

Geen brug te ver



Sociaal leren, communicatie en participatie
bij duurzaam regionaal waterbeheer

Geen brug te ver

Sociaal leren, communicatie en participatie
bij duurzaam regionaal waterbeheer

Inhoud

	Voorwoord
4	1 Inleiding
7	2 Helderheid over mogelijkheden participatie
6	Overheden bekén kleur!
9	Helderheid over veranderende kaders
11	3 Gezamenlijk leren in (on)getemde beleidsprocessen
10	Schalen en niveaus doorsnijden
13	Van gebiedsontwikkeling naar gezamenlijk leerproces
15	4 Rolbewustzijn: wie doet wat wanneer?
14	Overbruggen van formele en informele rollen
17	Top-down én bottom-up
19	5 Van draagvlak en consensus naar begrip: verhalen vertellen
18	Authenticiteit, eerlijkheid en duidelijkheid
21	Naar een gedeeld verhaal in een ruimtelijke snelkookpan
23	6 Beleving in beeld
22	DLG project Frame
25	... overbruggen ...
27	7 Leren van ervaringen
26	Leren door doen en reflectie
29	Vruchtbare mix van deskundigheden in leergemeenschappen
30	8 Reflectie
32	9 Nawoord
34	Bijlage 1
	Deelnemers Brugatelier
35	Bijlage 2
	Websites
36	Colofon

Voorwoord

Beste lezer

Dit boekje is het resultaat van de uitwisseling van projectervaringen en verdiepende discussies tijdens het Brugatelier "Communicatie, participatie en sociaal leren in het regionale waterbeheer". Het brugatelier heeft op 3 april 2008 plaatsgevonden bij het programmabureau Leven met Water in Gouda.

De aanleiding voor het brugatelier was driedelig. De consortiumleden van het Leven met Water project "Dialoog over water in gebiedenbeleid" hadden de behoefte om hun leerproces en ervaringen te delen en hierbij ook een bredere groep te inspireren. Bij het programma Leven met Water bestond de behoefte om uitwisseling van ervaringen en inzichten tussen verschillende Leven met Water projecten op het gebied van communicatie en participatie te faciliteren. Ook de Dienst Landelijk Gebied wilde graag haar eigen kennis en ervaring op dit gebied delen en leren van de ervaringen van anderen. Gezamenlijk hebben Leven met Water, Dienst Landelijk Gebied en ARCADIS initiatief genomen voor het brugatelier.

Wij hebben met zeer veel plezier het brugatelier georganiseerd en de oogst hiervan vertaald in dit boekje. We willen de deelnemers van het atelier dan ook hartelijk bedanken voor hun bijdragen aan beide resultaten. Daarnaast hebben een aantal deelnemers naar aanleiding van het atelier ook een bijdrage geleverd aan de workshops 'Sociaal leren in de waterpraktijk' en 'Bewegingen in communiceren en participeren' tijdens de Kennisconferentie Leren met Water op 20 april 2009.

Wij hopen dat de ervaringen en inzichten in dit boekje u inspireren om (verder) aan de slag te gaan met communicatie, participatie en sociaal leren in het regionale waterbeheer. Voor meer informatie kunt u altijd contact met ons opnemen of met de deelnemers

van de verschillende projecten. Een grote hoeveelheid van de impliciete kennis laat zich niet opschrijven, maar zit in de hoofden/ervaringen van deelnemers. Deze kennis en ervaringen worden toegankelijk gemaakt voor een brede groep professionals doordat er een levendig netwerk ontstaat. Dit is ook een les uit het brugatelier. Dus lees niet alleen, maar zoek elkaar ook op.

Veel leesplezier & inspirerende ontmoetingen toegewenst!

Corné Nijburg (Leven met Water), Wim Zeeman (Dienst Landelijk Gebied) en Marleen Maarleveld (ARCADIS)

1 Inleiding

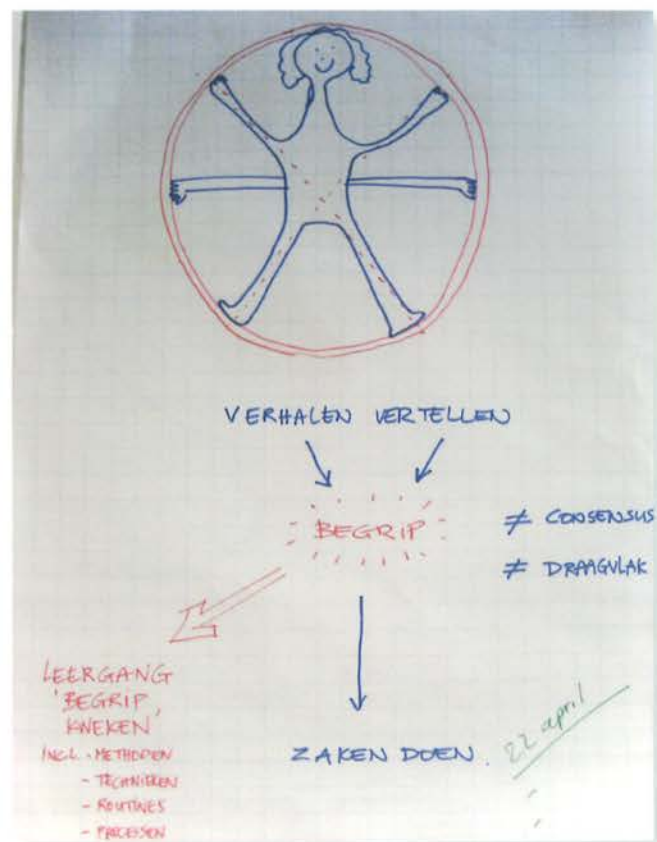
In het duurzame regionale waterbeheer is het steeds meer gemeengoed dat naast technisch inhoudelijke expertise, ook communicatie en participatie van betrokken partijen van belang zijn. Veel problemen in het waterbeheer laten zich immers niet eenduidig oplossen en vereisen de kennis en inbreng van diverse partijen. Daarbij kunnen ontmoetingen tussen diverse partijen ook weer tot nieuw wederzijds begrip van het probleem leiden. Andere oplossingsmogelijkheden komen dan te voorschijn. Gezamenlijk leren partijen het probleem en elkaar te begrijpen en te experimenteren met oplossingsstrategieën.

