Rapport

## KWALITATIEF ONDERZOEK

ROVER

*Over de betekenis van Rover en haar rol in het*

*besluitvormingsproces rondom het openbaar vervoersbeleid.*

##### Rover

juni 2015



**COLOFON**

##### USBO, Universiteit Utrecht

**Datum**

juni 2015

##### Opdrachtgever

Rover

##### Auteurs

Chanine Drijver -

Harm de Jong - *3976904* Michalis Koullias - *3722716* Manouk Visser - *3883574* Astrid Westerink - *4078039*

##### Begeleider

dr. Jeroen Vermeulen

*Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.*

### VOORWOORD

Geachte lezer,

De afgelopen tien weken hebben wij de mogelijkheid gekregen om ons te verdiepen in het opstellen en uitvoeren van een kwalitatief onderzoek. Voor ons is dit een verrijkend proces geweest, een kennistocht met als doel het verbreden, versterken en verfijnen van onze wetenschappelijke vaardigheden. De begeleiding van onze universitair docent, dr. Jeroen Vermeulen (Universiteit Utrecht, departement Bestuurs- en Organisatiewetenschap), is gedurende dit proces van essentieel belang geweest. We zijn hem hiervoor zeer dankbaar.

Met name de opdrachtgever van dit onderzoek, Rover, willen wij bedanken voor de kans en het vertrouwen die zij ons gegeven hebben om dit onderzoek in hun organisatie uit te voeren. De welwillendheid van de respondenten om met ons samen te werken heeft ons geholpen om de ‘wonderlijke wereld’ van openbaar vervoer te leren kennen. Deze keer niet als reiziger, maar als onderzoeker. Hun ervaringen, inzichten en kennis hebben antwoorden gegeven die doorslaggevend zijn voor dit rapport. Wij danken hen van harte.

Wij hopen dat dit rapport zal bijdragen aan de organisatie en het werk van Rover.

Het onderzoeksteam

Utrecht, juni 2015

### ABSTRACT

Dit paper richt zich op de betekenis die actoren in de openbaar vervoersector geven aan Rover en haar rol in het besluitvormingsproces rondom het openbaar vervoer. Aan de hand van *agenda- setting*- en lobbytheorieën, zal deze vraag worden beantwoord. De vier hoofdthema’s die hier centraal staan zijn: de ‘legitimiteit’, ‘invloed’, ‘meerwaarde voor de OV-sector’ en ‘interne organisatie’ van Rover. Daarin worden naar aanleiding van dertig interviews, de visies en inzichten van veertig respondenten geanalyseerd en besproken. De bevindingen proberen bij te dragen aan een beter begrip van de positie van Rover in het besluitvormingsproces en de positie van belangengroepen in het algemeen.

**SLEUTELWOORDEN:** *OV-sector; Rover; Legitimiteit; Invloed; Meerwaarde; Belangenorganisatie*

### INHOUDSOPGAVE

[ABSTRACT 4](#_TOC_250020)

HOOFDSTUK 1

[1. INLEIDING 7](#_TOC_250019)

HOOFDSTUK 2

[2. THEORETISCH KADER 10](#_TOC_250018)

[2.1 Openbaar vervoersector 10](#_TOC_250017)

[2.2 Rover als pressiegroep 10](#_TOC_250016)

[2.3 Agenda-setting 11](#_TOC_250015)

[2.4 Macht van belangengroepen 11](#_TOC_250014)

HOOFDSTUK 3

[3. METHODE 14](#_TOC_250013)

[3.1 Onderzoeksdesign 14](#_TOC_250012)

[3.2 Onderzoeksmethode 15](#_TOC_250011)

[3.3 Onderzoekskwaliteit 18](#_TOC_250010)

HOOFDSTUK 4

[4. RESULTATEN EN ANALYSE 24](#_TOC_250009)

[4.1 Legitimiteit van Rover 24](#_TOC_250008)

[4.2 Invloed 26](#_TOC_250007)

[4.3 Meerwaarde voor OV-sector 30](#_TOC_250006)

[4.4 Interne organisatie 31](#_TOC_250005)

HOOFDSTUK 5

[5. CONCLUSIE EN DISCUSSIE 36](#_TOC_250004)

[BRONVERMELDING & LITERATUUR 39](#_TOC_250003)

[BIJLAGEN](#_TOC_250002)

[Bijlage A: Topiclijst 41](#_TOC_250001)

[Bijlage B: Codeboom 42](#_TOC_250000)

**1**

HOOFDSTUK

##### Inleiding

### 1. INLEIDING

*“Enerzijds is Rover de kennis en het geweten van de reiziger. Anderzijds is Rover symbolisch.*

*Maar door dit symbolische is Rover betrokken en omdat Rover betrokken is, kunnen ze*

*invloed uitoefenen.”*

*(*Lokale vervoerder over Rover)

Dit onderzoek doet verslag van de rol van de reizigersorganisatie Rover in het beleidsproces rondom het openbaar vervoer. De vereniging Rover - *Reizigers Openbaar VERvoer* - is een vereniging die zich inzet om het openbaar vervoer (OV) in Nederland te verbeteren. Sinds 1971 behartigt zij de belangen van Nederlandse reizigers in het OV en bevordert de organisatie de groei van OV in Nederland. In dit rapport staan de uitkomsten van een analyse die de betekenis van Rover in het besluitvormingsproces rondom OV-beleid onderzoekt.

Openbaar vervoer is niet meer weg te denken uit de Nederlandse samenleving. Dagelijks maken miljoenen mensen gebruik van bus, trein, tram, metro en andere vormen van OV. Voor dit onderzoek is gesproken met de vervoerders die het OV op zowel landelijk als regionaal niveau mogelijk maken. De vervoerders hebben een concessie toegekend gekregen van een overheid. De Rijksoverheid, het ministerie van Infrastructuur en Milieu, heeft de concessie voor het landelijke hoofdrailnet toegekend aan de Nederlandse Spoorwegen (NS). Provincies, gemeenten, stadsregio’s en metropoolregio’s kennen een concessie toe aan regionale vervoerders als RET, Arriva, Connexxion en Veolia. ProRail beheert de infrastructuur van het spoor voor een groot deel van Nederland.

Aan de hand van een agenda-settingtheorie en lobbytheorieën is er een analyse gemaakt van de positie van Rover in de beleidswereld van het OV. Hiervoor zijn aan de hand van een doelgerichte steekproef tientallen respondenten benaderd die een rol spelen in de OV-wereld. Dit zijn de hiervoor genoemde vervoerders en overheden maar ook andere actoren als vakmedia en andere consumentenorganisaties. Deze respondenten zijn geïnterviewd en aan de hand van een kwalitatieve analyse is de betekenis van Rover en haar rol in het besluitvormingsproces onderzocht. Zoals in de citaat bovenaan deze inleiding staat, wordt Rover een kennisgedreven organisatie genoemd. Een organisatie die werkt met een grote groep vrijwilligers. Deze groep mensen zijn de ogen en oren van de reiziger. Ook heeft Rover ook een symbolische functie die centraal staat in de analyse van het onderzoek. Bestuurders en vervoerders erkennen namelijk de deskundigheid van een pressiegroep. De vraag is of deze erkenning ook aan Rover toegeschreven wordt en dat dit de ruimte creëert om beleid daadwerkelijk te beïnvloeden. Heeft Rover een voortrekkersrol in de OV-sector en kan zij zowel de functie van belangenbehartiger als die van een consumentenorganisatie in uitvoering brengen? In opdracht van de organisatie zelf zijn deze vragen gesteld, geanalyseerd en verwerkt in de vorm van dit verslag.

Het doel van dit onderzoek is om de betekenis van Rover in besluitvormingsprocessen rondom

het OV te onderzoeken. Hierbij wordt de onderstaande onderzoeksvraag gehanteerd:

*Wat is de betekenis die actoren in de openbaar vervoersector geven aan Rover en haar rol in het*

*besluitvormingsproces rondom het openbaar vervoer?*

##### Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft het theoretische kader van dit onderzoek: welke theorieën onderschrijven de rol van Rover als pressiegroep wat is de verhouding tussen die theorieën en de organisatie Rover. Hoofdstuk 3 licht de methode toe die voor dit onderzoek gehanteerd is. Hier worden de verschillende respondenten genoemd en een verantwoording gegeven over de interviews die zijn gehouden. Tot slot wordt in dit hoofdstuk de onderzoekskwaliteit van de analyse verantwoord waarin onze werkwijze op basis van wetenschappelijke literatuur de validiteit, betrouwbaarheid, geloofwaardigheid en authenticiteit van dit onderzoek wordt verantwoord. In Hoofdstuk 4 staan alle resultaten die aan de hand van de interviews zijn geanalyseerd. Dit hoofdstuk bestaat uit vier kerndelen: de legitimiteit van Rover, de invloed van Rover, Rover’s meerwaarde voor de openbaar vervoersector en de interne organisatie van Rover. Hoofdstuk 5 sluit af met de conclusies en een discussie over de resultaten van het onderzoek.

HOOFDSTUK

**2**

##### Theoretisch kader

### 2. THEORETISCH KADER

Dit Theoretisch kader is de wetenschappelijke inbedding van de verschillende concepten en definities die in dit onderzoek gebruikt worden om de hoofdvraag: ‘*Wat is de betekenis die actoren in de openbaar vervoersector geven aan Rover en haar rol in het besluitvormingsproces rondom het openbaar vervoer?*’ te beantwoorden. In dit theoretisch kader wordt allereerst geschetst waarom reizigersorganisatie Rover een pressiegroep is en wat de (politieke) context is waarbinnen pressiegroepen acteren. Ten tweede gaat dit theoretisch kader in op de *agenda- setting* strategieën van pressiegroepen. Tot slot zal er worden ingegaan op de *resources* die een pressiegroep heeft en kan gebruiken om invloed uit te oefenen.

#### 2.1 Openbaar vervoersector

De verantwoordelijkheid voor het openbaar vervoer (OV) is verdeeld tussen het Rijk en regionale overheden (Rijksoverheid.nl, 2015). Op regionaal niveau wordt deze rol vervuld door de provincies, gemeenten en metropoolregio’s, omdat zij beter op de hoogte zijn van de behoeften en situatie van de regio. Wij bedoelen met de OV-sector de concessieverleners, de concessiehouders, belangenorganisaties, media die zich specifiek bezighouden met het OV en politici met OV in de portefeuille.

#### 2.2 Rover als pressiegroep

Pressiegroepen manifesteren zich binnen een politieke context. Deze context bestaat onder andere uit belangengroepen, adviesorganen en fractiespecialisten. Binnen deze omgeving kan er sprake zijn van strijd. Daarnaast worden pressiegroepen vaak opgevat als een versterking van het democratisch gehalte binnen de beleidsvorming, omdat ze de belangen vertegenwoordigen van hun achterban en het (overheids)beleid proberen te beïnvloeden (Bovens, ‘t Hart & Van Twist, 2012, pp.102, 106). Om dit te bereiken gebruiken ze verschillende methoden: ze voorzien organisaties van informatie en adviezen of trekken de aandacht van de media door middel van acties (Bovens et.al., 2012, pp. 105 - 107). Pressiegroepen onderscheiden zich van andere partijen, omdat zij zich vaak op een specifiek belang of aspect van beleid richten (Bovens, 2012,

p. 105). Hierdoor komt het soms voor dat deze groepen ‘gespecialiseerd’ zijn op een bepaald onderwerp, wegens de kennis die ze in de loop der tijd hierover hebben verzameld. Rover is zo’n pressiegroep en draagt bij aan het democratisch gehalte van beleidsbeslissingen door op te komen voor de belangen van reizigers binnen het OV. Zij verduidelijkt haar standpunten door in gesprek te gaan met belangrijke OV-partners, maar gebruikt ook de media wanneer ze een bepaald thema op de agenda wil zetten. Een beleidsmaker zegt: "Soms kom ik berichten tegen in de krant, dan vind ik Rover van die frontvechters [...] Dat noem ik dan maar een sfeer van

toonzetten”.

