele projecten gebruik gemaakt van zes dimensies van complexiteit: technische, sociale, financiële, juridische, organisatorische en tijdscomplexiteit. Deze dimensies van complexiteit zijn evenals in dit onderzoek vanuit het gezichtspunt van de deelnemers beoordeeld. Hierdoor zijn aanvullende vergelijkbare gegevens verkregen ter controle van eerder gevormde theorieën en ter vergroting van de voor theorievorming relevante gegevens. Evenals in het onderzoek van Hertogh & Westerveld (2010) is in onderhavig onderzoek sociale complexiteit dominant aanwezig en scoort deze hoger dan de andere dimensies van complexiteit, juridische en tijdscomplexiteit krijgen duidelijk een lagere score en technische, financiële en organisatorische complexiteit zijn vergelijkbaar en lijken belangrijk, maar niet zo belangrijk als sociale complexiteit. Verdere datavergaring en metastudies kunnen wellicht meer algemene uitspraken over het relatieve belang van deze dimensies mogelijk maken.

Ten slotte wordt meer diepgang geboden aan de bevindingen, die Van Dieën (2016) op basis van bijeenkomsten over opdrachtgeverschap bij de gemeente Rotterdam in 2012 en verdere interviews, bijeenkomsten en trainingen met opdrachtgevers heeft verkregen en vastgelegd. Deze diepgang richt

zich op de verklaring van de manier waarop met kritische gebeurtenissen wordt omgegaan vanuit de rolvulling van de projectdriehoek, en de manier waarop deze rolvulling door die omgang beïnvloed/gevormd wordt. Daarnaast is er een verdieping van de kennis over de manier waarop de omgang met kritische gebeurtenissen bepaalt of de geplande doorlooptijd wel of niet behaald wordt. Hiermee wordt een beperkte bijdrage geleverd aan een lacune in de wetenschappelijke kennis.

6.4.2 Gevonden kennis over (sociale) complexiteit

Naar aanleiding van dit onderzoek kan omtrent complexiteit aangegeven worden, dat complexiteit binnen een ruimtelijk project niet automatisch gepaard gaat met een uitloop van de (geplande) doorlooptijd. Uit de resultaten blijkt, dat 2/3 van de complexe ruimtelijke projecten volgens planning verloopt en in die zin een bijdrage leveren aan het tijdig behalen van bestuurlijke inhoudelijke doelstellingen.

Met betrekking tot sociale complexiteit is uit statistisch onderzoek naar voren gekomen, dat:

- er een sterk verband bestaat met de impact van een project op haar omgeving;
- er geen significant verband bestaat met het al dan niet behalen van de (geplande) doorlooptijd van een project;
- er een sterk significant verband met de doorlooptijd aanwezig is als een cumulatieve schaal (ST) wordt gevormd met tijdscomplexiteit.

Voorts is nog het inzicht verkregen, dat bij ruimtelijke projecten met een ST-waarde de aanwezigheid van financiële complexiteit zorgdraagt voor een interactie-effect, waardoor een grotere uitloop van de doorlooptijd aan de orde zal zijn. Onzeker is, of dit de gemeente 's-Hertogenbosch typeert, of dat deze interacties bij andere projecten in Nederland ook geobserveerd kunnen worden, evenals de afwezigheid van de enkelvoudige invloed van complexiteitsdimensies sociaal. Verdere datavergaring en metastudies kunnen wellicht meer duidelijkheid bieden.

6.4.3 Opmerkelijke en/of onverwachte resultaten

Het onderzoek bracht twee opmerkelijke resultaten naar voren. Ten eerste is het opmerkelijk, dat de beperkte onbalans met betrekking tot de aanwezigheid van de ambtelijk opdrachtgever zo direct gevoeld en ervaren wordt door de bestuurlijk opdrachtgever. Het in bepaalde mate '(dis)functioneren' van de één zal dus direct van invloed zijn op het functioneren van de andere spelers binnen de projectdriehoek. Zeer waarschijnlijk heeft dit disfunctioneren een impact op de manier waarop met kritische gebeurtenissen wordt omgegaan. Gevolgen voor de doorlooptijd zijn evenwel niet

herkenbaar opgetreden. Dat ambt opdrachtgevers hun rol op duidelijk verschillende wijzen invullen wordt overigens breder ervaren. Hier wordt niet expliciet met elkaar over gesproken, terwijl uit het onderhavige onderzoek blijkt, dat de bestuurlijk- en ambtelijk opdrachtgever daar wel open voor zouden staan.

Ten tweede is het opmerkelijk, dat verondersteld zou mogen worden, dat politiek-bestuurlijk meer aandacht zou uitgaan naar het proces van het project met het grootste belangenconflict. Immers het politieke systeem dient ertoe om een democratische belangenafweging te maken. Óf gaat de politiek-bestuurlijke aandacht toch uit naar de projecten waar electoraal het meest gescoord kan worden?

6.4.4 Nieuwe opgekomen wetenschappelijke vragen

Naar aanleiding van dit onderzoek komen nieuwe vragen op, die betrekking hebben op complexiteit, maar ook vragen aangaande het functioneren van een projectdriehoek.

- Wat zijn de onderlinge relaties tussen de zes dimensies van complexiteit?
- Wat zouden de resultaten van dit onderzoek zijn geweest, wanneer politiek-bestuurlijk zou zijn toegevoegd als zevende dimensie?
- Wie (en hoe) zou het functioneren van een projectdriehoek moeten monitoren?

Ook moet de gemeente 's-Hertogenbosch circa 10.000 woningen bouwen. Met het oog op de grote behoefte aan bouwproductie van woningen, zouden enkel de data uit dit onderzoek van de woningbouwprojecten geanalyseerd kunnen worden.

