

<http://hdl.handle.net/1765/131577>

Erasmus MC

Universitair Medisch Centrum Rotterdam



Vandaag de dag worden publiek-private samenwerkingen in veel landen gebruikt om publieke goederen en diensten te realiseren. Het gebruik van publiek-private samenwerkingen – die we kunnen omschrijven als een vorm van samenwerking tussen publieke en private partijen met een duurzaam karakter, waarin de actoren gezamenlijk werken aan de ontwikkeling van een product of dienst en risico's, kosten en baten gedeeld worden – vraagt van publieke organisaties dat zij hun rol in het realiseren van publieke dienstverlening opnieuw overdenken. Ze moeten nadenken over de manier waarop ze met hun partners willen samenwerken en over de manier waarop ze sturing binnen samenwerkingsverbanden en partnerschappen willen vormgeven. De zoektocht naar antwoorden op deze vragen roept voor publieke organisaties interessante dilemma's op tussen autonomie en controle, zekerheid en flexibiliteit, en risico en meerwaarde. Eén van de belangrijkste dilemma's waar publieke organisaties in publiek-private samenwerkingen mee om moeten gaan is de spanning tussen controle en samenwerking. Dat laatste impliceert in zekere zin immers een bepaalde mate van loslaten.

Publiek-private samenwerking als contractvorm

Dit sturingsvraagstuk speelt ook bij de 'long term infrastructure contracts' die centraal staan in dit proefschrift. Deze vorm van publiek-private samenwerking is gebaseerd op langdurige contractuele samenwerking tussen publiek en private partners en integreert verschillende projectfasen in één contract: zowel het ontwerp, als ook de bouw, de financiering en het onderhoud worden gebundeld om zoveel mogelijk lifecycle optimalisaties mogelijk te maken. Een typisch kenmerk van deze contractvorm is dat de risico's verdeeld worden tussen de publiek en private partner op basis van het principe dat de risico's belegd worden bij de partner die ze het best kan beheersen. In de praktijk leidt dit er nog wel eens toe dat het overgrote deel van de risico's bij de private partij terecht komt. Onder andere in Nederland wordt dit type publiek-private samenwerking vaak gebruikt, onder de naam DBFM of DBFMO, refererend naar de verschillende projectfasen die in het contract vervat zitten: design (D), build (B), finance (F), maintain (M) en eventueel operate (O).

Contractuele versus relationele sturing

Het gebruik van contracten in publiek-private samenwerking, zoals DBFM, is een bekende sturingsvorm en bouwt voort op bekende economische theorieën over transactiekosten en de principaal-agent relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Deze theorieën gaan uit van rationeel en mogelijk zelfs opportunistisch gedrag van partners - waarbij partners een situatie in hun eigen voordeel zullen benutten - en zien het contract als een geschikt instrument om het gedrag van beide samenwerkingspartners te sturen en opportunistisch gedrag te voorkomen. Een belangrijk en

inherent nadeel aan het gebruik van deze contracten is echter dat contracten nooit compleet zijn. Ze zijn niet in staat om rekening te houden met alle mogelijke omstandigheden. De complexiteit van publiek-private samenwerkingsprojecten en het langdurige karakter van dergelijke projecten maken dit des te meer een onmogelijkheid.