Pressiegroepen worden toch op een aantal punten bekritiseerd: zij plaatsen het deelbelang van hun leden en sympathisanten boven het algemeen belang, de interne organisatie van pressiegroepen wordt vaak gedomineerd door een oligarchie van professionals en actieve leden en ze zouden zich soms bedienen van ondoorzichtige en ongeoorloofde lobbytechnieken (Bovens et al., 2012, pp.106 -107). In dit onderzoeksrapport worden de termen ‘pressiegroep’ en ‘belangengroep’ naast elkaar gebruikt.

#### 2.3 Agenda-setting

In verschillende overlegvormen probeert Rover de belangen van de OV-reizigers te behartigen (Rover, 2012, p. 2). Zij zet zich in voor verbetering van het OV door het besluitvormingsproces rondom het OV-beleid te beïnvloeden. Hiervoor is het van belang dat de standpunten van Rover in overweging worden genomen. *Agenda-setting* is een belangrijk element van dit beïnvloedingsproces (Princen, 2011).

Prof. dr. Sebastiaan Princen (2011) beschrijft in zijn artikel *‘Agenda-setting strategy in EU policy processes*’ verschillende tactieken voor de beïnvloeding van het besluitvormingsproces. *Agenda- setting* is een breder toepasbare theorie. Ondanks dat dit artikel *agenda-setting* in de Europese Unie ( EU) bespreekt, is de literatuur ook toepasbaar op de beïnvloeding van besluitvormingsprocessen op regionaal en nationaal niveau door Rover zelf. Princen beschrijft dat het theoretisch kader van agenda-setting breed toepasbaar is en op verschillende beleidsniveaus (Princen, 2011, pp. 927-928).

In zijn artikel onderscheidt Princen (2011) twee uitdagingen voor *agenda-setting*: het verkrijgen van aandacht en het verkrijgen van geloofwaardigheid (Princen, 2011, p.929). Bij aandacht staan mobiliseren van supporters en het opwekken van interesse centraal. Bij geloofwaardigheid staan het bouwen van capaciteit en claimen van autoriteit centraal. Mobiliseren van supporters betekent dat er actoren worden aangetrokken binnen de verschillende institutionele lagen waarin Rover zich bevindt. Een strategie hiervoor is *venue shopping*: de agendazetter gaat op zoek naar de *venue* die het beste bij zijn zaak past en benadert relevante actoren (Princen, 2011, p.930). *Venue*

*shopping* kan zowel ‘horizontaal’ als ‘verticaal’ plaats vinden. Horizontale *venue shopping* bestaat

tussen de verschillende afdelingen van Rover, die allemaal op gelijk niveau staan. Verticale *venue*

*shopping* vindt plaats tussen Rover en haar partners, bijvoorbeeld binnen het Locov.

Het bouwen van ‘capaciteit’ betekent dat men zowel binnen als buiten het besluitvormingsproces op zoek moet gaan naar steun, door bijvoorbeeld andere actoren zoals de media op te zoeken (Princen, 2011, p. 932).

Het claimen van ‘autoriteit’ betekent dat je als partij je gezag over een bepaald onderwerp laat zien en dat de organisatie ook bij het proces betrokken moet worden (Princen, 2011, p. 936). Voor Rover is dit deels van toepassing. Aan de ene kant zijn zij formeel ingekaderd in het besluitvormingsproces, bijvoorbeeld binnen het Locov of de Rocov’s. De betrokkenheid van Rover staat op deze manier vast. De vraag is of deze autoriteit ook door de OV-sector geaccepteerd wordt.

#### 2.4 Macht van belangengroepen

Andreas Dür (2009) begint in zijn artikel ‘*Interest Groups in the European Union: How powerful Are they?*’ met een theoretisch perspectief op belangengroepen. Hij schrijft daarin het volgende: *“Most scholars agree that interest groups’ endowment with resources furthers their capacity to influence decision-makers and policy outcomes* (Gerber, 1999; Hall and Deardorff, 2006)”. Dit houdt in dat de meeste onderzoekers het met elkaar eens zijn dat de *resources* van een belangengroep essentieel zijn voor de mate waarin zij invloed kunnen uitoefenen op beleidsmakers en beleidsuitkomsten (Dür, 2009, p. 1213). Verschillende *resources* kunnen relevant zijn, bijvoorbeeld geld, legitimiteit, politieke ondersteuning, kennis, expertise of informatie. Daarnaast kunnen ook de structurele karakteristieken van een belangenorganisatie van invloed

zijn, bijvoorbeeld de grootte van een groep, het type organisatie, de interne organisatie of de geografische verdeling. Het meest belangrijke voor een belangengroep is dat zij de beschikking heeft tot kennis, expertise en informatie die de taak van de *decision-makers* kan faciliteren (Dür, 2009, p. 1214).

Als we kijken naar Rover zijn een aantal van deze *resources* ook terug te zien. Allereerst moet Rover het meer hebben van de legitimiteit, kennis, expertise en informatie dan bijvoorbeeld geld. De mate waarin deze *resources* van waarde zijn voor Rover wordt verder besproken in de analyse van dit onderzoek. De structurele karakteristieken van een organisatie die van invloed kunnen zijn, zie je ook terug bij Rover. Rover is een belangenorganisatie met ruim 5000 leden. Hiervoor geldt: hoe hoger het aantal leden, hoe meer politieke legitimiteit een groep kan claimen (Dür, 2009, p. 1214). Met andere woorden: hoe zorgt de organisatievorm van Rover ervoor dat zij legitimiteit heeft en hoe groot is deze legitimiteit met een ledenaantal van 5000? Dit zijn vragen die in de analyse zullen worden beantwoord.

HOOFDSTUK

**3**

##### Methode

### 3. METHODE

De afwegingen die wij als groep hebben gemaakt tijdens dit onderzoek, hebben wij naar eer en geweten gedaan. Eén van de meest gehoorde kritiek op kwalitatief onderzoek is dat deze afwegingen en beslissingen weinig transparant zijn (Bryman, 2012, p. 406). In ons onderzoek is dat niet anders en moet de lezer vaak vertrouwen op ons oordeel. In dit hoofdstuk zullen wij echter onze methoden en technieken zo uitgebreid en duidelijk mogelijk toelichten.

Allereerst zullen we in Hoofdstuk 3.1 het design van ons onderzoek uiteenzetten. Vervolgens zullen wij in Hoofdstuk 3.2 ingaan op de methoden van dataverzameling en data-analyse die wij hierbij hebben gekozen. In Hoofdstuk 3.3 wordt de kwaliteit van het onderzoek verantwoord en wordt er tenslotte gereflecteerd op onze ethische overwegingen.

#### 3.1 Onderzoeksdesign

Dit kwalitatieve onderzoek richt zich op de betekenis die actoren in de openbaar vervoersector geven aan Rover en haar rol in het besluitvormingsproces rondom het openbaar vervoer (OV). Kwalitatief onderzoek is hiervoor een geschikte methode, omdat het zich richt op het interpreteren en beschrijven van situaties, gebeurtenissen en personen. Generalisatie van de bevindingen is hierbij niet per se een onderzoeksdoel, zoals bij kwantitatief onderzoek wel het geval is (Bryman, 2012, p. 408).

Het doel van ons onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de verschillende ervaringen en betekenisgeving van beleidsvormers in het OV met Rover. Hiervoor vonden wij een interpretatieve benadering van ons onderzoek het meest geschikt. Wij focussen ons op persoonlijke ervaringen van beleidsmedewerkers. Dit past goed bij de interpretatieve benadering die uitgaat van een sociaal geconstrueerde kenbare werkelijkheid, waarbij subjectieve betekenissen aan interacties worden toegekend. Het verenigen van diverse betekenissen, de intersubjectiviteit, leidt tot één gedeeld verhaal (Deetz, 1996, p. 199). Deze subjectieve betekenissen aan interacties en het gedeelde verhaal zijn het onderwerp van ons onderzoek.

Ons onderzoeksonderwerp ligt complex en gevoelig bij de respondenten, omdat dit persoonlijke ervaringen zijn met dagelijkse werkzaamheden. Hun ervaringen met Rover komen voort uit verschillende processen en interacties, daarom zijn de meningen van betrokkenen niet eenduidig (Bryman, 2012, pp 380-381, 399-404). Wij interviewen respondenten die binnen veel verschillende contexten werken. Onze respondenten werken op landelijk, provinciaal, regionaal of stedelijk niveau en hebben daarom met verschillende uitdagingen in het OV-beleid te maken, maar ook met verschillende vertegenwoordigers van Rover. Onze bevindingen kunnen daarom telkens grote verschillen opleveren, waardoor de resultaten beperkt generaliseerbaar zijn.

Vanuit de interpretatieve benadering zoeken wij contextuele verklaringen voor verschijnselen (Deetz, 1996, pp. 201-201). Als onderzoekers verzamelen wij direct waarneembare onderzoeksgegevens tijdens de interviews, uit officiële bronnen en van social media. Als onderzoekers gebruiken wij dit om mogelijke verklaringen te formuleren. Dit is een continue wisselwerking die ook wel ‘abductie’ wordt genoemd (Bryman, 2012, p. 401).

#### 3.2 Onderzoeksmethode

Ons onderzoek is een iteratief proces, waarbij we steeds keuzes hebben gemaakt over de richting van ons onderzoek. Wij zijn ons onderzoek begonnen met een gesprek met onze opdrachtgever, Rover. Hiermee hebben wij een eerste beeld kunnen schetsen van het OV-landschap en de rol van Rover hierin. Rover heeft ons gevraagd onderzoek te doen naar het imago van Rover, zoals die door de sector wordt ervaren. Wij zijn naar aanleiding van deze vraag ons onderzoek begonnen en hebben hiervoor doelgericht literatuur gezocht. Wij hebben dus een vraaggestuurd onderzoek gedaan. Onze focus ligt op de directe omgeving van Rover.

Na het gesprek met Rover hebben wij een eerste opzet voor ons theoretisch kader gemaakt en *sensitizing concepts* geformuleerd. Deze concepten zijn algemeen geformuleerde concepten die houvast geven bij het empirisch onderzoek. Er is bij deze concepten echter veel ruimte gebleven voor variatie en verandering in tegenstelling tot *definitive concepts* die voorafgaand aan een onderzoek vast staan en geoperationaliseerd zijn (Bryman, 2012, p. 388).



**FIGUUR 1:** *SCHEMA CONCEPTEN ROVER, 2015*

Wij hebben gebruik gemaakt van flexibele, semi-gestructureerde interviews aan de hand van een topiclijst, deze is te vinden in bijlage A. De respondenten waren tijdens het gesprek vrij nieuwe onderwerpen aan te kaarten of het gesprek te sturen. De respondenten hebben tijdens het onderzoek veel nieuwe gespreksonderwerpen ingebracht. Ook brachten wij de onderwerpen van onze topiclijst op een natuurlijke wijze in het gesprek. Wij probeerden hierbij in taalgebruik en houding zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de respondenten (Bryman, 2012, p. 471).

De topiclijst hebben wij opgesteld aan de hand van de concepten die wij geformuleerd hebben naar aanleiding van ons gesprek met Rover en *deskresearch* over Rover en de OV-sector. Deze topiclijst is in de loop van ons onderzoeksproces nog een aantal keer aangepast, omdat respondenten informatie gaven waarna wij nieuwsgierig werden naar nieuwe aspecten van onze onderzoeksvraag. Tijdens ons onderzoek hebben wij verschillende keren onze data geanalyseerd door middel van ‘open coderen’. Het doel van deze vorm van coderen is het verkennen en hanteerbaar maken van data. Vervolgens hebben wij ‘axiaal gecodeerd’ waarbij wij bepaalden wat belangrijke en minder belangrijke elementen waren uit de interviews. Ook zochten wij hierbij verbanden tussen verschillende codes (Boeije, 2005, p. 84-97).

#### Sampling

We hebben gepoogd binnen een periode van tien weken zo veel mogelijke doelgroepen in de

OV-sector te benaderen. Deze zijn:

- *OV-organisaties*: Arriva, Connexxion, NS, ProRail, RET, Veolia;

- *Media*: OV-Magazine, SpoorPro;

- *Overleg platformen*: ROCOV, PROV, LOCOV;

- *Overige belangengroepen*: Fietsersbond, Maatschappij voor Beter OV en Rover.