6.5 Maatschappelijke relevantie: aanbevelingen

Na de wetenschappelijke relevantie wordt in deze paragraaf aandacht besteedt aan de maatschappelijke relevantie van het onderzoek. De conclusie van dit onderzoek worden in verband gebracht met buitenwereld. Wie is er gebaat bij deze kennis? Dit zal gebeuren aan de hand van de onderwerpen: managen van complexe projecten en aanbevelingen aan de gemeente 's-Hertogenbosch.

6.5.1 Managen van complexe projecten

Over het management van complexe projecten in het algemeen en over de bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgevers in de projectdriehoek is een aantal zaken door het onderzoek verduidelijkt.

- Een juiste toewijzing van het ambtelijk opdrachtgeverschap is belangrijk om binnen de projectdriehoek een inhoudelijk strategische afweging mee te kunnen maken. Dit kan per fase verschillen. Het lijkt aanbevelingswaardig om diegene aan te wijzen, die het meest inhoudelijk verantwoordelijk is.
- Het hebben van de juiste bevoegdheden en mandaten is voor de rol van de ambtelijk opdrachtgever sterk van belang om optimaal te kunnen functioneren. Door aan de rol van ambtelijk opdrachtgever bevoegdheden en mandaten toe te kennen, hoeft de rol niet altijd toebedeeld te worden aan degene die vanuit de lijnorganisatie reeds deze bevoegdheden heeft.
- Een duidelijk beeld van de projectopdracht, met inzicht in de complexiteitsfactoren, biedt de mogelijkheid om een meer gefundeerd proces met bijbehorende planning op te zetten. Is dit beeld onvoldoende aanwezig biedt dan eerst de ruimte om het beeld helder te krijgen. Indien het beeld niet helder is, heeft het stellen van een deadline veelal weinig waarde.
- De rollen van de spelers van de projectdriehoek dienen duidelijk omschreven te zijn. Over deze rollen kan het beste binnen de projectdriehoek met elkaar gesproken worden, daarbij dienen de verwachtingen en belemmeringen van eenieder vastgelegd te worden.
- Op basis van een bespreking binnen de projectdriehoek kan de wijze van besluitvorming tijdig helder gemaakt worden. Ook in relatie naar de lijnorganisatie en/of stuurgroep.
- Een onbalans in de projectdriehoek is voelbaar. Het in bepaalde mate (dis)functioneren van de één zal dus direct van invloed zijn op het functioneren van de andere spelers binnen de projectdriehoek met als gevolg, dat dit zeer waarschijnlijk tot uiting komt in de manier waarop wordt omgegaan met kritische gebeurtenissen.
- Bij de bestuurlijk opdrachtgever wordt ervaren, dat indien kritische gebeurtenissen direct van invloed (kunnen) zijn op het politiek functioneren, de rolvulling en sturing van de bestuurlijk opdrachtgever krachtiger worden. Als het functioneren door een kritische gebeurtenis in het gedrang komt, treedt de bestuurlijk opdrachtgever zelfs daartoe in de rol van een ander lid van de projectdriehoek om 'politieke' schade te voorkomen.
- Bij een evenwichtig opererende projectdriehoek worden:
 - de kritische gebeurtenissen, die het mandaat van de projectleider raken of overstijgen, door de bestuurlijk opdrachtgever of ambtelijk opdrachtgever op basis van hun rollen opgepakt.
 - Kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'sociaal' (het betrekken van het projectnetwerk in het proces) vanuit een zorgvuldige procesoverweging aangestuurd (m.n. bestuurlijk opdrachtgever), waardoor deze (overwegend) een grote(re) uitloop veroorzaken.

- Kritische gebeurtenissen -met een herkenbare invloed op de doorlooptijd- binnen de dimensie 'organisatorisch' (projectorganisatie richting moederorganisatie) vanuit een bedrijfsmatige aangestuurd door de projectdriehoek (m.n. ambtelijk opdrachtgever en projectleider), waardoor deze een beperkte uitloop veroorzaaktten.
- Indien het politiek-bestuurlijke netwerk betrokken raakt bij de politiek-bestuurlijke gevoeligheid van een kritische gebeurtenis -waarmee deze buiten de directe invloedssfeer van de projectdriehoek is gelegen- heeft dit een versterkend effect, wanneer die kritische gebeurtenis een herkenbare negatieve invloed heeft op de (geplande) doorlooptijd.
- De betrokkenheid van politiek-bestuurlijke actoren (het politiek-bestuurlijke netwerk) kan eigenstandig een oorzaak van complexiteit voor een project vormen.

6.5.2 Aanbevelingen richting de sector Stadsontwikkeling (en breder)

- Het verdient aanbeveling om de toewijzing van het ambtelijk opdrachtgeverschap tegen het licht te houden. Dit ambtelijk opdrachtgeverschap is niet statisch en kan per fase verschillen. Het lijkt, ten behoeve van strategisch inhoudelijke diepgang, aanbevelingswaardig om diegene aan te wijzen, die het meest inhoudelijk verantwoordelijk is. Daarnaast moet het iemand zijn met juiste capaciteiten, los van die verantwoordelijkheid. Die capaciteiten lijken o.a. te zijn: distantie/terughoudendheid, de wil om in de projectdriehoek dienend en controlerend te zijn ten opzichte van de bestuurlijk opdrachtgever, bereid om rationaliteit te verenigen met een goede sfeer en het 'wij-gevoel' te bevorderen.
- Het verdient aanbeveling om de rol van ambtelijk opdrachtgever te voorzien van de juiste bevoegdheden en mandaten (vastleggen in mandaatregister). In de huidige situatie is het slechts mogelijk om de rol van ambtelijk opdrachtgever toe te wijzen aan de functie van afdelingsmanager, omdat alleen deze lijnfunctie de juiste bevoegdheden en mandaten bezit.
- Draag zorg voor een meer eenduidige rol van ambtelijk opdrachtgever. Bespreek deze als ambtelijk opdrachtgevers onderling en met de bestuurlijk opdrachtgevers.
- Monitor het functioneren van de diverse projectdriehoeken en de kritische gebeurtenissen, die zich bij een project voordoen. Mogelijk kunnen patronen herkend worden, waardoor het functioneren verbeterd kan worden. Ontwikkel hiertoe een eenvoudige tool (korte vragenlijst), die dan meermaals tijdens en ter evaluatie van het project door de leden van projectdriehoek wordt ingevuld.