Relationele sturing is een sturingsvorm gebaseerd op heel andere uitgangspunten. Het gaat uit van het idee dat publiek-private samenwerkingen ingebed zijn in sociale relaties, die gekenmerkt worden door wederzijdse afhankelijkheid tussen de partners. Partners hebben elkaar nodig en moeten daarom samenwerken. Sturingsmechanismen ontstaan in dit geval op basis van de waarden en processen in deze relatie, en krijgen de vorm van onder meer informatiedeling, open communicatie, en het gezamenlijk oplossen van problemen. Deze vorm van sturing probeert samenwerking en het streven naar win-win oplossingen te stimuleren. Ondanks de positieve connotatie die velen hebben bij deze sturingsvorm, kent ook relationele sturing nadelen. Het vraagt om een grote investering in de vorm van tijd en middelen om deze sturingsvorm te ontwikkelen en consequent toe te passen. Tijd en middelen die partners op dat moment niet kunnen investeren in kerntaken. Het is bovendien niet altijd eenvoudig om gezamenlijk een oplossing voor een probleem te formuleren. De verschillende agenda's, tegenstrijdige belangen, verschillende machtsbronnen, en de complexiteit van onderliggende issues hierbij een uitdaging. Het bereiken van overeenstemming met behulp van deze sturingsvorm kan daarom tijdrovend zijn, waardoor de vordering van het project soms traag te noemen is.

Wat is de hoofdvraag van dit proefschrift?

Hoewel vaak gepresenteerd als twee tegengestelde vormen van sturing, kunnen we contractuele en relationele sturing zien als de uiteinden van een spectrum, waarbij het mogelijk is om beide vormen met elkaar te combineren. Eerder onderzoek heeft al aangetoond dat contractuele en relationele sturing elkaar niet uitsluiten, maar elkaar juist goed kunnen aanvullen (Poppo & Zenger, 2002). Bij het dilemma tussen controle en loslaten dat publieke organisaties ervaren in publiek-private samenwerking, speelt de balans tussen contractuele en relationele sturing een grote rol. De keuze voor een sturingsvorm, of een mix van sturingsvormen, heeft effect op de prestaties van publiek-private samenwerkingsprojecten. In dit proefschrift bestudeer ik de manier waarop publieke organisaties contractuele en relationele sturing kunnen combineren voor een succesvolle publiek-private samenwerking. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de kwaliteit van de relatie tussen projectpartners. In eerder onderzoek wordt gehint op de mogelijkheid dat de kwaliteit van de relatie in staat is om de relatie tussen sturing en performance te verklaren (Zheng et al., 2008). Het is immers niet alleen het gebruik van sturingsmechanismen, maar ook de reactie van projectpartners op het gebruik daarvan die het uiteindelijke succes van de sturing bepaalt.

Pogingen tot relationele sturing hebben wellicht minder effect als wantrouwen tussen projectpartners ertoe leidt dat ze zich niet volledig aan deze sturingsvorm willen committeren. Strikte contractuele sturing in een relatie van matige kwaliteit kan leiden tot verdere verslechtering van die relatie, waardoor deze vorm van sturing uitmondt in eindeloze discussies over de interpretatie van contractvereisten. Omgekeerd kunnen hoogwaardige relaties tussen projectpartners leiden tot acceptatie van de toegepaste sturingsstrategie, waardoor het waarschijnlijker wordt dat deze mechanismen hun beoogde effect zullen bereiken. In dit onderzoek wordt daarom relationele kwaliteit meegenomen als mediërende variabele in de relatie tussen sturing en performance. Dat leidt tot de centrale onderzoeksvraag in dit proefschrift:

Hoe kunnen contractuele en relationele sturing de prestaties van publiek-private samenwerkingen beïnvloeden en wat is de rol van relationele kwaliteit daarin?