Ook hebben we een driedeling gemaakt tussen politiek (Tweede Kamerleden en raadsleden) en

hoge- en lage overheden (bestuurlijk en ambtelijk niveau).

*- Politiek niveau*

- Provinciale Statenlid van een politieke oppositiefractie

- Beleidsmedewerker van een politieke fractie in de Tweede Kamer

*- Hoge overheid (bestuurders en ambtenaren)*

- Ministerie van Infrastructuur en Milieu

*- Lage overheid (bestuurders en ambtenaren)*

- Provincies

- Metropoolregio’s

- Gemeenten

Wij zijn tot de keuze van deze veertig respondenten gekomen met behulp van een doelgerichte steekproef: *purposive sampling*. De onderzoeksvraag is doorslaggevend op strategische wijze voor het indelen van respondenten in specifieke doelgroepen. Hierdoor kunnen de meest relevante respondenten worden gekozen voor het bereiken van de doelen en het beantwoorden van de onderzoeksvragen (Bryman, 2012, pp. 417-418). Met deze brede respondent-keuze hebben wij een brede blik op Rover kunnen werpen, vanuit alle hoeken van de OV-sector.

Wij hebben een moeilijke doelgroep gekozen, omdat deze mensen allemaal een drukke agenda hebben. Dit hebben wij van tevoren ingecalculeerd en hebben we een lijst gemaakt van bijna tachtig mogelijke respondenten. Uiteindelijk bleek dat veertig hiervan tijd hadden om met ons te praten. Door deze drukke agenda’s werden de interviews verspreid over een periode van ruim een maand. Veel respondenten reageerden positief op ons verzoek om deel te nemen aan ons onderzoek. Een aantal respondenten gaf direct al aan Rover een warm hart toe te dragen. Helaas heeft er geen enkel lid van de Tweede Kamer deel willen nemen aan ons onderzoek. Hiervoor is een beleidsmedewerker van de Tweede Kamer in de plaats gekomen.

Nadat wij vrijwel alle interviews hebben afgenomen, hadden wij een gevoel van ‘theoretische verzadiging’, omdat nieuwe interviews niet meer leidden tot nieuwe inzichten en informatie. Dit was een signaal voor de start van het schrijfproces, waarna wij overgingen op ‘selectief coderen’. Wij hebben gevonden thema’s gegroepeerd en samenhang tussen de diverse gevonden data gezocht (Boeije, 2005, p. 97-110). Wij hebben deze codeboom geformuleerd naar aanleiding van onze selectieve codering, deze is te vinden in bijlage B.

De concepten uit het theoretisch kader hebben de basis gevormd van de topiclijst, maar tijdens de interviews waren de respondenten leidend. Dit heeft tot gevolg dat de theorie gedurende het onderzoek werd losgelaten. Het theoretisch kader vormde de basis van het onderzoek, waarmee wij hebben gewaarborgd dat alle aspecten van Rover aan bod komen in onze analyse. De bevindingen staan echter los van de theorie; wij toetsen deze theorie niet in ons onderzoek (Bryman, 2012, pp. 387-388). Wij zijn vervolgens onze eigen data gaan analyseren en hebben hierbij los van het theoretisch kader onze eigen conclusies uitgetrokken.

#### Interviews

Het merendeel van de interviews, 27 van de 28, heeft plaatsgevonden op de werkplek van de

respondenten en één in een café. Elk interview stond in eerste instantie ingepland voor maximaal

30 minuten. Toch hebben onze respondenten ons verrast door in sommige gevallen tot wel anderhalf uur tijd voor ons vrij te maken. Hierdoor zijn we in totaal uitgekomen op 1.490 minuten aan interviewdata.

We werden door al onze respondenten heel vriendelijk ontvangen. In sommige gevallen kregen we een korte rondleiding door hun werklocatie. Dit was altijd een fijn moment aangezien het de mogelijkheid bood voor *smalltalk* en nam het de spanning van de eerste ontmoeting weg. Maar ook de respondenten die wegens een te drukke agenda alleen telefonisch konden worden geïnterviewd, waren zeer vriendelijk en bereid om zo eerlijk en welgemeend met ons samen te werken.

#### Analyse

Om uit alle verzamelde data een conclusie te kunnen trekken hebben wij verschillende stappen van coderen doorlopen. Wij hebben eerst alle interviews getranscribeerd en open gecodeerd (Bryman, 2012, p. 569). Hier zijn wij al mee begonnen voordat we alle interviews hadden afgerond. Op basis van dit open coderen hebben wij een heleboel thema’s geformuleerd. Daarna hebben wij middels axiaal coderen verschillende codes gegroepeerd en hoofdthema’s geformuleerd: Strategie Rover, legitimiteit en interne organisaties (Bryman, 2012, p. 569). Onder deze drie hoofdthema’s hebben we verschillende subthema’s gehangen die in het schema te vinden zijn.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **1. Strategie Rover** | **2. Legitimiteit** | **3. Interne organisatie** |
| SparpartnerAgendazetterReactief: negatief / positiefToon & media Streetlevel Informele partner InvloedVisieReiziger centraal | Rover- Kennisgedreven- Vereniging & achterban- Dagelijks bestuurOV-sector- Vinkje- Meerwaarde- Toetsingsmechanisme- Formele partner | Organisatiestructuur Verschillende gezichten CapaciteitFinanciënGunfactor |

**FIGUUR 2:** *CODEBOOM INTERVIEWS ROVER, 2015*

Vervolgens hebben wij deze codes en alle transcripten in Nvivo geïmporteerd en zijn wij overgegaan op selectief coderen (Bryman, 2012, p. 569). Wij hebben hierbij alle transcripten nogmaals gecodeerd en ondergebracht onder de geformuleerde hoofdthema’s. Wij hebben de data hierbij gefragmenteerd (Bryman, 2012, p. 578). De Nvivo-selectie die hieruit ontstond vormde de basis voor onze thematische analyse (Bryman, 2012, p. 579). Hierbij was vooral het herhalen van onderwerpen door verschillende respondenten voor ons reden om deze op te nemen in de analyse, maar ook juist onverwachtse tegenstrijdigheden hebben wij uitgelicht (Bryman, 2012, p. 580). Hiermee hebben wij geprobeerd een algemeen beeld van de betekenis van Rover te krijgen, maar ook juist verschillen uit te lichten.

#### 3.3 Onderzoekskwaliteit

**Validiteit**

Validiteit bespreekt de vraag of de onderzoekers hetgeen zij observeren, meten of identificeren, daadwerkelijk ook meten (Bryman, 2012, pp. 389-390). In termen van ‘interne validiteit’ is er gepoogd om een zo goed mogelijke overeenstemming te bewerkstelligen tussen onze observaties, de theoretische concepten waarop het onderzoek gebaseerd is en de theoretische ideeën die uit ons onderzoek vloeien (Bryman, 2012, p.390). De beschikbare onderzoekstijd van tien weken en de mogelijkheid om in de meeste gevallen langer dan 45 minuten met onze respondenten te spreken, heeft ons de ruimte geboden voor het bespreken van de opgestelde concepten (zie ook ‘iteratief onderzoeksproces’, Hoofdstuk 3.2).

Zoals bij kwalitatief onderzoek het geval is, wordt ‘externe validiteit’ door een deel van de wetenschappelijke wereld ervaren als lastig vast te stellen. In tegenstelling tot kwantitatieve onderzoeken, zijn de bevindingen van een kwalitatief onderzoek, en met name een ‘*case study*’, beperkt generaliseerbaar. Ze kunnen niet verklarend zijn voor een bredere populatie binnen de maatschappij omdat ze contextgebonden zijn, zoals het geval is in deze *case study* (Bryman, 2012, pp. 66-71, 390, 399, 401). Er is echter in beperkte mate mogelijkheid tot *moderatum generalization*, waarbij er vergelijkingen kunnen worden getrokken met vergelijkbare cases (Bryman, 2012, p. 406).

Omdat de invloed van de onderzoeker op het onderzoek groot is, is het onmogelijk hetzelfde onderzoek te herhalen of door een andere onderzoeker te laten doen (Bryman, 2012, p. 405). Met andere woorden: de herhaalbaarheid van een kwalitatief onderzoek is beperkt. Deze onderlinge persoonlijke verschillen merkten wij ook gedurende het onderzoek. Tijdens het interviewen merkten wij verschil in benadering van de respondenten: de één begint eerst een informeel gesprek over een gezamenlijke interesse en de ander komt gelijk ter zake. Ook het ontvangst van de respondent is hier natuurlijk volledig van afhankelijk. Vooral na het lezen van elkaars transcripten werden wij ons bewust van deze verschillen. Gedurende het onderzoek hebben wij hierop gereflecteerd, maar ervoor gekozen persoonlijke voorkeuren te laten bestaan. Hetzelfde onderzoek zal niet op deze manier door iemand anders gedaan kunnen worden, maar wij denken dat de essentie van de bevindingen weinig zullen verschillen.

De conclusies in dit onderzoek vloeien voort uit de lokale visies op de werkelijkheid en realiteiten

van personen die actief zijn binnen het veld van het Nederlands OV, en zijn direct gelinkt aan de

cultuur van dit veld. Dit is een zeer specifieke wereld die door elke direct betrokken beleidsmaker,

vervoerder, politicus, lobbygroep, belangenbehartiger, journalist, e.d. anders wordt ervaren.

#### Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid betreft de vraag of het onderzochte consistent, nauwkeurig en precies wordt gemeten. Het betrouwbaarheidscriterium functioneert als versterking van het validiteitscriterium (Bryman, 2012, p. 169, 390).

Om de ‘interne betrouwbaarheid’ (Bryman, 2012, pp. 390) te garanderen, hebben wij in eerste instantie afgesproken om gedurende het hele onderzoeksproces uitsluitend beslissingen te nemen na gezamenlijk overleg. Dit bevordert een consistente werkwijze die belangrijk is voor de waarborging van het onderzoeksproces. Vervolgens hebben wij één specifieke rol als onderzoekers gekozen, namelijk die van de ‘externe observator’. Dit betekent dat wij geen participanten zijn binnen het onderzoeksveld en dus ook geen rol bekleden binnen deze wereld. Wij spreken dus onze respondenten vanuit het perspectief van een ‘leek’ en stellen ons zo objectief en onpartijdig op (Gold, 1958). Daarna hebben wij als onderzoeksteam duidelijke afspraken gemaakt en eenduidige regels vastgesteld over de observatiewijze, het benaderen van respondenten, het gebruiken van dezelfde topiclijst met bijbehorende volgorde van vragen, en tot slot over de manier waarop vragen worden gesteld (Bryman, 2012, pp. 222, 390). Ook tijdens het coderingsproces en het analyseren van de verzamelde data is er zo uitvoerig, nauwkeurig en kritisch mogelijk gekeken naar de categorisering en structurering van alle bevindingen (Bryman, 2012, p. 169). Bovendien hebben we al onze stappen, twijfels en de gang van zaken in het algemeen, voortdurend met onze docent-begeleider besproken. Tevens werd tijdens speciale lesbijeenkomsten door andere onderzoekgroepen gereflecteerd en feedback gegeven op onze werkwijze, inclusief de vorm en inhoud van ons onderzoeksrapport. Al deze elementen zijn van waardevolle toevoeging geweest ter bevordering van de *inter-observer consistency*; namelijk het voorkomen van subjectieve oordelen en uitspraken: *bias & confirmability*. Met andere woorden: het voortdurend reflecteren op onze individuele handelingen als onderzoekers ter waarborging van de objectiviteit van het onderzoek (Bryman, 2012, p. 169, 392).

Wij erkennen onze subjectiviteit en hebben geprobeerd deze zo klein mogelijk te houden. Wij hebben constant in overleg binnen onze onderzoeksgroep besloten welke bevindingen wij wel en niet belangrijk vinden (Bryman, 2012, p. 405). Ook hebben wij zoveel mogelijk voorlopige conclusies voorgelegd aan respondenten om te testen in hoeverre zij het eens waren met onze voorlopige conclusies. Deze vorm van triangulatie heeft soms geleid tot bevestiging van een voorlopige conclusie en in andere gevallen tot bijstellen hiervan (Bryman, 2012, p. 392).