Dit bewustzijn maakt het nog niet vanzelfsprekend dat partijen, publiek of privaat, altijd oog hebben voor communicatie en het betrekken van anderen. Hebben betrokkenen wél oog voor het belang van communicatie en participatie, dan kan gebrek aan kennis of ervaring leiden tot communicatie en participatie die niet het gewenste of verwachte effect hebben. En ook al is de expertise en ervaring beschikbaar, dan nog is het niet altijd duidelijk wanneer welke interventies tot welke gevolgen leiden. Communicatie, participatie en gezamenlijke leerprocessen zijn immers vaak onvoorspelbaar in hun verloop en uitkomsten. Al met al, valt er nog veel te leren over de wijze waarop communicatie en participatie een rol kunnen spelen bij duurzaam regionaal waterbeheer. Mede om deze redenen heeft dit onderwerp de afgelopen jaren centraal gestaan in het programma Leven met Water.

Doel van dit boekje: communicatie en participatie geen brug te ver

Met dit boekje willen we mensen inspireren, stimuleren en ondersteunen (verder) aan de slag te gaan met het faciliteren van gezamenlijke leerprocessen, communicatie en participatie in het regionale waterbeheer. Aan de hand van een aantal the-

ma's, korte inleidingen, projectervaringen en inzichten laten we zien dat communicatie en participatie geen brug te ver blijken. De praktijk is vaak wel weerbarstig, zoals in een aantal van de omschreven projecten naar voren komt. Ideeën, ervaringen en inzichten in dit boekje kunnen helpen bij het toetsen en scherper stellen van de eigen ervaringen. Ook kunnen ze stimuleren tot het zoeken naar andere methoden en theorieën om problemen in de praktijk te overbruggen. Tenslotte hopen we dat het boekje een



bijdrage kan leveren aan het gesprek aangaan met anderen, om te leren van hun ervaringen.

Communicatie en participatie

Zoals al aangegeven, zijn communicatie en participatie geen nieuwe begrippen in het waterbeheer. En ook in andere werkvelden als stedelijke ontwikkeling, ontwikkelingssamenwerking, gezondheidszorg, technologieontwikkeling en inrichting van het landelijk gebied is al veel ervaring opgedaan. We leren echter ook van deze werkgebieden en het waterbeheer dat het steeds gaat om maat- en mensenwerk. Het gaat dus niet om het eenduidig toepassen van (bestaande) methoden en instrumenten. De uitdaging is om - met gevoel voor de context en betrokken partijen - gezamenlijk problemen scherp te krijgen en te zoeken naar mogelijke werkwijzen, waarvan het resultaat niet gegarandeerd is.

De thema's

In dit boekje worden zes thema's nader belicht. Dit zijn thema's waarop deelnemers van het Brugatelier Communicatie en Participatie in het regionaal waterbeheer ervaringen hebben uitgewisseld in verdiepende discussies. Het Brugatelier is in april 2008 georganiseerd in opdracht van Leven met Water. De thema's zijn:

- helderheid scheppen over mogelijkheden voor participatie;
- gezamenlijk leren in (ongetemde) beleidsprocessen;
- rolbewustzijn; wie doet wat wanneer?;
- van draagvlak en consensus naar begrip: verhalen vertellen;
- beleving in beeld;
- leren van ervaringen.

Ieder thema wordt begeleid door een korte, theoretische inleiding (tussenblad). Daarnaast worden ervaringen en inzichten uit de

projecten van de deelnemers weergegeven. Dit zijn geen uitputtende omschrijvingen van de projecten, maar weergaven van de meest relevante ervaringen en inzichten voor het betreffende thema. Voor meer informatie over de projecten verwijzen we naar hun websites en/of contactpersonen.

De Leven met Water en DLG projecten

In diverse projecten van het subsidieprogramma Leven met Water hebben communicatie en participatie centraal gestaan. Ook in de praktijk van Dienst Landelijk Gebied (DLG) is communicatie en participatie al jaren gemeengoed en bestaat daarmee ruime ervaring. Voor het brugatelier zijn deelnemers vanuit die verzameling projecten uitgenodigd om te leren van elkaars ervaringen. Een overzicht van de projecten en de deelnemers staat in de bijlage.

Leven met Water project 'Bewoners aan de bak!'