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden, zijn er vier deelvragen geformuleerd, die in de verschillende empirische hoofdstukken beantwoord worden. De eerste deelvraag richt zich op de sturingsvoorkeuren van de professionals die in dergelijke projecten werken: *Wat zijn de verschillende percepties van professionals werkzaam in publiek-private samenwerkingsprojecten met betrekking tot de sturing van publiek-private samenwerking?* Hoofdstuk 2 van dit proefschrift analyseert hun percepties en belangrijkste overwegingen met betrekking tot het gebruik van verschillende sturingsmechanismen. De tweede deelvraag richt zich op het ontwikkelen van een beter begrip van het concept 'relationele kwaliteit': *Wat is relationele kwaliteit en welke determinanten zijn van invloed op de relationele kwaliteit in publiek-private samenwerkingen?* Hoofdstuk 3 en 4 pogen een antwoord te formuleren op deze deelvraag. De derde deelvraag richt zich ook op relationele kwaliteit, maar dan in relatie tot de prestaties van publiek-private samenwerkingen: *Welke invloed heeft relationele kwaliteit op de prestaties van publiek-private samenwerkingen?* In hoofdstuk 5 wordt de veelvoorkomende aanname dat hoogwaardige relaties de prestaties van samenwerkingen verbeteren getest. De laatste deelvraag gaat over het effect van sturing op de prestaties van publiek-private samenwerkingen. Deze deelvraag richt zich daarbij expliciet op het combineren van verschillende sturingsvormen en heeft tot doel te identificeren welke combinaties van contractuele en relationele sturing aanwezig zijn in goed presterende publiek-private samenwerkingsprojecten: *Hoe verhouden contractuele en relationele sturing zich tot elkaar in succesvolle publiek-private samenwerkingsprojecten?* Zowel hoofdstuk 5 als 6 besteden aandacht aan deze laatste deelvraag.

Waarom is dit proefschrift relevant?

De wetenschappelijke waarde van dit onderzoek ligt zowel op theoretisch als methodologisch vlak. Allereerst reageert dit proefschrift op de roep om meer aandacht voor relationele aspecten in het onderzoek naar publiek-private samenwerkingen. Met name in het onderzoek naar door contracten gestuurde publiek-private samenwerkingsprojecten is de aandacht voor relationele ‘zachte’ aspecten beperkt. Dit onderzoek richt zich juist op die elementen en draagt zodoende bij aan meer inzicht in en begrip van het belang van deze relationele factoren in dergelijke samenwerkingsprojecten. Een tweede theoretische bijdrage ligt op het gebied van de literatuur over sturing. Hoewel inmiddels bekend is dat verschillende sturingsvormen gecombineerd kunnen worden in meer hybride vormen van sturing, biedt dit proefschrift heel concreet inzicht in hoe contractuele en relationele sturingsvormen gecombineerd kunnen worden en welke specifieke combinaties een rol spelen bij succesvolle projecten. Een laatste wetenschappelijke bijdrage ligt op methodologisch vlak. Onderzoek naar publiek-private samenwerkingen wordt gedomineerd door kleinschalige casusstudies en kwantitatief vragenlijstonderzoek. Het onderzoek in dit proefschrift is uitgevoerd met meer geavanceerde onderzoeksmethoden, zoals Qualitative Comparative Analysis en Q-methodology. Deze methoden worden tot op heden weinig gebruikt worden in onderzoek naar publiek-private samenwerkingen. Het gebruik van deze methoden leidt tot het ontstaan van nieuwe kennis over publiek-private samenwerking en draagt tegelijkertijd bij aan de methodologische ontwikkeling van dit onderzoeksveld.

Naast wetenschappelijk waarde, levert dit proefschrift ook waardevolle inzichten op voor de samenleving. Steeds vaker ontmoeten publieke en private professionals elkaar in het publieke domein om publieke goederen en diensten te leveren. Die ontmoetingen leiden niet altijd tot succesvolle samenwerking. Dit proefschrift biedt handvaten voor samenwerkende professionals ten aanzien van de sturing van de samenwerking en de relatie tussen professionals werkzaam in deze samenwerking. Het biedt inzicht in de mogelijkheden om verschillende sturingsvormen met elkaar te combineren, benadrukt het belang van een goede relatie, en toont aan welke factoren kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van een goede samenwerkingsrelatie. Deze inzichten vormen belangrijke puzzelstukjes voor publieke organisaties en professionals die worstelen met de puzzel van sturing in publiek-private samenwerking.

Wat zijn de kernbevindingen van dit proefschrift?

Om een antwoord te geven op de hoofdvraag, bevat dit proefschrift vijf empirische hoofdstukken die elk een deel van de hoofdvraag helpen te beantwoorden (hoofdstuk 2 tot en met 6).