6.6 Reflectie en aanbevelingen toekomstig onderzoek

Terugkijkend op het onderzoek zijn er enkele onderwerpen die kritisch beschouwd kunnen worden, teneinde een beter beeld van de waarde van het onderzoek te verkrijgen, alsmede om potentiële nieuwe wegen voor vervolgonderzoek aan te wijzen. Daarbij is er eerst aandacht voor de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek. Daarna wordt de mogelijkheid tot het generaliseren van resultaten beschouwd, gevolgd door een reflectie op toekomstig onderzoek of de aanzet daartoe. Alle onderwerpen zullen beknopt beschreven worden.

6.6.1 Validiteit en betrouwbaarheid

De methoden van onderzoek, de wijze van het verkrijgen van data, de gebruikte respondenten (experts en spelers uit de projectdriehoek), de methode van data-analyse en de daartoe gebruikte software voor zowel Deelonderzoek I als Deelonderzoek II, zijn beproefd. Een uitgebreidere uiteenzetting hiervan is terug te vinden in de paragrafen 3.3.5 en 3.4.5.

De auteur is werkzaam als Senior Projectmanager binnen de directie Stadsontwikkeling van de gemeente 's-Hertogenbosch. In deze functie is de auteur een directe collega van de geïnterviewde experts met betrekking tot Deelonderzoek I alsmede van de geïnterviewde bestuurlijk opdrachtgever en ambtelijk opdrachtgevers met betrekking tot Deelonderzoek II. Daarnaast is de auteur ook projectleider van beide onderzochte casussen geweest en was dus zelf onderdeel van de beide projectdriehoeken. De auteur heeft bij aanvang van ieder interview gevraagd of de geïnterviewde zich door de aanwezige onderlinge relatie gehinderd voelde in het beantwoorden van vragen. Aan het einde van ieder interview is wederom de vraag gesteld of de geïnterviewde volledig en openhartig antwoord heeft kunnen geven op alle vragen. Het voordeel daarbij is, dat de auteur -door zijn kennis en ervaring als Senior Projectmanager alsmede vanuit zijn rol als projectleider in beide casussen- hier snel doorheen kan prikken en de gegeven antwoorden op waarde kan schatten. Gelet op de lading van het onderwerp en de goede openhartige verhouding tussen de respondenten en de auteur van onderhavig onderzoek wordt geen tot beperkte kleuring van de data verondersteld.

Voorts is in paragraaf 5.3.1 een bespiegeling van de gekozen casussen gemaakt. Deze casussen zijn aan de hand van de resultaten van het statistisch onderzoek gekozen. Het oordeel is dat er betrouwbare gegevens zijn verkregen en datgene gemeten is, wat gemeten moest worden.

6.6.2 De mogelijkheid van generalisatie van de resultaten

De basis van het onderzoek is sectorprojectenlijst 2020 van de sector Stadsontwikkeling binnen de gemeente 's-Hertogenbosch. De sectorprojectenlijst omvat een momentopname van alle complexe ruimtelijke projecten binnen de sector Stadsontwikkeling, die door middel van projectmatig werken opgepakt worden. De steekproef (100%) is representatief. De gevonden resultaten uit het statistisch onderzoek (N=58) kunnen als referentie dienen voor andere (vergelijkbare) gemeenten. Hier is sprake van een statistische generalisatie.

De resultaten uit de casestudy kunnen beperkt bijdragen aan een inhoudelijke generalisatie. De twee casussen zijn representatief (vanuit het statistisch onderzoek geselecteerd), maar de casestudy is te beperkt in haar omvang en heeft daarmee een zeer beperkte representativiteit. Uit de casestudy zijn desondanks enkele te generaliseren resultaten verkregen, die als referentiekader voor elk willekeurige projectdriehoek binnen het publieke domein kunnen dienen. De generaliseerbaarheid van de resultaten van de wijze van omgaan met kritische gebeurtenissen en de invloed daarvan op de doorlooptijd, zijn door de beperkte omvang van de casestudy te beperkt en enkel als eerste inzicht te gebruiken door de sector Stadsontwikkeling of de lezer.

6.6.3 reflectie ten behoeve van toekomstig onderzoek

- Reflectie op het literatuuronderzoek

Naast het Bosch' Model 2.0 (2018) is het boek De Opdrachtgever van Van Dieën (2016) als fundamentele literatuur gebruikt bij het duiden van het opdracht gevend systeem en het beschrijven van de diverse rollen en de projectdriehoek. Beiden hebben als normatief model van de werkelijkheid gediend, maar zijn geen wetenschappelijke literatuur. Alhoewel hier een vermeende lacune in de wetenschappelijke kennis aanwezig is, zou een breder literatuuronderzoek buiten het publieke domein over de rol ambtelijk opdrachtgever op zijn plaats kunnen zijn. Voor de rol van bestuurlijk opdrachtgever zouden kenmerken uit onderzoeken over bestuurders als bredere basis kunnen dienen. Immers een bestuurlijk opdrachtgever is in eerste instantie bestuurder en maakt in die zin deel uit van het politiek-bestuurlijke netwerk. Evenzeer zou het aan te bevelen zijn, internationaal te zoeken naar vergelijkbare structuren in het management van openbare projecten, en de verschillen te analyseren, naast daar hopelijk aanwezig wetenschappelijk onderzoek naar de effectiviteit van deze methodieken.