Tot slot is ‘externe betrouwbaarheid’ in dit rapport moeilijk toepasbaar gezien de aard van kwalitatief onderzoek. Dit betekent dat deze ‘case studie’ weinig tot helemaal niet ‘repliceerbaar’ of anders gezegd ‘overdraagbaar’ is door andere wetenschappers (Bryman, 2012, pp. 47, 390, 391-392). Elementen als tijd, context (specifiek onderzoeksveld & cultuur), personen, lokale wereld en werkelijkheden, bevinden zich in constante verandering. Toch zijn we bewust van onze verantwoordelijkheid als onderzoekers en proberen wij zo nauwkeurig en uitvoerig mogelijk al onze stappen en bevindingen in kaart te brengen . Hiermee kan ons werk worden getoetst door de kritische lezer of wetenschapper en kunnen hun constateringen aanleiding vormen voor een vervolgonderzoek (Bryman, 2012, pp. 47, 177, 390-392).

Twee extra betrouwbaarheidscriteria die niet onopgemerkt kunnen blijven zijn geloofwaardigheid

en authenticiteit van het onderzoek.

#### Geloofwaardigheid

Alle individuele maar ook groepshandelingen zijn voorzien van de nodige theoretische onderbouwing, en zijn op basis van de algemeen erkende wetenschappelijk geaccepteerde praktijkregels uitgevoerd. Het werk van professor Alan Bryman, ‘*Social Research Methods*’, heeft vanaf de start tot het einde van ons onderzoek als basishandleiding gefungeerd, inclusief nog extra bronnen van wetenschappers als H.Boeije, Symon & Cassell, e.d. Deze en nog veel meer bronnen zijn terug te vinden in de literatuurlijst. Tevens zijn wij, zoals eerder vermeld, op wekelijkse basis gecoacht, begeleid en voorzien van feedback door onze docent dr. Jeroen Vermeulen van de Universiteit Utrecht, die tegelijkertijd ervoor waakte dat onregelmatigheden en fouten op tijd werden gesignaleerd (Bryman, 2012, p. 390).

Bijna alle interviews, behalve de telefonische, zijn uitgevoerd in duo’s. Terwijl één van de onderzoekers de rol van hoofdinterviewer op zich nam en het gesprek leidde, had de tweede interviewer de mogelijkheid om het gesprek en interactie te observeren en gespreksdetails op te vangen, om vervolgens daarop te reageren door het stellen van extra vragen ter uitdieping van het gesprek. Tegelijkertijd had zij/hij ook de rol om de hoofdinterviewer na afloop van het gesprek van feedback te voorzien over de kwaliteit en de objectiviteit van zijn vragen en houding ten opzichte van de respondent (Bryman, 2012, pp. 169, 390). Op deze manier werd de voorgenomen rol van de onderzoeker als ‘complete of externe observator’ extra gewaarborgd (Gold, 1958).

De telefonische interviews zijn moeilijker verlopen en hebben wij minder diepgang kunnen bereiken. De sensitiviteit die nodig is om een goed interview te kunnen houden is moeilijker, omdat lichaamstaal en oogcontact ontbreken (Bryman, 2012, p. 475). Bovendien was de geïnterviewde ondertussen vaak iets anders aan het doen zoals autorijden.

#### Authenticiteit

Dit kwaliteitscriterium toetst de eventuele impact van het onderzoek en stelt tegelijkertijd de vraag of deze aanzet heeft gegeven tot een beter begrip van zowel de sociale werkelijkheid als de sociale omgeving van Rover. Dit hebben we geprobeerd door (zo mogelijk) alle antwoorden en inzichten van respondenten omtrent de onderzoeksvraag op een zo eerlijke en evenwichtige wijze weer te geven. Door de weerspiegeling van een breed scala van subjectieve interpretaties, hopen we de lezer tot een beter besef te laten komen van de betekenis die door de omgeving aan Rover wordt toegekend. Vanuit een educatief perspectief heerst de wens dat dit onderzoek de leden van Rover stimuleert tot meer waardering van de verschillende zienswijzen en standpunten van hun omgeving. Op deze manier kunnen de onderzoeksresultaten hopelijk een positief effect hebben op de positie van Rover binnen de OV-sector (Bryman, 2012, p. 393).

#### Ethische overwegingen

Ons onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Rover. Dit betekent dat ons onderzoek niet geheel waardevrij kan worden uitgevoerd en er verschillende belangen zijn (Bryman, 2012, p. 149). Hier zijn wij ons erg van bewust. Allereerst is er het belang van Rover, dat een zo goed mogelijk

rapport wil krijgen ten opzichte van ons eigen belang; zo goed mogelijk leren onderzoek doen. Daarnaast zijn onze respondenten belangrijke actoren voor Rover, omdat zij met elkaar samen werken. Het is dus in Rovers belang dat er een goede indruk van Rover achterblijft na het onderzoek. Het is echter in het belang van het onderzoek om af en toe ook kritische vragen te stellen. In ons belang als studenten van de Universiteit van Utrecht is het belangrijk dat wij een objectieve, diepgaande analyse kunnen maken. Ook als deze tegen het belang van Rover ingaat. Wij hebben bijvoorbeeld respondenten verteld dat Rover veel minder leden heeft dan zij dachten. Deze informatie was belangrijk om de legitimiteit van Rover te bespreken. Als sociale onderzoekers kunnen wij dus niet objectief en waardevrij onderzoek doen (Bryman, 2012, p. 149).

Pielke beschrijft verschillende rollen die de wetenschapper kan vervullen; die van *pure scientist, science arbiter, issue advocate* en *the honest broker of policy options*. De *pure scientist* focust louter op de feiten en heeft geen interactie met de besluitvormer. Resultaten van zijn onderzoek worden gepubliceerd in wetenschappelijke literatuur. De *science arbiter* beantwoordt specifieke vragen van de opdrachtgever met feiten. De *issue advocate* maakt een selectie van de resultaten en legt een advies met een beperkte keuze voor aan de besluitvormer. Ten slotte de *honest broker* die de opties voor de opdrachtgever wil ontplooien of ten minste verduidelijken en consequenties van de verschillende opties verduidelijkt (Pielke, 2007).

Wij hebben de rol van *science arbiter* vervuld tijdens ons onderzoek, omdat wij een specifieke vraag van Rover hebben beantwoord en daarin enigszins zijn gestuurd. Verder hebben we echter volledige vrijheid gekregen en genomen in de invulling van ons onderzoek. Ook hebben wij zelf gekozen wie wij wel en niet wilden spreken en hebben wij zelf initiatief genomen om gebruik te maken van het netwerk van Rover.

De respondenten die bereid waren deel te nemen aan ons onderzoek hebben wij beschermd door hen volledig anoniem te laten deelnemen. Voorafgaande aan elk gesprek vroegen we de respondent(en) of zij of hij instemde(n) met het maken van een geluidsopname van het interview, met de garantievoorwaarde dat de opname alleen gebruikt zou worden voor het transcriberen van het gesprek, en dat hun persoonlijke gegevens volledig anoniem zouden blijven. Alle respondenten hebben hierop positief gereageerd. Vervolgens kon het interview beginnen. Een korte voorstelronde vond meteen plaats waardoor wij als onderzoekers de gelegenheid kregen ons voor te stellen aan de respondent(en), en de reden van ons bezoek nog even kort toe te lichten. Vervolgens werd(en) de respondent(en) gevraagd zich te introduceren en een korte beschrijving te geven van zijn/haar/hun werkfunctie en rol binnen de OV-sector. Onze persoonlijke ervaring was dat de gesprekken redelijk goed zijn verlopen. Er was geen sprake van spanning en de sprekers deden hun uiterste best om een zo eerlijk, inhoudelijk, accuraat en verklarend mogelijk antwoord te geven op al onze vragen. Aan het eind van elk gesprek werd gevraagd of de respondenten nog vragen hadden. Vervolgens werden de respondent bedankt voor hun samenwerking en werd mondeling afgesproken dat zij het onderzoeksrapport zouden ontvangen.

Wij hebben tijdens de interviews soms verwezen naar uitspraken van andere respondenten. Hiermee kan de privacy van de respondenten in gevaar komen. Wij merkten dat ‘het ov-wereldje’ erg klein is, zoals ook door de respondenten zelf werd aangegeven. Daarom hebben wij opgelet om geen namen te noemen of op een andere manier duidelijk te maken wie deze uitspraken heeft gedaan. Wij spraken alleen over algemeenheden en vertelden bijvoorbeeld alleen met

welke organisaties wij al hadden gesproken, maar geen namen van mensen die we gesproken hadden. Met deze overwegingen en het bewustzijn over onze (on)afhankelijkheid hebben wij ons onderzoek getracht zo ethisch mogelijk te volbrengen.

HOOFDSTUK

##### Resultaten & Analyse 4

### 4. RESULTATEN EN ANALYSE

De resultaten en analyse zijn gestructureerd langs vier thema’s: legitimiteit, invloed, meerwaarde voor OV en interne organisatie. Er wordt eerst ingegaan op de legitimiteit van Rover zelf. Deze legitimiteit bestaat uit de achterban die zij vertegenwoordigen en de kennisgedrevenheid van de organisatie. Deze legitimiteit zorgt er voor dat Rover invloed uit kan oefenen in de OV-sector. Deze invloed bestaat uit de rol van Rover als overlegpartner, de ‘toon’ die zij gebruiken en hun kennis. Door deze vormen van invloed vormt Rover een meerwaarde voor de OV-sector. Daarnaast ontstaat er op deze manier ook legitimatie voor de sector, omdat Rover de rol van ‘vinkje’ en toetsingsmechanisme draagt. Tussen de vormen van invloed en de meerwaarde voor de OV-sector, zit echter een ‘struikelblok’: de interne organisatie van Rover. Er blijkt nog gewonnen te kunnen worden als men kijkt naar de organisatiestructuur, de verschillende gezichten die mensen zien, de capaciteit en de (ontbrekende) visie.

#### 4.1 Legitimiteit van Rover

Rover is de enige vereniging in Nederland die de belangen van alle ov-reizigers behartigt. Dit doet zij door op landelijk en regionaal niveau bij overlegtafels aan te schuiven en om dit overleg te verbreden. Deze verbreding vindt bijvoorbeeld plaats tijdens informele overleggen in de wandelgangen of op treinstations en in bussen. Dit hoofdstuk gaat in op de legitimiteit van Rover in de OV-sector en wordt ingeleid door een algemene beschrijving van de vereniging Rover. We onderzoeken de legitimiteit, omdat uit de theorie Van Dür (2009) naar voren kwam dat legitimiteit een van de *resources* van een belangengroep is waarmee zij invloed uit kunnen oefenen. Vervolgens wordt toegelicht welke kennis van Rover een meerwaarde voor de OV-sector is.

#### 4.1.1 Wat is Rover/wat doen ze?

Rover is een vereniging met een ledenachterban, dat geeft volgens verschillende respondenten de organisatie bestaansrecht en het recht om zich actief te bemoeien met de ov-sector. Een concessieverlener: “Zij zijn wel een club met leden […] dus daarom vind ik dat ze zeker wel reden van bestaan hebben. […] Ik vind dat dat zo hoort, anders zitten ze op persoonlijke titel wat te roepen en dat is niet de bedoeling.”

Die achterban mag dan wel belangrijk gevonden worden, niet alle respondenten vinden dat Rover de gemiddelde OV-reiziger representeert. Welke reiziger dan wel? Daar wordt wisselend antwoord op gegeven: “idealisten, een clubje klagenden, OV-apaten, 56+’ers, oudere reizigers die gepokt en gemazeld in het OV zitten” zijn typeringen die respondenten noemen. Daarnaast is ook het ledenaantal van Rover voor sommige respondenten een heikel punt. Een beleidsmaker: “Er zijn een paar miljoen reizigers elke dag. En Rover heeft 5000 leden, dus je kunt je afvragen: ‘waarom neem je zo’n miniclub eigenlijk serieus. Wat stelt het nou voor?’ […] Het ledenaantal van 5000 is niet heel indrukwekkend.” Een andere, lokale beleidsmaker zegt: “Een club met dezelfde belangen maar met meer leden zou ze zomaar kunnen verdringen”. Het lage ledenaantal is een risico voor Rover. Het ledenaantal zou voor Rover dus een *resource* kunnen zijn, maar dit is op dit moment voor Rover niet het geval, omdat het aantal leden in verhouding tot het totaal aantal reizigers klein is.