1. De sturingsvoorkeuren van professionals verschillen, maar zijn meestal hybride vormen van sturing, waarin verschillende sturingsmechanismen gecombineerd kunnen worden.

Op basis van het onderzoek in hoofdstuk 2 naar de percepties van publieke en private professionals op de sturing van publiek-private samenwerking, kunnen we vier verschillende profielen onderscheiden. Deze profielen zijn clusters van professionals die een soortgelijk beeld hebben van de manier waarop sturing in publiek-private samenwerking eruit zou moeten zien. Elk profiel vertegenwoordigt een andere voorkeur op het gebied van sturing. In het onderzoek valt op dat de percepties van professionals vrijwel altijd een combinatie zijn van bestaande theoretische paradigma's over sturing. Hun sturingsvoorkeuren kennen een hybride karakter, waarbij contractuele en relationele sturingsvormen gecombineerd kunnen worden. De profielen verschillen voornamelijk in de mate van controle versus samenwerking en de mate waarin de private partner de ruimte krijgt om het project te managen. Het eerste profiel combineert een voorkeur voor controle met beperkte ruimte voor de private partner om zijn eigen besluiten te nemen. De private partner moet leveren volgens de voorgeschreven performance indicatoren, en de publieke opdrachtgever controleert dat vervolgens. Elke partner heeft zijn eigen taken en verantwoordelijkheden volgens duidelijk vastgelegde afspraken. Samenwerking is alleen mogelijk zolang dit geen invloed heeft op de verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Het tweede profiel richt zich juist sterk op samenwerking en benadrukt het belang van openheid en vertrouwen. Er is geen sprake van veel ruimte voor de private partner, omdat besluiten bij voorkeur in gezamenlijkheid genomen worden. Het derde profiel biedt meer ruimte voor de private partner om zelf besluiten te nemen ten aanzien van het management van het project. Aangezien veel risico's overgedragen worden naar de private partner, is al te veel invloed van de publieke partner onwenselijk. De publieke partner bepaalt slechts de kaders waarbinnen de private partner moet werken. Binnen het vierde en laatste profiel domineert opnieuw het idee dat de private partner de ruimte moet krijgen om zijn eigen besluiten te nemen. In tegenstelling tot het vorige profiel, hechten professionals hier minder belang aan publieke controle. De private partner wordt gezien als de partij met voldoende expertise om het project te realiseren, terwijl de publieke partner zich schikt in een rol als facilitator. Elk profiel bestaat uit een mix van professionals met verschillende culturele, organisatie- en persoonlijke achtergronden. Desondanks valt wel op dat sommige profielen in een bepaald land dominant zijn dan in het andere land. Nederlandse professionals hechten bovengemiddeld vaak waarde aan het tweede profiel, waarin samenwerking centraal staat, terwijl Canadese professionals meer neigen naar een vorm van sturing gebaseerd op contracten en prestatie-indicatoren. De Deense professionals neigen het meest naar het vierde profiel, waarin veel ruimte gegeven wordt aan private partijen binnen de samenwerking.

Ook de ervaring van de professional en de organisatie waarvoor iemand werkt, lijken een rol te spelen. Meer ervaren professionals kiezen, net als professionals werkzaam voor private organisaties, in verhouding vaker voor een vorm van sturing waarin meer ruimte gelaten wordt aan de private partner.

2. Relationale kwaliteit bestaat uit meer dan alleen vertrouwen. Openheid, communicatie, respect en toewijding zijn eveneens relevante kenmerken van hoogwaardige relaties.