- Reflectie op de gehanteerde onderzoeksmethodologie

In Deelonderzoek I is een statistisch onderzoek uitgevoerd op basis van binaire kwantitatieve data van de zes dimensies: technische, sociale, financiële, juridische, organisatorische en tijdscomplexiteit. Het zou raadzaam geweest zijn om ook een zevende dimensie ‘politiek-bestuurlijk’ mee te nemen in het statistische onderzoek. Daarnaast zou het te overwegen zijn om de dataverzameling op basis van een 5-puntschaal te doen, om te zien of dit meer nuance in het onderzoek zou kunnen aanbrengen.

In Deelonderzoek II is een casestudy uitgevoerd naar twee casussen. Dit is een te klein aantal om resultaten te kunnen generaliseren naar de sector Stadsontwikkeling en breder. Een casestudy naar tenminste drie sectorprojecten, maar bij voorkeur zes sectorprojecten had tot meer te generaliseren resultaten geleid. Van de drie belangrijkste bestuurlijk opdrachtgevers hadden bijvoorbeeld twee casussen genomen kunnen worden. Eventueel afgezet tegen een zevende casus, waarbij geen sprake is van een complex ruimtelijk project. Dit was echter in het huidige onderzoek niet mogelijk of wenselijk, gezien de beperkte mankracht en tijd, en de wens een eerste indicatie te verkrijgen van het nut van dergelijk onderzoek. Deze indicatie is positief gebleken.

Bij beide casussen zijn alleen de bestuurlijk- en ambtelijk opdrachtgever geïnterviewd als spelers binnen de projectdriehoek. De projectleider was immers zelf de auteur van onderhavig onderzoek. Alhoewel dit ook voordelen heeft met betrekking tot het kunnen plaatsen en doorgronden van informatie, is daarmee geen volledig beeld van de werking van de projectdriehoek verkregen. Daarnaast hadden ook respondenten buiten de projectdriehoek gevraagd kunnen worden. Te denken valt hierbij aan de persoonlijke bestuurs- en communicatieadviseur van de wethouder, die met regelmaat aanschuiven bij het project(driehoek)overleg.

- Reflectie op de onderzoeksuitkomsten

Zowel de resultaten van het statistische onderzoek als de casestudy bieden geen directe verklaring voor het al dan niet behalen van de (geplande) doorlooptijd van complexe ruimtelijke projecten. Om de hoofdvraag met meer stelligheid te kunnen beantwoorden, is meer inzicht en daartoe meer onderzoek noodzakelijk. Samenvattend valt te stellen, dat het onderzoek in staat is gebleken op alle gestelde deelvragen en de hoofdvraag een antwoord te geven. Door de beperkingen van het onderzoek is niet vast komen te staan, of deze beantwoording te generaliseren is, maar zijn hiervoor wel aanknopingspunten gevonden, zeker binnen de gemeente 's-Hertogenbosch en met enige waarschijnlijkheid ook voor ruimtelijke projecten in andere (vergelijkbare) gemeenten in Nederland. Door triangulatie is een onderzoek tot stand gekomen met deels statistisch verantwoorde dataverzameling, met een basis in de bestaande theorie en aansluiting op de in de praktijk

gehanteerde tekstuele bronnen, en met een verdieping tot in detail op twee casussen uit de populatie. Er zijn verschillende mogelijkheden voor vervolgonderzoek aan te wijzen, die door de opzet van het gedane onderzoek meer gericht kunnen worden ingezet. Tot slot zijn er enkele nuttige aanbevelingen gekomen om de onderzochte werkzaamheden verder te professionaliseren en te faciliteren, met als intentie het tijdig realiseren van bestuurlijke doelstellingen.

Referenties

- Akintoye, A., & Shehu, Z. (2009). De kritische succesfactoren voor effectief programmamanagement: een pragmatische aanpak. *The Built & Human Environment Review*, 2, 1-24.
- Allaert, G. (2006). *Ruimtelijk Management, Wegwijs in ruimtelijke investeringsprojecten*. Gent: Academia Press.
- Ambitiedocument Bossche Stadsdelta*. (2019). Retrieved from <https://www.denbosch.nl/uploads/media/5eda0c981bc18/20191105-ambitiedocument-wlhc-approved-version-final.pdf?token=/uploads/media/5eda0c981bc18/20191105-ambitiedocument-wlhc-approved-version-final.pdf>
- Atkinson, R. (1999). Project management: cost, time and quality, two best guesses and a phenomenon, its time to accept other success criteria. *International Journal of Project Management*, 17(6), 337-342.
- Baldry, D. (1998). De evolutie van risicobeheer in kapitaalprojecten in de publieke sector. *International Journal of Project Management*, 16(1), 35-41.
- Bestuursakkoord gemeente 's-Hertogenbosch*. (2018). Retrieved from <https://bestuursakkoord2018.s-hertogenbosch.nl/bestuursakkoord2018>
- Bleijenbergh, I. (2016). *Kwalitatief onderzoek in organisaties* (2e ed.). Amsterdam: Boom uitgevers.
- Boddy, D. (2003). *Het managen van projecten*. Amsterdam: Pearson Education Benelux.
- Bol, N. v., Edelenbos, J., & Teisman, G. (2009). Beheer van de complexiteit van het aardsysteem: op de rand van project-, lijn- en programmamanagement. *Paper for the Amsterdam Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change*. Amsterdam.
- Bosch' Model 2.0. (2018, 01). *Projectmatig werken bij de gemeente 's-Hertogenbosch*. gemeente 's-Hertogenbosch.
- Bossche Stadsdelta - Gebiedsperspectief*. (2020). Retrieved from <https://www.denbosch.nl/uploads/media/5fa41e36a1cae/20201105-bossche-stadsdelta-gebiedsperspectief-zonder-achterzijde-web.pdf?token=/uploads/media/5fa41e36a1cae/20201105-bossche-stadsdelta-gebiedsperspectief-zonder-achterzijde-web.pdf>
- Bruijn, J. d., Jong, P. d., Korsten, A., & Zanten, W. v. (1996). *Grote projecten, Besluitvorming & Management*. Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink.
- Castells, M. (2000). *The Rise of Network Society: Economy, Society and Culture*. Cambridge: Blackwell Publishers.
- Cohen, M., March, J., & Olsen, J. (1972). Een vuilnisbakmodel naar keuze van de organisatie. *Administrative Science Quarterly*, 17, 1-25.