Het project en participanten

In het kader van het project 'Bewoners aan de bak!' is een eenvoudige methodologie ontwikkeld, waarbij overheden bewoners op een systematische manier bij een stedelijk waterproject kunnen betrekken. De gemeenten Lingewaard, Haarlemmermeer, Delft, Apeldoorn, Rotterdam en Ridderkerk participeren met MWH en de vereniging Klimaatverbond in het project. In diverse stedelijke waterprojecten werken zij samen om de ontwikkelde methodologie toe te passen. Dat varieert van het oplossen van grondwateroverlast en afkoppelen tot de aanleg van natuurvriendelijke oevers en groene daken.

Insteek participatie

In de ontwikkelde methodologie is de participatieladder vereenvoudigd tot drie niveaus: informeren, raadplegen of samenwerken, afhankelijk van het karakter van het project. Bovendien is gebruik gemaakt van het gedragsmodel van Poiesz. Het model gaat uit van drie voorwaarden voor gedrag:

- Motivatie (M): De mate waarin een persoon belangstelling heeft voor (het resultaat van) dit gedrag, de mate waarin een persoon het gedrag wil vertonen.
- Capaciteit (C): De mate waarin een persoon over de eigenschappen, macht, vaardigheden en instrumenten beschikt om dit gedrag te tonen.
- Gelegenheid (G): De mate waarin tijd en de omstandigheden dit gedrag mogelijk maken of belemmeren.

Het model gaat er vanuit dat de Triadefactoren onafhankelijk van elkaar zijn en dat er sprake is van een keten van afzonderlijke factoren. Dit betekent dat gedrag alleen te verklaren en voorspellen is als $M \cdot C \cdot G$ integraal beschouwd worden. Het

Overheden beken kleur!

uitgangspunt van het gedragdenken is volume. Een lage waarde op één van de factoren heeft veel invloed op het totale volume. Een maximale score voor twee Triadefactor(en) kan volstrekt betekenisloos zijn als de derde factor niet 'meedoet'. Als één Triadefactor de waarde 0.0 heeft, dan is het totale volume gelijk aan 0.0.

Geleerde lessen: houding overheid vaak knelpunt

De ontwikkelde methodologie blijkt een goed denk- en werkraam te bieden. Het project heeft als belangrijkste aandachtspunt opgeleverd dat het betrekken van bewoners bij stedelijke waterprojecten niet het grootste knelpunt is. Veeleer is het de houding, werkwijze en denkpatronen bij de betrokken overheden die ervoor zorgen dat bewonersparticipatie niet, te laat of onvoldoende aan bod komt in de projecten. Overheden zijn bang dat het traject van bewonersparticipatie leidt tot vertraging of meerkosten. Zij gaan er bij voorbaat van uit dat bewoners niet geïnteresseerd zijn of het 'toch niet begrijpen'. Een goede inhoudelijke manier om hier verandering in te brengen is te wijzen op kostenvoordelen (uitsparen investering bergbezinkbassin als een wijk het regenwater afkoppelt) en te wijzen op de meerkosten als bewoners stedelijke waterprojecten torpederen, doordat ze er niet in gekend zijn. Een goede procesmatige manier om hier verandering in te brengen is door de gemeentelijke afdeling Communicatie of Natuureducatie bij het project te betrekken. Zij hebben 'van nature' met bewoners te maken.

Meer leren over het project

De door het project verzamelde ervaringen met diverse vormen van bewonersparticipatie zijn weergegeven in de STOWA publicatie '20 inspirerende praktijkvoorbeelden'.

DLG-project Bethunepolder

Het project en participanten

In de Bethunepolder wordt circa 250 hectare natte natuur ontwikkeld, bestaand uit trilvenen, natte schraalgraslanden en bloemrijke graslanden. Belanghebbenden in het project zijn toekomstige eigenaren (Staatsbosbeheer en Waternet) en huidige bewoners. Deze bewoners hebben zich georganiseerd in een vereniging

Insteek participatie

Participatie van betrokkenen was in 2007 gericht op voorlichting en beantwoording van vragen van betrokken bewoners en belanghebbenden. Met de vereniging, Staatsbosbeheer en Waternet is frequent contact. Voor de afzonderlijke bewoners worden af en toe avonden georganiseerd, als er belangrijke ontwikkelingen zijn te melden. In zeer beperkte mate konden de antwoorden nog leiden tot planaanpassingen. Eerder – in 1999 – zijn er wel interactieve schetssessies met belanghebbenden geweest, in een vroeg stadium van planvorming.

Verandering in kaders

Belangrijke ervaring is dat het Landinrichtingsproces is ingehaald door ander overheids handelen, namelijk de peilbesluitprocedure en opstelling van een watergebiedsplan. Deze procedure en dit plan omvatten nieuwe doelstellingen, die gevolgen hebben voor het Landinrichtingsplan. Vertraging, planwijzigingen en daardoor negatieve reacties van belanghebbenden zijn het resultaat geweest. De Landinrichtingscommissie heeft er toch voor gekozen om met de nieuwe doelstellingen rekening te houden. Anders zou kort na het vaststellen van het Landinrichtingsplan de overheid opnieuw terug moeten komen in het gebied, met alle gevolgen van dien. De Landinrichtingscommissie zag zichzelf als trekker van het plan, en bovendien als partij met draagvlak bij het bewonersbestuur. Daarbij was voorwaarde dat de commissie regie over het proces had. In de praktijk bleek het waterschap te gaan voor een eigen snelheid van haar processen.