Als Rover met hun ledenaantal misschien niet representatief is voor alle reizigers in het OV, wat is dan het bestaansrecht? “Ik zie Rover echt als vertegenwoordiger van de reiziger, en niet van 5000 leden. […] Omdat ze over het algemeen verstandige dingen zeggen. Als ze dingen zouden zeggen of roepen waar veel reizigers zich niet in herkennen, zouden die wel op één of andere manier van zich laten horen”, zegt een ambtenaar bij de rijksoverheid. “Wij zeggen ook niet: ‘Rover vindt het, dus de reiziger vindt het.’ Wij zeggen: ‘Rover vindt het en Rover is een autoriteit op basis van zijn kennis en kunde’”.

#### 4.1.2 Kennisgedreven

De kennis van Rover-leden is volgens respondenten “absoluut prijzend”, omdat ze zowel praktische als technische kennis hebben. “Ze hebben zo veel ter zake doende kennis, dat het een stem is die graag wordt gehoord”, zegt een hogere ambtenaar. Deze kennis geeft Rover autoriteit en legitimiteit om een belangenorganisatie te zijn. De kennis die Rover bezit, onderscheiden we in kennis van het systeem en kennis over het doel van het systeem: “Wat ik lastig vind, is dat sommige mensen echt betrokken zijn bij de reizigers en de reis, maar er is dan ook een groep die betrokken is op een niveau van hobbyisme. Die is het liefst ook betrokken bij ons werk en het maken van omlopen met dienstregelingen. Dat is wel leuk, maar dan kijk je niet naar het doel van het systeem - namelijk mensen vervoeren - maar naar het systeem”, zegt een vervoerder. Het onderscheid tussen *kennis van het systeem* en *kennis over het doel van het systeem* zullen we hier verder uitwerken.

#### Kennis van het systeem

De kennis over het systeem is hele specifieke en technische kennis. Een vervoerder kwam dit in de praktijk tegen: “Ik heb wel eens meegemaakt bij knelpunten in de dienstregeling, dat zo’n treinhobbyist van Rover kwam om te zeggen: ‘Dat kun je zo en zo doen, en dan daar met een snelle kering en dan...’” [...] “Die Roverman hield vol. Om er vanaf te zijn zei de vervoerder: ‘We zullen er nog een keer goed naar kijken’. Toen moesten ze de volgende keer wel erkennen dat hij [de Roverman] gelijk had. Een hobbyist weet het dus beter dan mensen die het voor hun vak doen”. Deze kennis draagt bij aan de kwaliteit van de processen en houdt de partners ook scherp en wordt als betrouwbaar ervaren. Rover kan op deze manier geloofwaardigheid opbouwen en op die manier autoriteit claimen.. “Ze moeten wel oppassen dat de informatie niet te technisch wordt” zegt een ambtenaar. De kennis kan zo specialistisch zijn dat het naar een technische kant kan doorslaan, waardoor het voor andere partijen lastig te volgen is. Door deze kennis moet Rover ook oppassen dat zij niet op de stoel van de vervoerder wil gaan zitten, maar zij moet haar rol als belangenorganisatie wel aanhouden in de overleggen.

#### Kennis over het doel van het systeem

Kennis over het doel van het systeem is zichtbaar in de rol van Rover als belangenbehartiger. Rover heeft veel kennis over de praktijk van het OV. Dit wordt door overheden als heel waardevol ervaren: “Wij kunnen het wel bedenken hier. We staan ook echt met twee poten in de klei, maar hoe wordt het daadwerkelijk beleefd. Hoe gaat het daadwerkelijk gebeuren. Zij laten zien hoe veranderingen in het OV op straat worden ervaren. Het dagelijks beleven van dingen, daar heb ik onder andere Rover voor nodig”. Rover is dus eigenlijk “de ogen en oren” op straat en het spoor voor de sector, omdat zij het dichtst bij de reiziger staan als gebruikers van het OV.

#### 4.2 Invloed

De brede kennis over het openbaar vervoer als systeem maakt dat Rover wordt geloofd door de OV-sector. Rover is lid van het platform *Landelijk Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer* (Locov). Een soortgelijk overleg bestaat op regionaal niveau, het zogeheten Rocov: *Regionaal Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer*. Naast Rover zijn verschillende consumentenorganisaties die de belangen van de Nederlandse forensen behartigt lid van deze twee overlegplatformen. Deze OV-platformen zijn formele overlegorganen omdat zij zijn vastgelegd in de *Wet Personenvervoer 2000*. Naast deze formele platformen bestaat er een *Nationaal Openbaar Vervoer Beraad* (NOVB). Rover mag hier bij openbare agendapunten

aanschuiven als adviseur. Informeel overleg vindt plaats buiten formele agenda’s om, bijvoorbeeld

in de wandelgangen met de staatssecretaris of met Kamerleden. Rover’s spreiding door het land zorgt ervoor dat haar kennis op verschillende manieren bij de respondenten terecht komt. In dit hoofdstuk zullen we het onderscheid maken van Rover tijdens formele en informele situaties. Vervolgens wordt ingegaan op het moment dat Rover de OV-agenda probeert te beïnvloeden: gebeurt dit op proactieve of reactieve wijze? Ten derde zullen we de reactie van respondenten over de ‘toon’ van Rover tijdens een overleg en in de media uiteenzetten. Tot slot beschrijven we de invloed van Rover in de praktijk van alledag: de praktijkkennis van het systeem brengt Rover over naar de vervoerders.

#### 4.2.1 Rover als overlegpartner

Het overleg met Rover vindt op zowel formeel als informeel niveau plaats. Haar vertegen- woordigers worden door de overgrote meerderheid van respondenten gezien als kritische, constructieve ‘sparpartners’. Een lokale beleidsmaker die Rover regelmatig op beide niveaus meemaakt, vat het als volgt samen: “Op het moment dat ze [Rover] zelf tijdens een overleg aan tafel zitten, dan is het voor de hand liggend dat er mensen zijn die zeggen: ‘Nou, we moeten ook aan Rover vragen hoe ze erover denken; we moeten ook met Rover samenwerken.’ Maar juist in gesprekken waar ze *niet* aan tafel zitten, als je dan in één keer merkt dat er mensen rekening met ze houden, dan denk ik dat jij je werk goed doet!”

#### Formeel

Rover is formeel deelnemer aan verschillende overlegtafels binnen het openbaar vervoer, zoals het Locov, Rocov en het NOVB. Haar rol daarin is voornamelijk meedenkend en adviserend. Rover schijnt vooral veel invloed te hebben binnen de landelijke overlegplatformen. Volgens een lokale beleidsmedewerker: “De rol van Rover is heel belangrijk in het Locov. […] Een wettelijk recht betekent niet dat er naar je adviezen geluisterd wordt. Dan moet je ook wel echt wat te melden hebben. Rover heeft gewoon zo veel kennis en expertise dat zij een goede gesprekspartner zijn. Dat zij in het Locov zitten, geeft hen heel veel macht”. Deze kennis en expertise zijn volgens Dür (2009) het meeste belangrijke voor een belangengroep en dit is dan ook heel belangrijk voor Rover en haar positie als belangengroep. Regionaal schijnt Rover minder formele invloed te hebben maar respondenten wijten dit niet altijd direct aan Rover. Een lokale vervoerder over het Rocov: “De grootste groep OV-gebruikers is slecht vertegenwoordigd. De groep ouderen is zwaar oververtegenwoordigd. Dat vind ik erg jammer, omdat we eigenlijk te weinig contact hebben met mensen die geen gebruik maken van het OV. Als je alleen praat met mensen die erin zitten, is de neiging om dingen te houden zoals het is te groot”. De oververtegenwoordiging van een minderheid wordt ervaren als een ‘frustratie’, dit blokkeert innovatie die ook Rover op regionaal niveau graag doorgevoerd ziet. Een regionale bestuurder bevestigt dat alleen met het Rocov

gesproken wordt: “Ik zeg altijd, Rocov is onze gesprekspartner en Rover is daar onderdeel van”, en “Zij adviseren als Rocov meestal en ja, over een advies hoeven we natuurlijk met elkaar niet om de tafel”.

#### Informeel

Op informeel niveau wordt Rover zowel landelijk als regionaal beschouwd als invloedrijk. Haar netwerk speelt daarin een belangrijke rol, vertelt een lokale beleidsmaker: “Ze hebben de afgelopen jaren een goed netwerk opgebouwd en ze hebben ongelofelijk goede contacten onder andere richting de Tweede Kamer en de staatssecretaris”, hier wordt aan toegevoegd: “Op het moment dat je dingen als overheid wilt communiceren, dan is het veel handiger om gebruik te maken van de medewerking van Rover en vice versa. Ik denk dat je wat dat betreft communicatiekanalen goed moet gebruiken en niet te beroerd moet zijn om in constructieve situaties je eigen communicatiekanaal open te stellen voor de andere partij.” Dit netwerk is een voorbeeld van politieke ondersteuning, een belangrijke *resource* voor belangenorganisaties zoals beschreven in het theoretisch kader.

Respondenten blijven dus, buiten de hiervoor genoemde overlegtafels om, contact hebben met Rover: “Soms gaan wij ook naar die inspraakavonden, naar die wijkraden en dan spreken we elkaar. Je spreekt elkaar ook in de wandelgangen”, vertelt een lokale concessieverlener. Op informeel vlak wordt Rover voornamelijk omschreven als een plezierige sparpartner: “het zijn geen babbelaars die even op bezoek komen”, zegt een regionale bestuurder. Een sparpartner neemt een constructieve houding aan, het is geen ‘ja-knikker’, durft kritiek te leveren op zowel het beleid van de regionale en landelijke overheden, als op verschillende vervoerbedrijven, maar zoekt ook de samenwerking op. “Als wij het laten sloffen of niet zo nauw nemen, dan is Rover de organisatie die het niet nalaat om ervoor te zorgen dat ze het aan de kaak stellen”, zegt een regionale bestuurder. Dit geldt ook voor andere consumentenorganisaties. Zij geven aan dat zij openstaan voor een “strategische samenwerking” met Rover die ook in beleidsplannen wordt opgenomen. Op deze manier ontstaat voor beide organisaties een win-win situatie en kan Rover ook buiten de OV-sector coalities sluiten. Op deze manier zou Rover meer capaciteit op kunnen bouwen, zoals in de theorie over *agenda-setting* naar voren kwam. “Eigenlijk zouden we dat [strategische samenwerken] veel systematischer kunnen doen. [...] Soms geven we samen verklaringen uit maar bij raakvlakken zou dat veel vaker kunnen”, aldus een andere consumentenorganisatie.

#### 4.2.2 Proactief en reactief handelen

Agendazetters proberen doelbewust de politieke agenda en het beleid van beleidsmakers en vervoerders te beïnvloeden (Princen, 2011, p. 927). Deze proactieve houding wordt door respondenten voornamelijk ervaren vanuit het Rover-bestuur dat vooral deelneemt aan de landelijke overlegtafels. Met name de voorzitter wordt door hen gezien als de grote initiator binnen Rover. “Ik denk dat iedereen die in het Locov zit zal onderschrijven dat van de zeven consumentenorganisaties Rover gezichtsbepalend is. Zij zijn verreweg het nadrukkelijkst in beeld.”, aldus een beleidsmaker.

Vooral op landelijk niveau valt respondenten op dat Rover agendazettend handelt nadat ze in eerste instantie een reactieve houding heeft aangenomen, bijvoorbeeld naar aanleiding van een ontstane verstoring in het openbaar vervoer: “In het Locov is Rover zowel reagerend,

bijvoorbeeld als er een adviesaanvraag is of reagerend op dingen die buiten gebeuren, en soms ook agenderend, dat ze zelf dingen aan de orde stellen of zeggen: ‘daar willen we meer van horen, daar moet de vervoerder wat meer over vertellen’”, vertelt een beleidsmaker. Het samenwerkingsinitiatief ‘Samen op reis’ wordt door respondenten gezien als resultaat van Rovers proactief handelen.