- de Carvalho, M., Patah, L., & de Souza Bido, D. (2015). Project management and its effects on project success: Cross-country and cross-industry comparisons. *International Journal of Project Management*, 33(7), 1509-1522.
- De Nadae, J., & Carvalho, M. (2019). Communication Management and Knowledge Management in complex projects: a literature review. *Revista de Gestão e Projetos*, 10(1), 19-36.
- Dieën, E. v. (2016). *De opdrachtgever, nieuw leiderschap binnen de overheid* (2e ed.). Zaltbommel: Van Haren Publishing.
- Dilts, D., & Pence, K. (2006). Impact van rol in de beslissing om te falen: een verkennend onderzoek naar beëindigde projecten. *Journal of Operations Management*, 24(4), 378-396.
- Duivesteijn, A., Bruijn, H. d., 't Hart, P., Heuvelhof, E. t., Hobma, F., Horn-van Nispen, M. t., . . . Wee, B. v. (2004). *Grote infrastructuurprojecten: inzichten en aandachtspunten (achtergrondstudies)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 283, nr. 10. Retrieved 01 04, 2021, from https://www.parlement.com/9291000/d/tk29283_10.pdf
- Edelenbos, J., Klijn, E., Korthagen, I., & Meerkerk, I. v. (2011). *Management en besluitvorming van complexe stedelijke projecten - Respondentenverslag Survey G4*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Energietransitie-programma 's-Hertogenbosch 2016-2020*. (2016). Retrieved from https://www.s-hertogenbosch.nl/fileadmin/Website/Actueel/Projecten/Klimaatneutraal/Energietransitieprogramma_2016-2020_.pdf
- Franks, T. (1989). Bureaucracy, organization culture and development. *Public Administration and Development*, 9(4), 357-368.
- George, A., & Bennet, A. (2004). *Case studies and theory development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Gomes, C., Yasin, M., & Small, M. (2012). Interrelaties onderscheiden tussen de kennis, competenties en rollen van projectmanagers bij de planning en uitvoering van projecten in de publieke sector. *International Journal of Public Administration*, 35(5), 315-328.
- Gordon, R. (1998). *Basisvaardigheden voor interviewen*. Long Grove: Waveland Press.
- He, Q., Luo, L., Hu, Y., & Chan, A. (2015). Measuring the complexity of mega construction projects in China-A fuzzy analytic network process analysis. *International Journal of Project Management*, 33(3), 549-563.
- Hertogh, M. (2005). Complexiteit bij grote infrastructurele projecten. AT Osborne, interne uitgave.
- Hertogh, M., & Westerveld, E. (2010). Spelen met complexiteit. Management en organisatie van grote infrastructurele projecten.
- Kahneman, D. (2011). *Ons feilbare denken: Denken, snel en langzaam*. Business Contact.