De literatuur review in hoofdstuk 3 toont aan dat eerder onderzoek naar relationele kwaliteit in publiek-private samenwerkingen nog relatief beperkt is. Het concept relationele kwaliteit lijdt bovendien nog aan conceptuele vaagheid. Het onderzoeksgebied kan in dit verband leren van de bestaande literatuur over gerelateerde onderwerpen, zoals sociaal kapitaal, relationship marketing en de literatuur over netwerken en samenwerking. Hoofdstuk 3 biedt een eerste conceptualisering van het begrip relationele kwaliteit in publiek-private samenwerking. Het concludeert dat relationele kwaliteit gaat over de staat van relaties, die gedefinieerd kunnen worden als langdurige, interpersoonlijke, sociale banden tussen actoren. Deze relatie wordt onder andere gekenmerkt door vertrouwen, een van de meest onderzochte aspecten van relationele kwaliteit. Hoofdstuk 3 onderscheidt daarnaast ook andere elementen van sociale relaties tussen projectpartners: de aanwezigheid van openheid, communicatie, respect en toewijding zijn eveneens relevante kenmerken van hoogwaardige relaties. Dit nodigt ertoe uit om bij het onderzoeken van relationele kwaliteit naar meer te kijken dan alleen vertrouwen. Er bestaan complexe en wederkerige relaties tussen deze vijf verschillende kenmerken. Zo kan openheid bijvoorbeeld van invloed zijn op vertrouwen en vice versa. Daarnaast is relationele kwaliteit een dynamisch concept, aangezien de kwaliteit van de relatie in de loop der tijd kan veranderen. Dit levert uitdagingen op bij het meten van relationele kwaliteit. De literatuur review identificeert daarnaast een aantal mogelijke determinanten die de kwaliteit van de relatie kunnen beïnvloeden. Deze determinanten bestaan op individueel (ervaring, personeelsverloop), project- (management, gedeelde waarden) en organisatieniveau (leiderschap).

3. Een eerlijke risicoverdeling, netwerkmanagementactiviteiten en ervaring kunnen in verschillende combinaties een bijdrage leveren aan het bouwen van goede relaties.

Het vierde hoofdstuk uit het proefschrift test een aantal van de determinanten die in de literatuur review geïdentificeerd worden, namelijk netwerkmanagement, de risico allocatie van publiek-private samenwerkingsprojecten, ervaring, en de communicatie voorafgaand aan de start van de bouw. Met behulp van een Qualitative Comparative

Analysis onderzoeken we hoe deze condities voorkomen bij 25 publiek-private samenwerkingsprojecten in Nederland en Vlaanderen. De analyse toont drie combinaties van condities, ook wel configuraties genoemd, die voorkomen bij publiek-private samenwerkingsprojecten waarvan de projectpartners een goede relatie hebben.

- a. Een combinatie van netwerkmanagementactiviteiten en ervaring;
- b. Een combinatie van een eerlijke risicoverdeling en ervaring;
- c. Een combinatie van netwerkmanagementactiviteiten en een eerlijke risicoverdeling.

Op basis van deze resultaten kunnen een aantal conclusies getrokken worden. Allereerst toont dit onderzoek aan dat er een kern van waarheid schuilt in de uitspraak: 'een goed begin is het halve werk'. Immers, zowel de risicoverdeling als de ervaring van de professionals wordt in dit onderzoek voorafgaand aan het project bepaald. Een eerlijke verdeling van risico's en ervaren medewerkers zijn blijikbaar goede uitgangspunten voor hoogwaardige relaties in een samenwerking. Daarnaast toont dit hoofdstuk het belang van netwerkmanagementactiviteiten. Deze activiteiten helpen om de relatie te behouden gedurende het project. Aangezien netwerkmanagementactiviteiten, met name de activiteiten gericht op het verbinden van actoren, beschouwd kunnen worden als vorm van relationele sturing, zien we hier ook een indicatie van de relatie tussen sturing en relationele kwaliteit. De derde configuratie laat ten slotte zien dat contractuele sturing – in de vorm van risicoverdeling – en relationele sturing – in de vorm van netwerkmanagement – niet op zichzelf staan, maar elkaar kunnen aanvullen bij het realiseren van hoogwaardige relaties in publiek-private samenwerkingsprojecten.