Helderheid over kaders

Geleerde lessen: één stem en gezicht

Overheid, opereer met één gezicht en stem naar buiten. Vorm bijvoorbeeld een gezamenlijk loket voor vragen. Anders loop je het risico dat tegenstrijdige signalen bij burgers en belanghebbenden terecht komen.

Leven met Water project 'Dialogo over gebiedenbeleid'

Het project

Dialogo over Gebiedenbeleid heeft communicatie- en participatie-ervaringen van professionals in het regionale waterbeheer onderzocht. De gedachte was dat competente communicatie meer een kwestie van vaardigheid is dan inzet van de juiste methodieken. In de vorm van een Community of Practice (CoP), bestaande uit professionals uit het regionale waterbeheer en wetenschappers, hebben betrokkenen hun eigen leerproces van twee jaar vorm gegeven en geanalyseerd. Daarnaast heeft de CoP zes praktijkcases onderzocht.

Theoretische basis: temmen van waterproblemen door sociaal leren

Het onderzoek richtte zich op sociaal leren met behulp van een conceptueel kader uit onderzoek naar cognitieve systemen. De centrale houding daarbij was 'al doende leren, al lerende doen, al lerende leren'. Cognitieve systemen zijn effectief in hun leefomgeving door aandacht voor: perceptie van de omgeving (kennen), waarden en emoties (willen), theorieën (weten) en het nemen van actie (kunnen). Het uitgangspunt is dat door aandacht voor de uitwisseling van deze elementen tussen actoren een effectief leerproces ontstaat. En dat op deze manier 'ongetemde' ruimte voor waterproblemen getemd worden.

Van eigen technische oplossing naar gezamenlijk planvorming

Kennis over besluitvorming en leerprocessen is bij de leden van de CoP toegenomen. Vragen die zij aan het begin hadden, zijn op een bevredigende wijze beantwoord. Een belangrijke vraag was bijvoorbeeld hoe waterbeheerders om moeten gaan met emoties van ingelanden bij het doorvoeren van plannen. Een in dit verband relevante conclusie van de case-studies is

Schalen en niveaus doorsnijden

dat er geen objectieve maatstaf bestaat voor succes of falen. Niet voor de manier waarop een planvormingsproces verloopt en niet hoe een eindresultaat in het veld eruit ziet. In situaties van wederzijdse afhankelijkheid hebben belanghebbenden ieder eigen criteria voor succes en men kan alleen de eigen doelen bereiken als de anderen hun doelen in voldoende mate bereiken. Een technisch optimale oplossing zal dus vrijwel nooit haalbaar zijn. De consequentie hiervan is dat waterbeheerders beter hun belang kunnen inbrengen in collectieve planvormings- en ontwerpprocessen dan dat zij eerst zelf een technisch plan maken, om dat daarna aan de regio te presenteren. Omgaan met emotie van belanghebbenden is dan niet een kwestie van draagvlak creëren, zoals het nu nog vaak wordt gezien, maar is deel van competente besluit- en planvorming. Afwisseling van aandacht voor willen, weten, kunnen en kennen verdiept leerprocessen en maakt besluitvorming beter.

Geleerde lessen: overbruggen van scheidingen

Het blijkt in de Nederlandse praktijk moeilijk om de scheiding tussen de tweetrapsraket van planvorming binnen de overheid (als eerste trap) en participatie van betrokkenen (als tweede trap) te slechten. De beïnvloedingsruimte van belanghebbenden in de tweede trap is vaak zo klein, dat het de vraag is of participatie nog wel een nuttig doel dient. Deze scheiding is te doorbreken door in processen ruimte te creëren voor leergemeenschappen en reflectie. Deelnemers aan leerprocessen doorsnijden diagonaal de grenzen die bestaan tussen overheden, belangen en sectoren en verhogen de kwaliteit van de plan- en besluitvorming, zonder afbreuk te doen aan formele verantwoordelijkheden van deelnemende organisaties.

Leerprocessen die niveaus en schalen doorsnijden zijn noodzakelijk. Deels omdat kennis nodig is vanwege de urgentie van klimaatadaptatie, maar ook omdat in het waterbeheer schaalproblemen spelen die met lokale processen niet op te lossen zijn.

2 Helderheid over mogelijkheden voor participatie



Participatie komt in vele vormen voor. De participatieladder verbeeldt verschillende niveaus waarop personen en partijen kunnen bijdragen aan bijvoorbeeld een waterproject of gebiedsproces. Er bestaan vele varianten van participatieladders. Ze kunnen verschillen in het aantal onderscheiden treden (niveaus van participatie) en de gebruikte termen voor de verschillende niveaus. Ze hebben gemeen dat ze in-

>

zichtelijk maken hoe participatie kan verschillen in intensiteit en zeggenschap. Hoe hoger op de ladder, des te meer zeggenschap betrokkenen hebben en vaak ook hoe intensiever hun participatie. Op de laagste trede krijgen betrokkenen informatie over het project of proces. Ze hebben verder geen zeggenschap over het proces of de uitkomsten. Op de hoogste trede beslissen partijen mee over zowel de uitkomsten als over de wijze waarop deze bereikt worden.