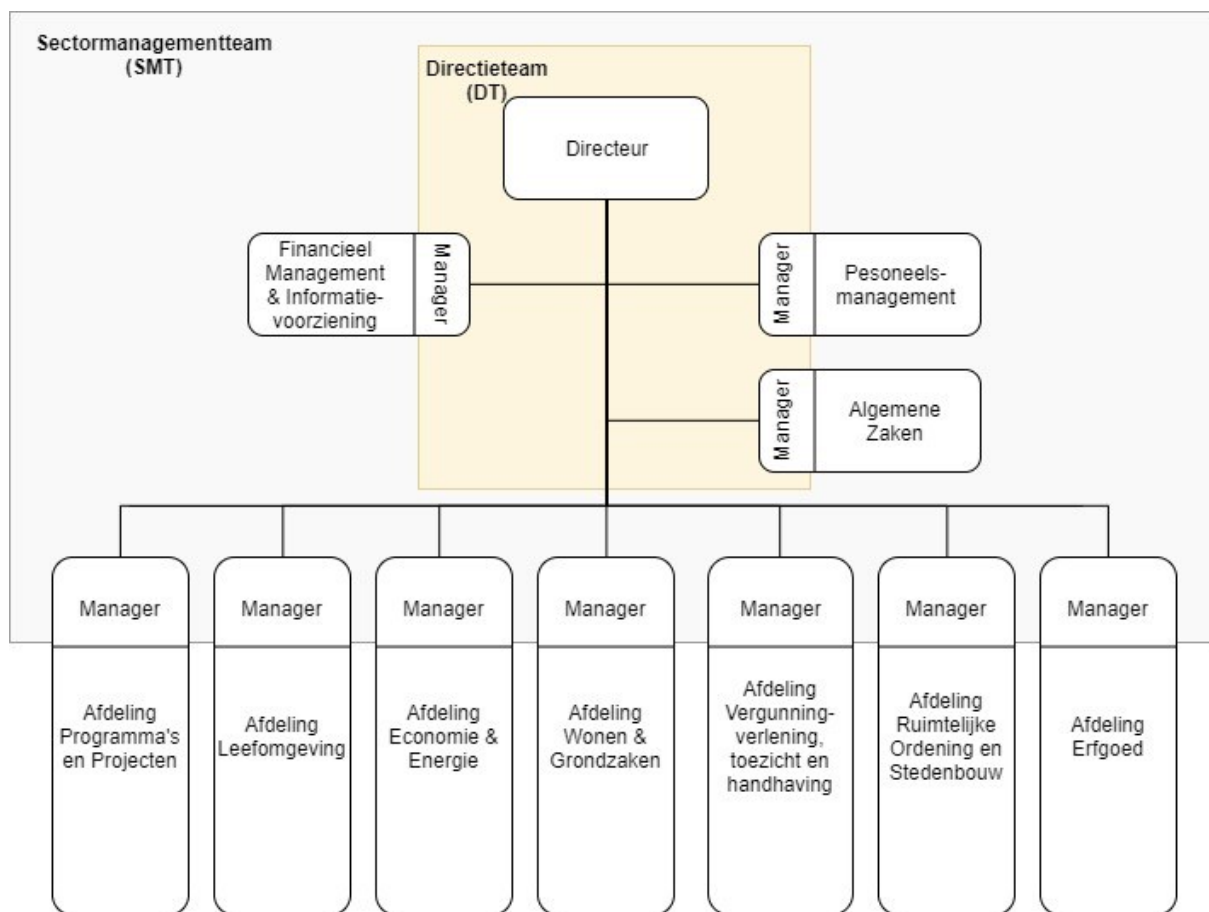
- Kickert, W., Klijn, E., & Koppenjan, J. (1997). *Managing complex networks, Strategies for the Public Sector*. Londen: Sage Publications.
- Koppenjan, J. (2005). De vorming van publiek - private partnerschappen: lessen uit negen transport infrastructuurprojecten in Nederland. *Openbaar bestuur*, 83(1), pp. 135-157.
- Koppenjan, J., & Klijn, E. (2004). *Managing Uncertainties in Networks: een netwerkbenadering voor probleemoplossing en besluitvorming*. Londen en New York: Routledge.
- Luinge, M., Post, W., & Goorhuis-Brouwer, S. (2007). Het identificeren van mijlpalen in de taalontwikkeling van kinderen van 1 tot 6 jaar. *Stem-, spraak- en taalpathologie*, 15(1), 33-52.
- Mason, R., & Mitroff, I. (1981). *Challenging Strategic Planning Assumptions: Theory, Cases and Techniques*. New York: Wiley.
- Maylor, H. (2003). *Projectmanagement* (4 ed.). Harlow: Pearson Education.
- Maylor, H., Vidgen, R., & Carver, S. (2008). Managerial Complexity in Project- Based Operations: A Grounded Model and Its Implications for Practice. *Project Management Journal*, 39(1_suppl), S15-S26.
- McPhee, I. (2008). Projectmanagement in de publieke sector. *International Journal of Government Auditing*, 35(4), 10-12.
- Melin, U., & Axelsson, K. (2009). Beheer van de ontwikkeling van e-diensten - vergelijking van twee casestudy's over e-overheid. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 3(3), 248-270.
- Mintzberg, H. (1994). *De opkomst en ondergang van strategische planning*. New York: The Free Press.
- Mokken, R. (1971). *Een theorie en procedure van schaalanalyse*. Berlijn: De Gruyter Mouton.
- Molen, M. v. (2019). *Projectmanagement voor opdrachtgevers: Van klassiek tot agile* (6e ed.). 's-Hertogenbosch: Van Haren Publishing.
- Molenaar, I., & Sijtsma, K. (1982). *MSP5 for Windows, A Program for Mokken Scale Analysis for Polytomous Items*. Groningen: iec ProGAMMA.
- Morris, P. (1988). Managing project interfaces: key points for project success. In D. Cleland, & W. Kings, *Project Management Handboek* (pp. 16-55). New York: Van Nostrand Reinhold.
- Morris, P., & Hough, G. (1987). *De anatomie van grote projecten: een studie van de realiteit van projectmanagement*. New York: John Wiley and Sons.
- Nationaal Klimaatakkoord. (2019). Retrieved from <https://www.klimaatakkoord.nl/documenten/publicaties/2019/06/28/klimaatakkoord>
- Radford, K. (1977). *Complex Decision Problems: An Integrated Strategy for Resolution*. Virginia: Reston Publishers.
- Rittel, H., & Webber, M. (1973). Dilemma's in een algemene planningstheorie. *Beleidswetenschappen*, 4(2), 155-169.