4. Goede relaties doen ertoe: vertrouwen leidt tot betere samenwerking en betere prestaties.

Hoewel er zelden getwijfeld wordt aan het belang van goede relaties, is het belang van een sterke vertrouwensband tussen partners in publiek-private samenwerkingen niet uitgebreid onderzocht. Op basis van een vragenlijstonderzoek onder professionals werkzaam in publiek-private samenwerkingsprojecten in Nederland concludeert hoofdstuk 5 van dit proefschrift dat vertrouwen en netwerkmanagement belangrijk zijn voor de samenwerking in en de gepercipieerde performance van publiek-private samenwerkingsprojecten. Zo toont het onderzoek aan dat zowel vertrouwen als netwerkmanagement een significante relatie hebben met de gepercipieerde performance van publiek-private samenwerkingen. Daarnaast is er ook een significante relatie tussen vertrouwen en samenwerking. Netwerkmanagement is in deze analyse niet significant. De correlatietest laat echter wel zien dat management samenhangt met vertrouwen. Het is daarom mogelijk dat er een indirect verband ligt tussen

netwerkmanagement en samenwerking, via vertrouwen. Dit is een indicatie voor de mediërende rol van relationele kwaliteit (in dit hoofdstuk getest in de vorm van vertrouwen) in de relatie tussen relationele sturing (in dit hoofdstuk in de vorm van netwerkmanagement) en performance (hier: samenwerking).

De bevindingen benadrukken het belang van relationele kwaliteit in publiek-private samenwerking. Gezien de complexiteit van dergelijke projecten en hun sterke relatie met de omgeving, en dus met andere betrokken stakeholders, is dit niet verwonderlijk. Publiek-private samenwerkingsprojecten hebben een lange looptijd en er kunnen in die tijd onverwachte dingen gebeuren. Dat betekent dat constante aandacht voor de samenwerking, het vermogen om om te gaan met onverwachte gebeurtenissen die niet gespecificeerd zijn in het contract, en het beheren van relaties cruciaal zijn voor het succes van het project.

5. Succesvolle publiek-private samenwerkingen combineren contractuele en relationele sturingsmechanismen tot een hybride vorm van sturing.

Het laatste hoofdstuk bouwt voort op het onderzoek van Poppo en Zenger (2002) die suggereren dat contractuele en relationele sturing elkaar niet uitsluiten, maar juist aanvullen. De resultaten in hoofdstuk 6 bevestigen dit en toont bovendien aan welke mix tussen beide sturingsvormen mogelijk is. In dit hoofdstuk wordt geconcludeerd dat, hoewel succesvolle PPS-projecten vaak een mix van sturingsmechanismen vertonen, in enkele projecten sommige sturingsinstrumenten andere mechanismen lijken te vervangen. Niet alle contractuele en relationele sturingsmechanismen hoeven aanwezig te zijn in een publiek-private samenwerking. Hoofdstuk 6 presenteert drie specifieke combinaties van contractuele en relationele sturingsmechanismen die kunnen worden aangetroffen in goed presterende publiek-private samenwerkingen:

- a. Een combinatie van vertrouwen en een eerlijke risicoverdeling;
- b. Een combinatie van een eerlijke risicoverdeling, strikte toepassing van sancties, en conflictmanagement;
- c. Een combinatie van vertrouwen, conflictmanagement, en het ontbreken van een strikte toepassing van sancties.