Het gevaar bestaat dat betrokkenen verschillende verwachtingen hebben over hun inbreng in het project of proces. Als mensen het gevoel hebben dat ze minder zeggenschap hebben dan verwacht, haken ze af. Vaak is het dan ook moeilijker om ze in de toekomst weer te betrekken. Het op de juiste manier betrekken van personen en partijen kan leiden tot een verrijking van het proces en resultaat. Bij complexe projecten heb je immers verschillende perspectieven nodig. Tegelijkertijd kan te veel participatie leiden tot een 'participatie burn-out'. Het juiste recept vraagt dus om het duidelijk aangeven van kaders en grenzen voor de mogelijkheden tot participatie. Dit betekent maatwerk per project of proces. □

Leven met Water project 'Grenzen aan participatie'

Het project en onderzochte rollen

In het Leven met Water project 'Grenzen aan participatie?' is onderzocht tegen welke grenzen vijf verschillende typen deelnemers vanuit hun rol aanlopen bij het organiseren van of het deelnemen aan participatieprocessen. Het gaat om de volgende typen:

1. politiek bestuurders
2. beleidsambtenaren
3. uitvoerend ambtenaren
4. maatschappelijke organisaties en
5. burgers (c.q. niet-georganiseerde belanghebbenden)

De verwachtingen ten aanzien van hun rol blijken sterk samen te hangen met de plaats van deze onderscheiden typen in ons democratisch bestel. Hierbij gaat het om geschreven en ongeschreven regels, die deze rollen invullen en afbakenen en ook iets zeggen over de verhouding tussen de rollen onderling. Bij de ongeschreven regels horen ook: de verwachtingen onderling en de prestaties waarop men in de eigen wereld het meest wordt afgerekend als bestuurder, als ambtenaar of maatschappelijke partij.

'Grenzen' van participatie worden zichtbaar in rolconflicten

In de vijf onderzochte rollen wordt ervaren dat participatieve processen niet altijd eenvoudig zijn in te passen in de bestaande democratische structuren en processen. De stappen die in een participatieproces nodig zijn, botsen vaak met de geschreven en ongeschreven regels van het democratische stelsel. Hierdoor stagneren participatieprocessen regelmatig in de praktijk. Zo blijken bestuurders wel eens een streep te zetten door een participatieproces, omdat zij kiezen voor het gewicht van hun formele representatieve rol. Of burgers brengen wen-

Overbruggen van formele en informele rollen

sen naar voren die niet passen in het beleidskader dat de ambtenaren moeten implementeren. Soms ervaren de betrokkenen een serieuze 'grens' aan participatie: zij zien geen mogelijkheid om inbreng van maatschappelijke partijen in te passen. In andere gevallen gaat het meer om het afwegen van verschillende waarden: moet je bijvoorbeeld als beleidsambtenaar nu de kwaliteit van het beleid voorop stellen óf de kwaliteit van het proces?

Leerpunten: rollen kennen en samen doorbreken

De kunst is om in de eerste plaats de eigen rol en die van de andere partijen in het krachtenveld heel goed te kennen. Waar loopt de ander in zijn/haar rol tegenaan? Hoe kun je hierop anticiperen? Hoe kun je samen tot een andere aanpak komen, waarbij je vaste verwachtingen op losse schroeven of zelfs op zijn kop zet? Dat betekent dat je de mogelijkheden van je eigen rol en van de andere rollen goed moet doorzien. Dan kun je ze beter benutten en er tegelijk minder krampachtig mee omgaan.

DLG gebiedsontwikkeling Krimpenerwaard

Het project en participanten

De Krimpenerwaard heeft een eigen identiteit: landelijk en agrarisch, met veel cultuurhistorie, waarin de ontginning van het gebied nog duidelijk herkenbaar is. Het is ook een gebied waar bodemdaling en waterbeheer om een gezamenlijke aanpak vragen. Op initiatief van de provincie Zuid-Holland hebben vijftien regionale en bovenregionale partijen het Veenweidepact Krimpenerwaard ondertekend, met de intentie om samen verder op te trekken.

Ongetemd probleem vraagt om maatwerk en verbinding

Op het niveau van al de partners van het Veenweidepact is zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau in intensief overleg gewerkt aan een plan voor een nieuwe inrichting van het gebied. Op het lokale niveau van bewoners en kleinere belangenverenigingen is vooral sprake geweest van informatie krijgen en reacties geven. De pact-partners hebben veel tijd en energie gestoken in duidelijke informatieverstrekking. Er zijn bewonersavonden georganiseerd. Er zijn ook avonden georganiseerd voor specifieke doelgroepen, zoals agrariërs en gemeenteraden.

In het gebied zelf zien de mensen toch sneller dan gedacht allerlei noodzakelijke maatregelen en functieveranderingen op zich afkomen, terwijl ze zelf eigenlijk willen blijven boeren op de plek waar hun voorouders dat ook al generaties lang hebben gedaan. In het gebied heeft men ervaren geconfronteerd te worden met feiten in plaats van overleg. Toen afspraken concreter werden uitgewerkt in streek- en bestemmingsplan, kwam het dichterbij en ontstond weerstand. Die weerstand speelde zowel op lokaal als individueel niveau, als ook bij sommige partners van het veenweidepact.