- Roberts, N. (2000). Wicked problems and network approaches to resolution. *International Public Management Review*, 1(1), 1-19.
- Ruimtelijke Structuurvisie Stad tussen Stromen. (2014). Retrieved from https://www.s-hertogenbosch.nl/fileadmin/Website/Inwoner/Bouwen_wonen/Bestplannen/Stad_Tussen_Stromen.pdf
- Salet, W. (2010). Openen en sluiten van grote stedelijke projecten. In S. Majoor, *Voorbij de beheersing? Bijdragen aan de stadsontwikkeling in Amsterdam* (pp. 96-109). Amsterdam: Projectmanagement Bureau Amsterdam.
- Santos, V., Soares, A., & Carvalho, J. (2016). Knowledge Sharing Barriers in Complex Research and Development Projects: an Exploratory Study on the Perceptions of Project Managers. *Knowledge and Process Management*, 23(2), 110-123.
- Shehu, Z., Holt, G., Endut, I., & Akintoye, A. (2015). Analyse van kenmerken die de doorlooptijd van Maleisische bouwprojecten beïnvloeden. *Built Environment Project and Asset Management*, 5(1), 52-68.
- Staveren, M. v. (2018). *Risicoleiderschap, doelgericht omgaan met onzekerheden*. Deventer: Vakmedianet.
- 't Hart, P. (1992). Politiek-bestuurlijke besluitvorming in Nederland: een decennium van onderzoek in beeld. *Beleidswetenschap*, 6(3), 199-227.
- 't Hart, P. (1993). Publieke ondernemers in Babylonische netwerken: grote projecten en politiek-bestuurlijk management. *Beleid & Maatschappij*, 20(3), 126-142.
- Teisman, G. (1992). Complexe besluitvorming: een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen. Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Thiel, S. v. (2010). *Bestuurskundig onderzoek, een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.
- Turner, J. (1997). *The handbook of Project-Based Management*. London: McGraw-Hill.
- Verschuren, P., & Doorewaard, H. (2000). *Het ontwerpen van een onderzoek* (3e ed.). Utrecht: Uitgeverij LEMMA BV.
- Vidal, L., & Marle, F. (2008). Understanding project complexity: implications on project management. *Kybernetes*, 37(8), 1094-1110.
- Vidal, L., Marle, F., & Bocquet, J. (2011). Measuring project complexity using the Analytic Hierarchy Process. *International Journal of Project Management*, 29(6), 718-727.
- Visie energielandschap. (2020). Retrieved from https://www.s-hertogenbosch.nl/fileadmin/Website/Inwoner/Bouwen_wonen/Bestplannen/Gebiedsvisies/Energielandschap/Visie_deel_A.pdf
- Wal, Z. v. (2017). *The 21st Century Public Manager*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Wijnen, G., Renes, W., & Storm, P. (2006). *Projectmatig werken* (22 ed.). Utrecht: Uitgeverij het Spectrum.

Bijlagen

Bijlage 1: Organogram sector Stadsontwikkeling



Bijlage 3: Interviewprotocol

Context en condities interviews

Voorafgaand aan de interviews worden de te interviewen personen geïnformeerd over:

- context, doel en methode van Deelonderzoek II van het onderzoek;
- procesoverzicht van de cases met daarin aangegeven de processtappen met doorlooptijd en de kritische gebeurtenissen per processtap;
- het voornemen om het interview op te nemen (en gevraagd of daarmee wordt ingestemd);
- de verslaglegging van het interview met de garantie dat conceptverslagen ter goedkeuring worden voorgelegd;
- het voornemen om bij openbaarmaking van de thesis zorg te dragen voor geanonimiseerde redactie.

De interviews hebben een half gestructureerd karakter:

- een vaste set van vragen gelden als leidraad voor het interview;
- de vragen worden kort ingeleid door de interviewer;
- afhankelijk van de gegeven antwoorden kan verdieping plaatsvinden (doorvragen) en kunnen accenten in het interview worden aangebracht.

Lijst van vragen/topics

ALGEMEEN

1. Wat is uw functie en wat is uw rol in onderhavige cases?
2. Voelt u zich op voorhand gehinderd om objectief over het proces van deze cases te kunnen spreken gelet op de rol van de interviewer in deze cases?
3. Is het procesoverzicht duidelijk en/of compleet voor u?
4. Kunt u uw rol beschrijven? Wat vindt u de belangrijkste taak in uw rol en wat juist niet?
5. Wat betekenen complexe projecten voor de uitvoering van uw rol?

COMPLEXITEIT

6. Is er in onderhavige cases in uw ogen sprake van een complex project? Zo ja, waarin uit zich dit? Zo nee, waarom niet?
7. Kunt u de dimensies van complexiteit in dit project benoemen?
8. Is er naar uw mening een dimensie dominant aanwezig?

ROLLEN

9. Welk (bestuurlijk, eigen) doel was er voor ogen met dit project?

10. Bij de start van het project was er een deadline aangegeven? Waar komt deze uit voort? Komt deze voort uit het doel dat u voor ogen had?
11. In hoeverre was vanuit de optiek van complexiteit van het project (beheersbaar maken project) het behalen van de geplande doorlooptijd voor u van belang?
12. In hoeverre stuurt u op of laat u zich leiden door de gestelde deadline?
13. Hoe reageerden de andere partijen binnen de projectdriehoek bij aanvang op de gestelde deadline?
14. In hoeverre was de opdracht van de cases bij aanvang helder? Heeft er tussentijds nog bijstelling moet plaatsvinden?
15. Wat maakt uw rol in onderhavige cases (complexiteit, deadline) nuttig?
16. Zijn er aspecten van uw rol die het project nadelig beïnvloeden?
17. Hoe denkt u over de rol van *de 2 andere rollen* binnen projectdriehoek?

ROLVERVULLING PROJECTDRIEHOEK

18. Wordt u voldoende gefaciliteerd in het uitvoeren van de rol? Denk aan: capaciteit, mandaten.
19. Kunt u uw rol uitvoeren, zoals u dat wenst?
20. Geldt dit volgens u ook voor de *2 andere rollen* binnen de projectdriehoek?
21. Wat is uw algemene indruk over het functioneren van de projectdriehoek?
22. Opereert de projectdriehoek op basis van gelijkwaardigheid?
23. Treedt u wel eens in de rol van een de ander? Waarom? Wanneer?
24. Informeert u de *2 andere rollen* over hetgeen zij zouden moeten weten?
25. Kan het functioneren van de projectdriehoek van deze cases als voorbeeld dienen voor de gehele organisatie? Waarom wel/niet?