Uit deze drie configuraties kunnen enkele conclusies worden getrokken. De eerste conclusie is dat contractuele en relationele sturingsmechanismen complementair aan elkaar kunnen zijn. De eerste twee configuraties zijn concrete voorbeelden waarop deze sturingsvormen gemixt kunnen worden en leveren daarmee duidelijk bewijs voor het idee dat een hybride sturingsvorm noodzakelijk is. De tweede conclusie is dat duidelijke afspraken belangrijk zijn om de prestaties van publiek-private samenwerkingen te verbeteren. Ze verminderen onzekerheid en bieden richtlijnen

als het moeilijk wordt. De vraag of deze afspraken tot stand zijn gekomen met behulp van contractuele of relationele sturingsmechanismen is wellicht van minder belang, aangezien zowel de afspraken die in een contract zijn vastgelegd - zoals afspraken over de risicoverdeling - als de afspraken die zijn gemaakt via relationele controlemechanismen - zoals conflictbeheersing - te vinden zijn in bovenstaande configuraties. Een derde conclusie is dat het effect van de strikte toepassing van sancties als sturingsmechanisme niet eenduidig is. In de tweede configuratie zien we de aanwezigheid van strikte toepassing van sancties, terwijl de derde configuratie juist de afwezigheid van strikt opgelegde sancties benadrukt. Dit suggereert dat het gebruik van een specifiek sturingsmechanisme goed moet aansluiten bij de andere mechanismen die worden gebruikt in de sturing van publiek-private partnerschappen om het gewenste effect te hebben. Een laatste conclusie betreft de derde configuratie, waarin relationele sturingsmechanisme dominant zijn. Hoewel de verklarende waarde van dit pad laag is, lijkt het erop te wijzen dat goede prestaties kunnen worden bereikt met uitsluitend relationele sturingsmechanismen. Dit onderstreept de belangrijke rol van relationele sturing in publiek-private samenwerkingen.

Putting the pieces together: wat zijn de belangrijkste conclusies van dit proefschrift?

In antwoord op de centrale onderzoeksvraag in dit proefschrift: *Hoe kunnen contractuele en relationele sturing de prestaties van publiek-private samenwerkingen beïnvloeden en wat is de rol van relationele kwaliteit daarin?* kunnen we stellen dat contractuele en relationele sturingsvormen complementair aan elkaar zijn. Het is de mix van sturingsvormen die ertoe doet en belangrijk is in goed presterende publiek-private samenwerkingen. Dit resulteert in een hybride vorm van sturing (zie hoofdstuk 2 en 6). Contractuele sturingsmechanismen dwingen af dat eerder gemaakte afspraken over rollen, risico's en verantwoordelijkheden nageleefd worden en geven duidelijkheid aan de betrokken partners. Relationele sturingsmechanismen zijn ontworpen om de bereidheid van partners te vergroten om rekening te houden met de unieke omstandigheden van het project, empathie voor hun projectpartner te tonen, en tijd te nemen voor een gezamenlijke afweging van elkaars behoeften en belangen.

In sommige gevallen lijkt dit proefschrift erop te wijzen dat relationele sturingsmechanisme de dominante sturingsvorm (zouden moeten) zijn. Geen van de goed presterende publiek-private samenwerkingsprojecten in deze dissertatie maken uitsluitend gebruik van contractuele sturing, maar er zijn er wel enkele die voornamelijk bouwen op relationele sturing (zie hoofdstuk 6). Dit benadrukt het belang van relationele sturing voor het functioneren van publiek-private samenwerkingen. Dit wordt bevestigd in hoofdstuk 5, dat het positieve verband aantoont tussen relationele sturing (in de vorm van netwerkmanagement) en de prestaties van publiek-private samenwerking. Dat laatste wordt daarbij niet uitsluitend gemeten in termen van efficiëntie, maar ook