In de regio wordt Rover door respondenten voornamelijk als een reactieve organisatie ervaren: “Ze reageren op een nieuw vervoersplan, op een nieuwe dienstregeling, op een programma van eisen of op een OV-visie. Het zijn reacties, het zijn geen agendazetters.” [...] “Af en toe zijn er van die oprispingen en hebben zij ook ideeën over verschillende onderwerpen. Maar ze zijn meer met vandaag en morgen bezig en overmorgen is meer iets van ons”, aldus een regionale beleidsmaker en een concessieverlener. Toch lijken bestuurders open te staan voor initiatieven en ideeën van Rover. Zij geven aan dat er zaken zijn waar vanuit de beleidskaders weinig of zelfs onvoldoende aandacht aan besteden. Rover kan hierin agendazettend zijn. Zo vertelde een regionale bestuurder: “Het kan best zijn dat zij aandacht hebben voor zaken die voor mij zijn ondergesneeuwd. Als zij hun visie naar voren zouden brengen, dan kijk ik er natuurlijk naar. Dan zeg ik misschien: ‘goh, dat is eigenlijk een heel goed punt’”.

De kritische constructieve houding van Rover wordt als positief ervaren. Respondenten merken dat Rover op landelijk niveau beter in staat is om aan te voelen hoe zij slim en constructief kunnen reageren op allerlei thema’s dan Rover op regionaal niveau. Dit wordt regelmatig gewijd aan de bestuurlijke ervaring van de voorzitter van Rover maar ook het politieke ‘fingerspitzengefühl’ van het Rover-bestuur. Zo vertelt een beleidsmaker binnen de sector: “Het wisselt per persoon hoe de relatie is, of die constructief wordt ingestoken of meer agressief, dat is ook wel eens de case. Maar het merendeel werkt constructief mee en dan kan je echt een relatie samen opbouwen en met elkaar inzichten geven.” Hierin kan Rover ook een stap te ver gaan: “Rover blijft soms pushen om hun belang erdoor te krijgen, maar soms is het nodig om te zeggen: ‘dit is het, we komen er niet uit en we parkeren het even’. En dát spanningsveld , daar vind ik dat ze soms nog wat te lang door blijven gaan waardoor de toon wat grimmiger wordt. Voor mij is dat contraproductief”, aldus een beleidsmedewerker. Hierdoor is er in sommige gevallen een angst ontstaan voor een negatieve reactie vanuit Rover. Volgens een respondent uit een OV-organisatie: “Ik wil me ervoor inzetten maar als we straks weer een tik krijgen, wat heeft het dan voor zin?” Maar de respondent beseft ook dat deze ‘tik’ effect heeft. Hij vervolgt: “Rover krijgt gewoon dingen voor elkaar en creëert op die manier ook doorbraken”. Hierdoor ervaart de OV-sector een spagaat: zij weten namelijk niet altijd wat zij van Rover kunnen verwachten, waardoor de constructieve relatie in het geding komt te staan. Hierover hebben respondenten regelmatig gemeld dat het wenselijk zou zijn als zowel Rover-landelijke als regionaal “soms net iets meer konden snappen hoe het brede plaatje” voor de sector in elkaar zit en zich daarin te verplaatsen vóórdat Rover reageert.

#### 4.2.3 ‘Toon’ van Rover

Respondenten geven aan dat zij “verschillende emoties” hebben bij Rover en een verwachting over Rover moeilijk kunnen inschatten. Hoewel Rover volgens een beleidsmedewerker “niet schreeuwt om het schreeuwen”, geeft dezelfde respondent ook aan dat hij een constructief overleg met de partners van groot belang vindt. Op regionaal niveau wordt nog niet altijd voldaan aan de verwachtingen van die gesprekspartner. Zo komt het voor dat er na formele

vergaderingen als die van het Rocov, standpunten worden ingenomen die op een later moment in de media anders worden verwoord. Die toon wordt door voornamelijk regionale overheden als minder constructief ervaren. Rover neemt in deze formele overleggen een standpunt aan dat “dwars door alles heen gaat”. Rover is immers de enige organisatie die integraal kijkt naar de vervoersplannen die op tafel liggen. Dit vraagt tevens om een evenwicht tussen de algemene mening van de reiziger en de technische inhoud van de vervoersplannen. Op dit moment ageert Rover sterk als het gaat om tarieven en reizigersproducten. Hierdoor bestaat de kans dat de mening van de Nederlandse forens ondersneeuwt.

“De toon maakt de muziek”: wanneer de relatie tussen Rover en een respondent goed is, wordt een kritische toon van Rover sneller geaccepteerd. Wanneer de relatie minder stabiel is, wordt de toon eerder als ‘ergerlijk’ of ‘contraproductief’ ervaren. Een respondent vertelt bijvoorbeeld dat Rover de nijging heeft om op de stoel van de vervoerder te gaan zitten in plaats van de belangenbehartiger te zijn van alle Nederlandse reizigers. Op dat moment “kan de toon wat grimmiger” worden. Een bestuurder ondersteunt dit: hij vindt alle argumentatie prima, mits die onderbouwd is. De kleine details van een dienstregeling of van tarieven doen er voor hem en de raadsleden niet zoveel toe. Ook voor beleidsmakers kan deze negatieve toon een belemmering zijn: "Soms kom ik [beleidsmaker] berichten tegen in de krant, dan vind ik Rover van die frontvechters : ‘Iedereen is fout, en dan de NS met zijn herfstproblemen, iedereen is waardeloos’. Dat noem ik dan maar een sfeer van toonzetten, en degene die dat moet oplossen, staat dan 3-0 achter. Want die moet die sfeer maar weer goed zien te krijgen”. Dit is een voorbeeld van de manier waarop Rover als pressiegroep gebruik maakt van de media.

De actoren binnen de OV-sector vinden het van groot belang dat Rover moet beseffen dat het imago van het openbaar vervoer niet vergroot wanneer Rover via de media met modder gooit. Door respondenten wordt een ‘wij-verhaal’ het meeste gewaardeerd. Zowel de vervoerders en de overheden hebben net als Rover het doel om het beste openbaar vervoer aan de reiziger te bieden. “Gezamenlijk zijn wij er voor een zo goed mogelijk OV in Nederland, als dit niet uitstraalt naar de reiziger, dan weet hij het ook niet meer”. Het is een uitdaging om ook in de media tot overeenstemming te komen met de achterban en om tegelijkertijd je relaties met de sector te onderhouden. Daarom mag Rover wel een eigen geluid hebben: "Ik denk dat je best wel radicaal mag zijn en statements mag maken. Maar zorg vooral dat je constructief blijft. Dat is een spanning, want je wilt zichtbaar zijn, een gezicht in de media.” Een regionale bestuurder beveelt Rover aan om “alle deuren open te houden om tegenwind te voorkomen”.

Afgelopen jaren wordt er over de toon van Rover een trend voorwaarts opgemerkt. Waar Rover zich voorheen meer aan de klaagkant bewoog, ziet de sector positieve vooruitgang. Rover wordt niet meer gezien als een organisatie die zich op de vlakte beweegt of als braverik die af en toe een speldenprikje uitdeelt. Een vervoerder had in het verleden meer het idee dat hij met een "landelijke politieke partij" stond te praten: “Een paar jaar geleden vond ik het een groep klagers op nationaal vlak. Regionaal hadden ze wel een toegevoegde waarde maar nationaal waren het klagers die langs de kant stonden.” Een andere vervoerder zegt: “Ze waren een beetje dogmatisch of conservatief, de afgelopen jaren is een positieve beweging gemaakt”. Ook wordt genoemd dat Rover meer op zoek is naar een sfeer van open debat. Dit wordt voornamelijk opgemerkt door regionale vervoerders: “Voorheen koos Rover steeds de kant van de NS. Dat is gelukkig veel neutraler geworden, veel pragmatischer en veel meer kijkend naar het probleem”.

Hier moet wel worden opgemerkt dat lokale vervoerders een belang hebben bij dit standpunt. Het eerder genoemde initiatief ‘Samen op reis’ is een voorbeeld van een open debat dat door de respondenten zeer gewaardeerd wordt.

#### 4.2.4 Kennis als invloedsmiddel

Rover kan de eerdergenoemde kennis over het doel van het systeem gebruiken om invloed uit te oefenen. “Ja, kennis is eigenlijk hun grootste invloedsmiddel”. De praktijkkennis is namelijk een belangrijke kennisbron voor de vervoersbedrijven, omdat zij zelf vaak niet weten wat er onder de reizigers speelt: “Wat ik dus verfrissend vind, is dat hij [Rover] iedereen meesleept op perrons. Want het is inderdaad het ervaren van wat die reizigers ervaren. Nou, dan zitten wij hier een beetje in een ivoren toren. Dat vind ik leuk, dat werkt ook echt”, zegt een rijksambtenaar. Door daadwerkelijk de praktijk te laten zien kan Rover ook aankaarten wat er niet goed gaat: ”We lopen over station en vragen ook om feedback. Daar komt dan een heel actielijstje uit”. Dit actielijstje kan weer een goede aanleiding zijn om punten aan te pakken. Op deze manier heeft Rover invloed op de werkwijze van vervoersbedrijven en overheden.

#### 4.3 Meerwaarde voor OV-sector

Rover vormt volgens respondenten een meerwaarde voor de OV-sector. Deze meerwaarde is op meerdere punten te onderscheiden. Een belangrijke meerwaarde van Rover is de kennis die zij hebben en die zij toevoegen aan de kennis van de vervoerders en overheden. Daarnaast is Rover ook een ‘vinkje’ voor beleidsmakers die graag consumenten raadplegen. Zij ervaren dat zij met de reiziger hebben gesproken, als zij Rover aanspreken. Ook voor vervoersbedrijven is Rover een ‘toetsingspartner’, ook zij vragen advies over hun vervoersbeleid. Tot slot zal dit hoofdstuk ook gaan over de ‘gunfactor’ van Rover.

#### 4.3.1 ‘Vinkje’ en toetsingsmechanisme

Heeft Rover daadwerkelijk een meerwaarde voor de OV-sector of is er sprake van het zetten van een vinkje door de vervoerder en de overheid. Een regionale bestuurder ziet de organisatie voornamelijk als een vinkje. “Als ik met Rover om de tafel zit, vind ik dat fijn. Dan weet ik dat ik instemming heb van de OV-reiziger. Dat is uiteindelijk het belang dat de bestuurder heeft om aan tafel te gaan”. Bestuurders horen graag dat een belangenorganisatie achter het voorgestelde beleid staat. Voornamelijk op regionaal niveau zien zij overleg met Rover als een symbolisch vinkje: “Ja, dit is gewoon een vinkje in de procedure”, aldus twee regionale bestuurders. Een andere bestuurder: “Ik kan heel goed luisteren en ik kan heel goed tellen, als de meerderheid iets wil, ga ik daarop in”. Een respondent uit de landelijke OV-sector maakt hierbij een kanttekening. Hoewel de rol van Rover een symbolisch vinkje kan zijn, kan Rover door dit vinkje ook invloed uitoefenen. “Enerzijds is Rover het geweten en de kennis van de reiziger. […] Anderzijds is het ook een beetje symbolisch, dan heeft de reiziger ook daadwerkelijk een stem gekregen. Want ook al is het symbolisch, het betekent wel dat je gewaardeerd wordt en daadwerkelijk een plek hebt gekregen. Ondanks dat bestuurders Rover zien als een vinkje, kan de organisatie er op deze manier wel voor zorgen dat bestuurders even uit de ‘ivoren toren’ worden gehaald.