Van gebiedsontwikkeling naar gezamenlijk leerproces

Geleerde lessen: helderheid over kaders en speelruimte; belang samenwerkende overheden

Een participatie- en communicatieproces is zeer complex, als de intensiteit van participatie verschilt per niveau: van volwaardige participatie op (boven)regionaal niveau tot informatieverstrekking op de schaal van de individueel belanghebbende. Het proces kan volledig vast lopen, als de doelstelling van het (boven)regionale beleid lijnrecht tegenover de doelstelling van en verwachtingen in het gebied staat, zeker als de beleidskaders vast staan. Participatie op het laagste niveau heeft dan al snel meer het karakter van een 'slecht nieuws gesprek' dan van samen overleggen en op zoek gaan naar een goede oplossing. Dit besef heeft gevolgen voor de te volgen participatie- en communicatiestrategie. Participatie met de individuele belanghebbenden is na de vaststelling van de beleidskaders in streek-, bestemming- en natuurgebiedsplan nog steeds zinvol. Daar wordt nu op ingezet. Bij beperkende kaders is daarnaast gebleken dat het individuele gesprek over de kern van het probleem erg heilzaam kan zijn. Er komt duidelijk meer begrip voor elkaars situatie.

Verder maakt ook dit project duidelijk hoe belangrijk het is dat betrokken overheden naar buiten toe echt samen opereren. Als één partij uit de lijn stapt, kan ongewenste onderhandelingsruimte ontstaan. Dit betekent overigens niet dat alle (publieke) partijen steeds eenzelfde bijdrage moeten leveren. Het is moeilijk om op die manier naar een integrale oplossing voor het hele gebied te komen. De kunst is om vanuit een gezamenlijke probleemdefinitie en oplossingsrichting te kijken wie het beste wat kan bijdragen.

Leven met Water project 'Interactieve uitvoering'

Het project

Het project interactieve uitvoering beoogt knelpunten in planvorming en uitvoering in een vroegtijdig stadium te onderkennen en aan te pakken. Hierdoor willen samenwerkingspartners de implementatietijd van plannen verkorten. Sommige plannen in Nederland komen niet of nauwelijks voorbij de planvormingsfase. Draagvlak voor het plan blijkt vaak kleiner wanneer de plannen in de uitvoeringsfase komen. Ook wordt dan pas zichtbaar dat subsidies en regels bij nader inzien niet verenigbaar zijn. En risicoperceptie in relatie tot waterbeheer blijkt vaak onvoldoende onderzocht, waardoor initiatiefnemers voor verrassingen komen te staan. Betrokken partners in het project zijn: waterschappen Veluwe, Velt & Vecht en Groot Salland en de universiteiten Delft, Wageningen en Twente. Tauw is penvoerder.

Interactieve uitvoering- wat is dat?

Interactieve uitvoering is een manier van werken in complexe ruimtelijke opgaven, waarbij niet wordt gewacht met uitvoeren van (onderdelen) van een project tot het gehele voorbereidings- en ontwerptraject is doorlopen. In plaats daarvan worden concrete kansen voor uitvoering in een vroeg stadium benut. Hierdoor kan het voor betrokkenen sneller zichtbaar worden wat een project oplevert. De opgedane ervaring met uitvoering en beheer helpen het project verder vorm te geven. Bij de keuze voor versnelde uitvoeringsonderdelen is het gewenste streefbeeld van betrokkenen leidend.

Eigen verhaal en wederzijds begrip als kern

Centrale pijler binnen interactieve uitvoering is samenwerken en een persoonlijke benadering van betrokkenen. Essentieel hierbij is authenticiteit, eerlijkheid en duidelijkheid. Authenticiteit vanwege de echtheid van het gesprek, waarbij een ieder

Authenticiteit, eerlijkheid en duidelijkheid

zijn eigen verhaal vertelt en de ander daarnaar luistert. Eerlijkheid in de vorm van doen en nakomen wat je zegt. Duidelijkheid in de vorm van het aangeven van duidelijke grenzen waarbinnen belanghebbenden kunnen meedenken. Deze principes worden met succes gehanteerd tijdens de aanpak van een beekherstelproject. Belanghebbenden zijn in een vroeg stadium uitgenodigd om mee te denken over het plan en de uitvoering. Hierbij is wel duidelijk aangegeven wie spelers zijn en wie publiek. Tijdens een beekwandelingsop gebiedsniveau hebben spelers ieder verteld hoe zij hun beek zien. Deze bijzondere gespreksvorm heeft betrokkenen nader tot elkaar gebracht. Hierdoor is ruimte ontstaan voor planvorming op gebiedsniveau en versnelde uitvoering op lokaal niveau. Voordat alles op het gebiedsniveau is uitgewerkt, is reeds op lokaal niveau gestart met een kansrijke uitvoeringsmaatregel. Bij het versneld uitvoeren van de maatregel is het onderlinge gesprek tussen belanghebbenden gestimuleerd, op basis van individuele gesprekken en tijdens bewonersavonden.

Tussentijdse leerpunten

- Zonder wederzijds begrip bestaat geen interactieve uitvoering.
- Voor interactieve uitvoering bestaat geen blauwdruk. Ieder project vraagt om maatwerk.
- Uitstraling en betrokkenheid van projectleider is cruciaal.
- Zorg voor een evenwichtige balans tussen zenden en ontvangen van informatie.
- Voor het succesvol toepassen van interactieve uitvoering moeten uitvoerende instanties los komen vanuit hun traditionele aanpak. Zij dienen risicomanagement meer vorm te geven. Dit vraagt om wijzigingen in hun organisatiecultuur.
- Werken volgens deze methode vraagt om personen met lef en moed bij alle betrokken partijen, zoals vergunningverlenende instanties, subsidiënten, belanghebbenden, uitvoerende organisaties.