BESLUITVORMING KRITISCHE GEBEURTENISSEN

- Kritische gebeurtenissen zijn gerubriceerd per dimensie van complexiteit-

26. Zijn de geschetste kritische gebeurtenissen herkenbaar en zijn deze op een juiste wijze geordend?
27. Welke type van kritische gebeurtenissen zijn voor u het meest van belang?
28. Welke het minst? Zijn deze even goed voor uw rol van belang?
29. Bij de welk type kritische gebeurtenissen had van *de andere 2 rollen* meer verwacht mogen worden?
30. Hoe heeft de besluitvorming bij kritische gebeurtenissen plaats gevonden? Waren de na te streven doelen duidelijk? Stond vast wie er aan de besluitvorming zou deelnemen? Waren er vaste procedures om problemen aan te pakken? Werd gestuurd op resultaat of ook op proces?
31. Heeft de besluitvorming op de kritische gebeurtenissen invloed op de doorlooptijd van een project? Zo ja, in welke mate en bij welk type kritische gebeurtenissen het meest?
32. Is de besluitvorming bij de kritische gebeurtenissen alles bepalend voor de doorlooptijd?

SLOT

33. Heeft u zaken bewust onbenoemd gelaten in uw antwoorden? Wat wilt u ter afsluiting zeggen?

Bijlage 4: Visie energielandschap: Procesverloop, tijdlijn en kritische gebeurtenissen

<i>Periode</i>	<i>Processtap</i>	<i>Kritische gebeurtenissen</i>
okt.-dec. 2018	Vorbereiding	• aangestelde projectleider voldoet niet (begin dec.) • discussie over rol wethouder bij informatieavonden (begin jan.) • deadline (medio 2019) niet haalbaar (jan.)
jan.-jun. 2019	participatietraject in 3 rondes (informereren 'nut en noodzaak', meedenken en (mee)schetsen)	• belangstelling over het algemeen tamelijk groot, maar belangstelling bewoners 's-Hertogenbosch West blijft uit (feb.) • besef dat participatietraject in 2 rondes niet toereikend is (feb.) • raadsragen over participatie van jongeren (mrt.) • scheiding en koppelen (participatie)proces met (participatie)proces van projecten Verkenning Duurzame Polder en RES (mei) • besef dat er liefst nog 2 extra rondes participatie i.p.v. 1 extra ronde zouden moeten komen; echter dat dat qua tijd niet haalbaar is (mei) • belangstelling in deze 'schetsronde' is beperkt
jul.-okt. 2019	Opstellen van de visie	• te weinig interne expertise en het gebrek aan capaciteit voor opstellen van delen van de visie (jul.) • bestuurlijke borging en zekerheid (extra afstemming in college evenals met buurgemeenten) (sep.) • lay-out eindproduct wordt door bestuurlijk opdrachtgever als te omvangrijk beoordeeld (okt.) • interferentie bewonersbijeenkomsten Verkenning Duurzame Polder (okt./nov.)
nov. 2019	Visie ter inzage	• persbericht actiegroep: visie schiet tekort (tunnelvisie en doelredenering) (nov.)
dec.-mrt. 2020	Behandeling ingekomen zienswijzen	• overweldigend aantal reacties (ca. 500) • te weinig juridische capaciteit • zienswijzennota opgesteld onder druk van de planning RES (jan-feb 2020)
mrt.-jul. 2020	Besluitvorming	• behandeling raadsvoorstel in mei uitgesteld i.v.m. Corona maatregelen (mrt.) • behandeling raadsvoorstel in juni uitgesteld i.v.m. niet in behandeling genomen zienswijzen (mei) • raad verzoekt om extra gesprek met belangenorganisatie bewoners (jul.) • ingekomen moties en amendementen (jul.)

Bijlage 5: Bossche Stadsdelta: Procesverloop, tijdslijn en kritische gebeurtenissen

<i>Periode</i>	<i>Processtap</i>	<i>Kritische gebeurtenissen</i>
aug.-dec. 2018	Vorbereiding	• Visie Bossche Stadsdelta okt 2019 gereed • motie vreemd: extern initiatief bouw nieuwe Kaaihal (podiumzaal) middenin plangebied • Scan diverse grondeigenaren; geen gebiedsontwikkelaars
jan.-mrt. 2019	Ontwerpend onderzoek m.b.t. drietal vraagstukken	• onderwerp Hoge Diezebrug komt op bestuurlijke agenda • Inschakelen O-team om drie politieke (discussie)vraagstukken in kaart te brengen
apr.-nov. 2019	Opstellen en vaststellen ambitiedocument	• tussenstap: eerst wil het college een ambitiedocument opstellen (mrt.) • deadline niet haalbaar (mrt.) • beschikbaar stellen voorbereidingsbudget door DT (apr.) • meerdere discussies concept ambitiedocument in de stuurgroep Spoorzone en het college (okt.)
nov. 2019-mrt. 2020	Participatietraject met de stad	• motie vreemd: permanente locatie 'urban scene' • diverse pogingen van stakeholders voor buitenommetjes (o.a. partijen Tramkade) naar wethouders alsmede pers beïnvloeding • initiatief oversteek/overkluizing over het spoor via sectordirecteur
apr.-mei 2020	Opstellen Gebiedsperspectief	• discussiesessie over financiën en Hoge Diezebrug in het college en uitstel ter visie legging (apr.) • samenhang aanduiden met aangrenzend project EKP-Noord (m.n. verkeersdiscussie)
jun. 2020	Gebiedsperspectief ter inzage	
jul.-okt. 2020	Behandeling ingekomen inspraakreacties	• discussie over opname woningbouwprogramma in Gebiedsperspectief (jul.) • discussie aanpak financiering Hoge Diezebrug in raadsvoorstel • potentiële samenwerking met waterschap en provincie
nov.-dec. 2020	Besluitvorming	• financiële paragraaf financiën Hoge Diezebrug na collegebehandeling op verzoek van het college uit het raadsvoorstel (nov.) • ingekomen moties en amendementen (dec.)