Rover is niet alleen een vinkje voor de bestuurder, ook de vervoerder kan baat hebben bij de kennis er ervaring van Rover. Een lokale vervoerder zegt dat hij die kennis van Rover waardeert: “Het is arrogant om te zeggen dat wij de enige zijn die het weten. In werkelijkheid blijkt dat dit

niet zo is, dit zijn dogma’s die in 150 jaar OV zijn ontstaan”. De plek van Rover aan formele en informele overlegtafels is niet symbolisch maar worden georganiseerd uit de overtuiging dat OV- organisaties echt van Rover kunnen leren. “Rover helpt om de vinger op de zere plek te leggen en om verandering voor elkaar te kunnen krijgen”, zegt een OV-bedrijf. Tevens wordt Rover op deze momenten meegenomen in de organisatie van een vervoersbedrijf. “Door hen mee te nemen, kan er wederzijds begrip ontstaan”, beide partijen zien dan hoe dingen worden opgepakt en georganiseerd.

Omdat Rover al een lange tijd een integraal beeld heeft van het openbaar vervoer in Nederland, noemt een respondent uit de landelijke OV-sector Rover een ‘onafhankelijke partij’. “Zelf kun je ook onderzoek doen maar dat is daarmee nog niet meteen betrouwbaar”. OV-organisaties vinden dat een onderzoek onderbouwd wordt als Rover het ondersteunt en wanneer Rover daadwerkelijk iets kan met de adviezen. Wel merken respondenten op dat de sector afgelopen jaren veel meer kennis over het OV en haar beleid heeft verzameld. Er worden interne onderzoeksbureaus opgezet en overheden zetten consultants in om kennis te vergaren. Dit kan de meerwaarde van Rover in gevaar brengen. Daarom wordt Rover ook aanbevolen om continu haar eigen organisatie ten vernieuwen. We zullen hierop terugkomen in hoofdstuk 4, Interne Organisatie.

#### 4.3.2 Gunfactor

De respondenten gaven aan dat Rover een bepaalde ‘gunfactor’ heeft en mede daardoor haar respecteert. “Ze hebben een gunfactor door de waardering voor het werk dat zij vrijwillig doen en het belang van een organisatie die nadenkt voordat ze iets roept”, aldus een regionale beleidsmedewerker. Rover wordt daarnaast gezien als een ‘lieve’ organisatie door haar vrijwillige karakter. Een regionale beleidsmedewerker typeert Rover als “een knuffelbeer, veel te zacht”. De gunfactor blijkt ook uit het feit dat sommige vervoerders bereid zijn om geld in Rover te investeren: “Het is wel wenselijk dat zo’n partij gewoon stevig in het zadel zit, een dominante onafhankelijke positie inneemt en dus hebben wij daar ook wel geld voor over”, zegt een vervoerder. Niet alle vervoerders zijn echter bereid om geld in Rover te investeren.: ‘Ik denk dat je rollen zuiver moet houden, anders ben je ook minder onafhankelijk. Wiens brood men eet…” Ook al wilde deze vervoerder geen geld investeren, was deze wel bereid om op een andere manier bij te dragen: ‘Ik kan me wel voorstellen dat je acties gaat doen. Een keer voor alle Roverleden een actie of iets dergelijks”. Externe partijen zijn dus wel bereid om ook financieel en in natura bij te dragen aan Rover om het bestaan en voortbestaan te garanderen.

#### 4.4 Interne organisatie

Als we kijken naar Rover als organisatie, dan is het goed om een onderscheid te maken in de structuur van de organisatie: het landelijke bureau in Amersfoort, het landelijk bestuur en de regionale afdelingen. Dit hoofdstuk zal ingaan op de organisatiestructuur en het contrast tussen landelijk en regionaal. Dit verschil is ook terug te zien in de antwoorden van de respondenten: zie zien verschillende gezichten van Rover. Op regionaal niveau draait de organisatie op vrijwilligers, het landelijke bureau heeft beperkte middelen. Daarom is de capaciteit beperkt en moet Rover zichzelf zo efficiënt mogelijk organiseren om zoveel mogelijk gedaan te krijgen. Tot slot wordt de visie van Rover volgens de OV-sector beschreven. Is deze visie leidend voor de organisatie en is er een duidelijke lijn te onderscheiden tussen de verschillende Rover afdelingen door het land?

#### 4.4.1 Organisatiestructuur

Is er één organisatie Rover? Veel respondenten duiden op het bestaan van een kloof tussen de regionale afdelingen van Rover en de overkoepelende landelijke organisatie. Een verschil tussen Rover landelijk en Rover regionaal dat wordt aangegeven, is de kwaliteit. Een medewerker van een landelijke OV-organisatie: “Mijn eerste indruk is dat Rover in het Locov veel professioneler is ingestoken dan de regionale varianten”. Volgens een ambtenaar is de kwaliteit tussen de lokale afdelingen wisselend: “Je kunt niet uitvoerig op kwaliteit selecteren, dus in de ene regio zullen betere mensen zitten dan in de andere. […] Dat kan soms wel een kwetsbaarheid zijn.” Een lokale vervoerder: “De lokale Rovers zijn heel wisselend. Wat ik lastig vind, is dat sommige mensen echt betrokken zijn bij de reizigers en de reis, maar er is ook een groep die betrokken is op een niveau van hobbyisme”. Het is echter de vraag of dit door respondenten als een probleem wordt ervaren. Een deel van de respondenten ervaart het wel als een probleem: “Het nadeel is dat Rover vanuit het Amersfoortse hoofdkantoor geen wezenlijke invloed heeft op de mensen die decentraal Rover vertegenwoordigen. Daar heeft Rover ook last van. Hoe hoog de waardering voor Rover op landelijk niveau is, hoe laag die in sommige regio’s”. Een andere actor, een vervoerder vindt dit echter geen probleem: “Ik zie wel onderscheid tussen de afdeling. Ja, maar dat is logisch ook. Lokaal zijn ze veel meer praktisch en down naar de lokale problemen aan het kijken. Ze zijn veel meer concreter: ‘waarom bepaalde tarieven, waarom bepaalde lijnen?’ Nationaal gaat het veel meer over strategische overwegingen waar mensen bij zijn gebaat. Ik vind dat regionale maatwerk wel heel erg fijn.”

Daarnaast geven respondenten aan dat zij soms de rode lijn niet zien die Rover landelijk en Rover regionaal met elkaar verbindt: “Rode lijn tussen lokaal en landelijk? Ja, die is er denk ik wel. Maar dat merk ik niet. Ik denk dat er intern wel een netwerk is, maar extern merk ik dat niet”. Een bestuurder uit de regio geeft aan: “Ik heb het idee dat ze niet zo goed georganiseerd zijn, ik ken ook maar één persoon. Het lijkt er op dat die alles in zijn eentje doet”.

#### 4.4.2 Verschillende gezichten

Opvallend is dat tijdens interviews de respondenten over het algemeen beginnen te vertellen over hun ervaring met personen van Rover. Zij lijken geen beeld te hebben van Rover als organisatie over het algemeen, het beeld is sterk afhankelijk van de persoon of personen waarmee de respondent contact heeft.

Dat de verbinding tussen Rover regionaal en Rover landelijk niet altijd gezien wordt, komt volgens

respondenten door de verschillende personen op verschillende plekken.

Ook vanuit de landelijke OV-sector wordt dit gezien: “Rover is een verzameling van allemaal lokale afdelingen en die lokale afdelingen staan of vallen natuurlijk met de personen die er in zitten. “ Deze respondent geeft daarnaast aan dat het lastig is om een organisatie gebouwd op vrijwilligers op één lijn te houden: “Mensen die actief zijn hebben over het algemeen een mening, zijn vrij eigenwijs, hebben hun stokpaardjes. Zie die kikkers maar eens in dezelfde kruiwagen te houden”.

Op landelijk niveau wordt door respondenten over nog twee verschillende gezichten gesproken, in de vorm van de voorzitter van Rover en de beleidsmedewerkers van het landelijk bureau. Volgens veel respondenten is dit een goede combinatie. Een vervoerder over de voorzitter van

Rover: “Je hebt zijn felheid wel nodig. Ik denk dat hij door zijn felheid en ook zijn persoonlijkheid en passie veel in Den Haag heeft bereikt. De voorzitter van Rover is voor veel respondenten ook het boegbeeld van de vereniging. Hier zit volgens dezelfde respondent ook een gevaar in: “Ik denk dat voor sommige mensen Rover, Arriën is”. De voorzitter wordt gerespecteerd om zijn politieke behendigheid en grote netwerk. Hierdoor heeft hij ingangen die voor Rover belangrijk en kan hij die agenda’s beïnvloeden die voor Rover relevant zijn. “Zeker Arriën is er in geslaagd om als volwaardig onderdeel van het ov-systeem te kunnen functioneren”, zegt een regionale bestuurder die hem typeert als “serieuze meeprater”. Toch wordt ook een valkuil door de respondenten genoemd: “Het lastige is dat je niet weet welke Arriën je tegenover je hebt. Je probeert een band op te bouwen, maar soms is zomaar het hek van de dam en dan is alles verkeerd”, zegt een respondent uit de landelijke OV-sector. Respondenten waarschuwen ook dat de voorzitter niet moet doorslaan waardoor hij dingen roept die niet constructief zijn, die zouden de relatie ‘juist verslechteren’. Een regionale bestuurder: “Kijk, je loopt altijd het risico als je voorman of voorzitter bent van een bepaalde organisatie dat je de persoonlijkheid van die organisatie wordt. Dat is bij Arriën Kruyt denk ik ook wel zo”.

De samenwerking tussen het landelijke bestuur en het landelijke bureau ervaren de respondenten als zeer prettig. De rolverdeling tussen de voorzitter en beleidsmedewerkers typeren ook de verschillende karakters. “Arriën ontploft nog wel eens en dat is hij veel steviger, maar ik vind dat ook wel passen bij zijn rol. Je moet af en toe van je laten horen […] anders wordt je niet serieus genomen”.

#### 4.4.3 Capaciteit

Onder capaciteit verstaan we de slagkracht van de organisatie. Rover is een kleine organisatie en heeft weinig financiële middelen en dat merk je ook in hun slagkracht. Respondenten merken Rover op als een kleine organisatie die niet genoeg capaciteit heeft om echt daadkrachtig op te kunnen treden. Dit komt deels omdat ze afhankelijk zijn van vrijwilligers. Vrijwilligers zijn gedreven en hebben hart voor het OV, maar wanneer zij dichter in het beleidsproces komen, merk je dat zij geen professionals zijn en een stukje aansluiting bij de beleidsmakers missen: “Ze moeten dan ook vaak wel weer een beetje terugvallen op vervoerders”. Hierdoor kan Rover niet volledig en onvoorwaardelijk de belangen behartigen. Daarnaast kunnen zij ook niet overal aanwezig zijn: “De basis is te smal om een goede relatie op te bouwen. Je kunt nu niet van hen verwachten dat ze alle gemeenten benaderen, contact onderhouden en ook nog advies geven. Zo bouw je geen netwerk op”. Een beleidsmedewerkers voegt daar aan toe: “Rover heeft weinig geld, een klein kantoor met een tekort aan beleidsmedewerkers”. Rover heeft mede hierdoor geen hoofdrol in de beïnvloeding van het OV-beleid. Het wordt door een vervoerder voornamelijk gezien als “een extra duwtje in de rug”. Als Rover haar capaciteit zou kunnen vergroten, zou zij ook meer invloed kunnen uitoefenen.

#### 4.4.4 Visie

Volgens respondenten heeft Rover op losstaande onderwerpen over OV-beleid een duidelijk standpunt. Het is echter onduidelijk voor respondenten wat het algemene beeld van Rover over het openbaar vervoer is. “Dat hangt heel erg af van welk onderwerp we het over hebben”, geeft een respondent uit de landelijke OV-sector aan. Een visie zou een rode lijn kunnen bieden voor de interne organisatie van Rover. Een beleidsmedewerker uit een regionale overheid: “Ik denk wel dat het zou helpen, met name als leidraad voor de lokale afdelingen om hun werkwijze daar op af

te stemmen”. Een andere consumentenorganisatie: “Meer rode lijn [voor Rover], ik denk dat iedereen wel hetzelfde vindt, maar dat je soms doordat het allemaal heel lokaal is en je met al die vervoersbedrijven en decentrale overheden werkt, je geen machtsblok kunt vormen voor wat je

landelijk wilt regelen”. Een duidelijke visie die door de organisatie Rover heen loopt, zou de organisatie ook meer macht kunnen geven. Een visie helpt als leidraad voor de lokale afdelingen om hun werkwijze daarop af te stemmen en om hun landelijke doelen te bereiken.