DLG-project Veessen-Wapenveld

Het project

Veessen-Wapenveld is één van de projecten van het programma Ruimte voor de Rivier. Met het uitvoeren van deze projecten moet Nederland veiliger worden, een betere bescherming bieden tegen hoog water. Daartoe wordt in het gebied Veessen-Wapenveld een binnendijkse hoogwatergeul aangelegd over een lengte van zeven kilometer, met een inlaat- en een uitstroomopening. De breedte van de geul moet minimaal 600 meter zijn; ook de in- en uitstroomopening hebben een forse afmeting (meer dan 260 meter). Gelijktijdig start een proces van brede gebiedsontwikkeling, om de geul zo goed mogelijk in te passen en vorm te geven. Dat voorkomt dat het de geul van de 'gemiste kansen' wordt.

Tegenstrijdigheden en onduidelijkheden in rollen

In het project hebben twee verschillende processen door elkaar gelopen. Top-down speelde de uitwerking van het Ruimte voor de Rivier beleid, dat concreet vorm krijgt in de aanleg van de hoogwatergeul. Hierin is het Rijk het bevoegde gezag, dat beslist en bepaalt waarbij belanghebbenden worden gevraagd mee te denken (interactie). Tegelijkertijd werd een bottom-up gebiedsproces gefaciliteerd voor de brede gebiedsontwikkeling. Bij dat proces gaat het om een veel bredere benadering dan alleen draagvlak voor de aanleg van de geul. Vanuit het oogpunt van betrekken, meedenken en meedoen worden belanghebbenden uitgenodigd om suggesties in te brengen en hun inbreng te leveren. Betrokkenen probeerden in dit proces zo veel mogelijk invloed aan te wenden. Partijen beseffen het onderscheid tussen de processen wel, maar in de praktijk blijkt het lastig te hanteren.

Spreeken namens de organisatie versus eigen belang

Daarnaast speelde het probleem dat betrokkenen soms moeilijk onderscheid konden maken tussen hun inbreng namens hun organisatie en hun persoonlijke belang. Sommigen worden direct ge-

Top-down én bottom-up

troffen door de maatregel. Dit maakte het soms lastig om de dialoog met elkaar aan te gaan en te zoeken naar het optimum voor gebiedsontwikkeling en aanleg van de geul. De partijen namen standpunten in en hielden daaraan vast.

Veranderingen in proces vragen om veranderingen in rollen

Tijdens het proces zijn rollen van betrokkenen verschoven. Na toenemende onrust in het gebied, heeft de stuurgroep besloten meer afstand te nemen en meer verantwoordelijkheid aan de klankbordgroep over te laten, zeker voor de bredere gebiedsontwikkeling. Op een bepaald moment heeft de projectgroep een pas opzij gemaakt toen er signalen kwamen dat zij een eigen agenda zou hebben. De positie van de projectgroep werd dusdanig betwist, dat een andere invulling van hun rol noodzakelijk bleek. In het ontstane vacuüm zoeken partijen opnieuw naar hun rol en taak, uitgesplitst naar beide processen.

Geleerde lessen: wees helder over kaders en rollen

Maak helder wat je van iedereen afzonderlijk verwacht. Communiceer ook wat met die bijdragen wordt gedaan én maak duidelijk wie over een bepaald onderwerp beslist. Werk met het onderscheid tussen participatieve en interactieve planprocessen. Communiceer vervolgens wat dit voor consequenties heeft voor ieders inbreng. Dit voorkomt teleurstelling bij partijen achteraf. Bij de eerste is sprake van gelijkwaardigheid van spelers. Bij de laatste is dat veelal niet zo. De sturende partij en de hoofdlijnen liggen dan vast. Kortom, de kernvraag is: hoe open ligt alles?

5 Van draagvlak en consensus naar begrip: verhalen vertellen

verhalen vertellen



Maatschappelijk draagvlak, wat is dat eigenlijk? Als je de term hoort of leest, doemt in eerste instantie het beeld op van een strak geklede ober die met een dienblad zijn restaurant binnenkomt. Hij kijkt de zaal rond en vraagt wie er draagvlak heeft besteld. Een groot deel van de gasten kijkt de ober niet-begrijpend aan, maar in de hoek zit een groepje wethouders, heemraden en gedeputeerden die hun hand opsteken: Ja, dát lijkt ze wel wat!

Draagvlak op bestelling. Zo wordt er vaak over gedacht. Alsof draagvlak een 'maatschappelijke goedkeuring' is die je kopen kunt. De manier om dat te organiseren, heet 'participatie'.

Er zijn de laatste jaren veel methoden ontwikkeld om participatie vorm te geven. Maar de methoden zijn ondergeschikt aan het doel en de intenties. Veel participatieprocessen zijn gericht op informatie geven of op een vervanging van inspraakrituelen. Dat is een te beperkte opvatting. Participatie is

>

pas compleet wanneer er sprake is van een volwassen dialoog tussen overheid en burgers. Participatie is: in gesprek gaan. De gelegenheid geven elkaar verhalen te vertellen.