aan de hand van de balans tussen kosten en baten, de integrale aard van de oplossing en de tevredenheid van alle partners die bij het project betrokken zijn. Bovendien heeft relationele sturing een positieve correlatie met relationele kwaliteit. Omdat relationele kwaliteit – gemeten aan de hand van het belangrijke kenmerk vertrouwen – de samenwerking beïnvloedt, leidt dit tot de conclusie dat: relationele sturing (a) een direct, positief effect heeft op de prestaties van publiek-private samenwerking en (b) een indirect, positief effect op samenwerking van dergelijke projecten. Relationele kwaliteit heeft daarnaast ook een significant, positief effect op de ervaren prestaties. De kwaliteit van de relaties in publiek-private samenwerkingen vormt daarmee een mediërende variabele in de relatie tussen relationele sturing en de performance van publiek-private samenwerkingen. Sturingsmechanismen spelen een belangrijke rol bij het opbouwen van hoogwaardige relaties in publiek-private samenwerkingen. Zowel netwerkmanagement als een eerlijke risicoverdeling zijn aanwezig in hoogwaardige relaties (zie hoofdstuk 4). Dit betekent dat zowel relationele sturing - in de vorm van netwerkbeheer - als contractuele sturing - gekenmerkt door een focus op risicoverdeling - van belang zijn voor het opbouwen van goede relaties. Voor dat laatste geldt dit alleen als niet alle risico's worden overgedragen aan de private partner. Zolang de risicoverdeling als eerlijk wordt beschouwd, kunnen contractuele afspraken ook leiden tot meer openheid, meer vertrouwen en meer respect.

De consequenties van dit onderzoek voor de praktijk

Het combineren van contractuele en relationele sturingsmechanismen kan voor managers dilemma's creëren. Enerzijds moeten zij in staat zijn om verschillende sturingsmechanismen te gebruiken, deze te combineren, en de juiste balans te vinden voor een bepaalde situatie. Tegelijkertijd moeten ze duidelijkheid verschaffen aan de betrokken partners over de 'governance' van het project. De verwachtingen van projectpartners met betrekking tot de sturing van het project moeten worden afgestemd, zodat beide partners weten wat ze kunnen verwachten. Er lijkt in dit opzicht een dunne lijn te zijn tussen flexibiliteit en voorspelbaarheid. Managers moeten de vaardigheid bezitten om een dialoog over het gebruik van sturingsmechanismen te faciliteren en verschillende sturingsmechanismen te combineren. De Q-methodologie, die zijn nut heeft bewezen als instrument om de percepties en voorkeuren van professionals te achterhalen, zou in dit opzicht ook een nuttig instrument kunnen zijn voor professionals die bij de uitoefening van hun beroep te maken krijgen met publiek-private samenwerkingen. Informatie afkomstig van een Q-study kan een startpunt bieden voor een dialoog over governance en de balans tussen contractuele en relationele sturing in publiek-private samenwerkingen. Het gebruik van met name relationele sturingsmechanismen is daarnaast in veel publiek-private samenwerkingsprojecten geen standaard werkwijze. Het is daarom belangrijk om deze mechanismen te ver-

ankeren in het project, waarbij er zowel bij de start van het project als gedurende het project expliciet aandacht besteed wordt aan relationele vormen van sturing. Het gebruik van simulatiespellen en 'serious games' kan hierbij een hulpmiddel vormen. Ten slotte kan het gebruik van hybride sturingsvormen uitdagingen oproepen voor de (publieke) organisatie. Niet elke organisatie is eraan gewend noch ingericht om dergelijke hybride vormen van sturing te accommoderen en te ondersteunen. Het implementeren van een mix aan sturingsvormen vraagt om een organisatie-breed debat over hoe een publieke organisatie wil samenwerken met private partners, en wat dat betekent voor de organisatie zelf. De Nederlandse Marktvisie, een document waarin verschillende publieke en private organisaties de intentie uitspreken om verder te kijken dan het contract bij het managen van grote infrastructurele projecten, is een eerste stap op weg naar een dergelijke dialoog. De intentie die in de Marktvisie wordt uitgesproken, zou echter in elk onderdeel van deze organisaties moeten doorklinken. Het mixen van sturingsvormen tot een hybride manier van sturing vereist immers autonomie en ondersteuning van projectmanagers, zodat ze de ruimte hebben om de balans tussen contract en relatie kunnen kiezen die op dat moment het beste werkt voor hun project.