De vraag wat volgens respondenten Rovers kortetermijnvisie voor de komende vijf jaar is, blijft bij elke organisatie op alle niveaus onbeantwoord. Een respondent uit de landelijke politiek zegt: “Ik heb geen idee, ik weet het niet. Misschien zegt dat al genoeg.” Een respondent uit de vakmedia: “Ik mis een beetje een agenda met vijf, zeven of tien punten die ze de komende jaren willen binnenhengelen.” Een vervoerder zegt: “Zij zitten veel meer in het hier en nu [...] Als ik een suggestie zou mogen doen; willen zij op die lange termijn hun invloed kunnen nemen, zouden ze die stap wel moeten maken. ‘Nu’ is interessant, maar je moet wel in staat zijn om het bredere plaatje te zien door nu aan de goede knoppen te draaien”.

Een langetermijnvisie voor de komende jaren met een brede visie op OV wordt ook gemist door respondenten. “Dus een toekomstperspectief van niet de komende vijf jaar, maar de komende vijftien jaar” is er volgens een respondent uit de landelijke politiek nodig. De functie van OV en een stem van Rover in het debat omtrent nieuwe vraagstukken over mobiliteit, wordt op dit moment door respondenten gemist. “Ik heb Rover nog nooit gehoord over het feit dat mensen minder auto’s hebben of elektrisch rijden” zegt een beleidsmedewerker uit de landelijke OV- sector.

HOOFDSTUK

##### Conclusie & Discussie

**5**

### 5. CONCLUSIE EN DISCUSSIE

In dit onderzoek zijn we opzoek gegaan naar een antwoord op de vraag: “*Wat is de betekenis die actoren in de openbaar vervoersector geven aan Rover en haar rol in het besluitvormingsproces rondom het openbaar vervoer?*” Deze vraag is uiteengezet aan de hand van vier hoofdthema’s: legitimiteit van Rover, invloed, meerwaarde voor de OV-sector en interne organisatie. Tot slot reflecteren wij in de discussie op onze bevindingen en werkwijzen en stellen we mogelijke onderzoeksvragen voor een vervolgonderzoek.

#### 5.1 Conclusie

*Legitimiteit van Rover*

Rover ontleent haar legitimiteit en bestaansrecht aan het feit dat zij een ledenachterban vertegenwoordigt en zich onderscheidt door haar kennisgedrevenheid. Deze kennis bestaat uit twee elementen: ‘de kennis van het systeem’, oftewel ‘technische kennis’ en de ‘kennis over het doel van het systeem’, ook wel ‘praktijkkennis’ genoemd.

*Invloed*

De invloed van Rover vindt plaats op zowel formeel als informeel niveau. De *Wet Personenvervoer 2000* legitimeert Rover om deel te nemen aan de landelijke en regionale OV- overlegtafels. Formeel lijkt Rover-landelijk invloedrijker te zijn dan haar regionale afdelingen. Op informeel gebied wordt Rover zowel landelijk als regionaal als een invloedrijke organisatie beschouwd. Met name in het informele contact wordt Rover door verschillende actoren ervaren als een positieve, kritisch constructieve sparpartner. Rover reageert in eerste instantie reactief op veranderingen of incidenten binnen de OV-wereld. Vervolgens zet zij deze onderwerpen op een agenda, met name Rover-landelijk handelt hierin proactief.

De ‘toon’ die Rover aanslaat tijdens zulke gesprekken ‘maakt de muziek’. Deze is namelijk bepalend voor de al dan niet goede sfeer en samenwerking tussen Rover en haar gesprekspartners. De laatste jaren merken respondenten echter een positieve kanteling in de ‘toon’ van Rover, namelijk van klaagorganisatie naar constructieve gesprekspartner. Rover gebruikt de eerdergenoemde praktijkkennis om invloed uit te oefenen. Deze kennis is namelijk een belangrijke bron van informatie voor vervoersbedrijven en overheden.

*Meerwaarde voor de OV-sector*

Rovers meerwaarde voor de OV-sector functioneert als ‘vinkje’ en toetsingsmechanisme voor zowel beleidsmakers als vervoerders. Het ‘vinkje’ impliceert de ‘goedkeuring’ van de reiziger omtrent het OV-beleid, terwijl het toetsingsmechanisme inhoudt dat beleidsmakers hun beleid kunnen voorleggen aan Rover en op deze manier samen tot het beste beleid kunnen komen. Omdat deze inzet van Rover volledig vrijwillig is, is in de loop der jaren een bepaalde gunfactor ontstaan. Respondenten zijn zelfs in zoverre bereid Rover financieel te steunen.

*Interne organisatie*

Tot slot vormen de organisatiestructuur, de verschillende gezichten, de capaciteit van Rover en een schijnbaar gebrek aan visie, een struikelblok voor de verdere ontwikkeling van de organisatie. Verschillen tussen Rover-landelijk en de regionale afdelingen die vertegenwoordigd worden door

verschillende personen, brengen actoren binnen de OV-sector een soms verwarrend beeld. De onduidelijke visie die nu heerst in combinatie met een beperkte slagkracht, zorgt ervoor dat Rover kwetsbaar overkomt.

#### 5.2 Discussie

In dit onderzoek zijn door verschillende visies en inzichten veel aanknopingspunten naar voren gekomen die een goed beeld geven van de positie van Rover in de OV-sector. Vervoerders, bestuurders en personen binnen diverse overheden maakten een goede analyse mogelijk. Deze analyse zou geduid kunnen worden door deze voor te leggen aan Rover-leden en/of reizigers in het openbaar vervoer. Hun ideeën zouden aanleiding kunnen zijn voor een vervolgonderzoek. De door Rover vertegenwoordigde reiziger hebben in deze analyse geen rol gespeeld. Hierdoor is er niet getoetst of er al dan niet overeenstemming bestaat tussen de conclusie van dit onderzoek en het ervaren beeld van de reizigers over Rover.

De tijd speelde een beperkende factor in dit onderzoek. In krap tien weken is een beperkt aantal respondenten gesproken. Een grotere groep respondenten verspreid over het hele land zouden een verrijking kunnen zijn voor dit onderzoek. Ook parlementariërs in de Tweede Kamer zouden een positief aandeel kunnen hebben in de analyse over de capaciteiten van Rover in het Nederlandse parlement.

In de analyse van onze bevindingen hebben we geen gebruik gemaakt van statistiek om bijvoorbeeld het percentage ‘positieve’ of ‘kritische’ feedback richting Rover weer te geven. Dit is een bewuste keuze geweest omdat het anders zou kunnen leiden tot een meer algemene conclusie, waarbij de antwoorden van respondenten anders zouden worden benaderd. Door alleen quotes te gebruiken bestaat het gevaar dat er een vertekend beeld ontstaat, omdat een zin uit zijn context wordt gehaald en los gebruikt wordt. Door hier zorgvuldig mee om te gaan en alle interviews te transcriberen , hebben we dit gevaar kunnen ondervangen. Het beeld over Rover wordt daarom geschetst met behulp van quotes die op basis van een zo verantwoordelijke, eerlijke en evenwichtige manier zijn gecategoriseerd.

De analyse van de organisatiestructuur van Rover geeft mogelijkheid tot vervolgonderzoek. Rover is een vereniging die draait op vrijwilligers. Dit zorgt voor verschil op zowel landelijk als regionaal niveau, maar ook voor een verschil tussen vrijwilligers onderling. Om de slagkracht in de toekomst te behouden, is het belangrijk dat Rover haar eigen functioneren kritisch blijft beoordelen. De organisatiestructuur van een vereniging met een klein aantal leden brengt risico’s met zich mee om een duurzame organisatie in stand te houden.

Tot slot is een bredere kijk op mobiliteit geen onderdeel van dit onderzoek. Respondenten geven echter aan dat zij dit onderwerp missen in Rovers visie. Het openbaar vervoer is onderdeel van een groter mobiliteitsvraagstuk waarop de gehele sector een antwoord probeert te vinden. Op OV-gebied vinden tal van ontwikkelingen plaats die de wereld van bus, trein en metro volledig zal veranderen. Dit vraagt van Rover een actuele kijk en een flexibele houding wat betreft veranderingen van het beleid of veranderingen in het systeem. Voordat deze flexibele houding aangenomen kan worden, is een meer ontwikkelde visie op mobiliteit vereist.

BRONVERMELDING

& LITERATUUR

**6**

### BRONVERMELDING & LITERATUUR

Boeije, H. (2006). Methoden en technieken van kwalitatieve analyse. In: *Analyseren in kwalitatief*

*onderzoek*. Den Haag: Boom onderwijs, pp. 84-120.

Bryman, A. (2012). ‘*Social Research Methods’ 4th edition*. Oxford: Oxford University Press.

Deetz, S. (1996). Describing Differences in Approaches to Organization Science: Rethinking Burrel

and Morgan and their Legacy. *Organization Science* , 7 (2), 191-207.

Dür, A. (2009). Interest Groups in the European Union: How Powerful Are They? *West European*

*Politics*, 31:6, 1212- 1230.

Gold, R. L. (1958). ‘Roles in Sociological Fieldwork’, *Social Forces*, 36:217-223.

Pielke, R. (2006, 10). *Self-Segregation of Scientists by Political Predispositions*. Opgeroepen op 9-6-2015, van Pielke's Perspective: [http://ostaustria.org/?](http://ostaustria.org/) option=com\_content&view=article&id=1432&Itemid=607

Pielke, R. (2007, 4). *The Honest Broker*. Opgeroepen op 9-6-2015, van Pielke's Perspective: http://

ostaustria.org/?option=com\_content&view=article&id=2027&Itemid=699

Princen, S. (2011). Agenda-Setting strategies in EU policy processes. *Journal of European Public*

*Policy,* 18:7, 927-943.

Rover. (2012). *Een sterk merk nog sterker maken*. Beleidsplan Rover 2012 - 2016.

Rijksoverheid (2015). *Openbaar vervoer- rol van Rijksoverheid, ProRail en NS*. Geraadpleegd via: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/openbaar-vervoer/rol-rijksoverheid-prorail-en-ns> (Geraadpleegd op 05-06-2015)

BIJLAGEN

**7**

### BIJLAGE A: Topiclijst

##### INLEIDEND

- Functie respondent

- Hoe komt u in aanraking met het OV beleid?

- Kennis over Rover: wat is Rover?

- Wanneer voor het eerst/laatst in aanraking gekomen met Rover?

- Betekenis van Rover: wat betekent Rover voor u?

##### S. PRINCEN - LOBBYEN/MAATSCHAPPELIJK vs POLITIEK

- Invloed & bijdrage op besluitvorming: heeft Rover invloed op de besluitvorming? Zo ja, op welke manier? *(de vraag willen we zo neutraal mogelijk houden. Dus de vorm - politiek/ maatschappelijk- leggen we respondenten niet in de mond.)*

*-* Capaciteit (steun in media, ambtelijke organisaties, professioneel netwerk)

- Werkwijze, lobbyen, e.d.: hoe vindt u dat Rover het doet?

- Invloed op besluitvorming

- Voortrekkersrol: kaart Rover zelf de problemen aan?

- Sterke & zwakke punten

- Geloofwaardigheid Rover

- Supporters (wat is de achterban?)

- Positief of Negatief beeld van Rover?

- Verschillende Gedaanten van Rover?

##### AFRONDING

- Verbeterpunten: voorstellen

- Bent u lid van Rover → Waarom wel/niet?

- Als u Rover zou vergelijken met dier/auto wat dan?

### BIJLAGE B: Codeboom

##### Strategie Rover

- Sparpartner

- Agendazetter

- Reactief: negatief / positief

- Toon Rover/media

- Streetlevel

- Informele partner

- Invloed

- Visie

- Reiziger centraal

##### Legitimiteit

- Rover Kennisgedreven Vereniging/ Achterban Dagelijks bestuur

Voor de OV sector Vinkje Meerwaarde

Toetsingsmechanisme

Formele partner

**Interne organisatie** Organisatiestructuur Verschillende gezichten Capaciteit

Financiën

Gunfactor