Participatie is met 'echte mensen'. Niet met belangenorganisaties of andere vertegenwoordigers, maar met boeren en burgers die een direct belang hebben bij de zaak die aan de orde is. Overheden die de dialoog aangaan, weten wat het onderwerp is, wie 'de burger' is en wat ze willen bereiken. Ze stellen zich open voor de verhalen van burgers en nemen zelf ook geen blad voor de mond. Ook de overheid heeft een verhaal - in termen van 'algemeen belang' - en mag zijn zegje doen. Op deze wijze de dialoog aangaan is niet gemakkelijk, maar de praktijk leert dat het tot waardevolle processen leidt. Verhalen leiden niet tot draagvlak, want dat bestaat niet. Wel tot wederzijds begrip. □

DLG Schetsschuit water

De Schetsschuit aanpak

De schetsschuit is een ontwerpatelier van één à drie dagen. Het doel is om voor complexe ruimtelijke opgave nieuwe oplossingen te zoeken, draagvlak te creëren en het proces in een 'snelkookpan' in beweging te zetten. Deelnemers zijn experts op ruimtelijk gebied en betrokkenen (ondernemers, bewoners, vertegenwoordigers van belangenorganisatie) uit de streek. Mensen met verschillende belangen werken intensief samen aan een concrete oplossing. Deze aanpak is geschikt voor het verhelderen van een opgave; de oplossingsrichtingen worden al schetsend inzichtelijk gemaakt. Daarnaast is deze ateliervorm ideaal om een stagnerend project weer in beweging te zetten.

Een goede voorbereiding is het halve werk

Ter voorbereiding op de daadwerkelijke ontmoeting tijdens de Schetsschuit worden interviews in het gebied gehouden. Dit kan ook in de vorm van enquêtes. Deze voorbereiding blijkt voor het succes van de Schetsschuit van groot belang. De verschillende partijen komen door de enquêtes en interviews goed voorbereid naar de ontmoeting. Ze hebben immers al eerder over de problematiek nagedacht.

Vergroten van begrip en versnelling

Onderzoek naar de doorwerking van de Schetsschuit in het vervolg van het proces bevestigt dat de Schetsschuit niet alleen de kwaliteit van het uiteindelijke ontwerp vergroot (breed gedragen en begrepen ontwerp), maar dat het ook de planvorming versnelt. Wederzijds begrip groeit zeker tijdens de Schetsschuit. Deelnemers werken met gelijkgestemden, maar worden ook door elkaar geschud. Ze komen dan de plannen, visies en angstdromen van andere partijen tegen en gaan daarover in gesprek. De archeoloog met de natuurbeschermer, de waterschapper met de visser, de boer met de projectontwikkelaar, enzovoort. Deze vroegtijdige

Naar een gedeeld verhaal in een ruimtelijke snelkookpan

confrontatie met de visies van andere partijen draagt sterk bij aan de begripsvorming voor de dilemma's en wensen van de ander. De Schetsschuit aanpak blijkt vooral effectief als ze wordt ingezet in de verkenningsfase van een traject. Het resultaat van de Schetsschuit lijkt nog het meest op een intentieverklaring en vormt daarmee de opmaat naar de planvormingsfase.

Leerpunten tot nu toe: overheid, durf initiatieven uit handen te geven

Bij zeer interactieve inspraak processen (zoals de Schetsschuit) neemt de overheid het project vaak terug direct nadat de inspraaksessies zijn afgerond. De belanghebbenden worden niet aangespoord of toegestaan om hun eigen initiatieven op te pakken. Hierdoor verwatert de betrokkenheid weer en blijven in het gunstigste geval goede plannen liggen, totdat het plan af is. Dan worden deze plannen alsnog uitgevoerd, op kosten van de overheid.

Het zou mooi zijn als belanghebbenden dergelijke initiatieven zelf kunnen oppakken. Dit betekent wel dat de overheid moet vertrouwen op de uitwerking. Ze moet de initiatieven uit handen geven, wat betekent dat het initiatief waarschijnlijk niet exact zo wordt uitgevoerd als ze graag zouden zien. Anders is niet per definitie slechter. De overheid verliest een stukje controle en daar is 'moed' voor nodig. De overheid blijft immers uiteindelijk wel aansprakelijk voor wat in het gebied gebeurt en realisatie van de doelstellingen.

De waarde van beelden

Het project

Het project FraME (Flood Risk Management in Estuaries) is gesubsidieerd door het Interregfonds van de EU. Op vijf verschillende 'demonstration sites' in Vlaanderen, Groot-Brittannië en Nederland zijn verschillende methoden ontwikkeld om verbetering van veiligheid door waterberging en natuur en recreatie met meervoudig ruimtegebruik te combineren in estuaria. De werkwijze en resultaten van de projecten zijn gevisualiseerd in een film van ongeveer elf minuten: 'A short film about FraME'. De film is online te zien op de website van het project: www.frameproject.eu.

Film als middel om beleving en begrip te vergroten

Het bleek dat inzet van een film een breder publiek aansprak, bijvoorbeeld scholieren. Dit komt door het weglaten van jargon en technische uitweidingen. De globale principes van vloedbeheersing zijn inzichtelijker gemaakt. Met andere woorden, het gaat om gebruik van een aansprekende begrijpelijke taal en illustratieve beelden. De reacties van twee betrokken bezoekerscentra en hun bezoekers zijn erg positief. Eén bezoekerscentrum ligt in Kruibeke (België) langs de Schelde, een paar kilometer stroomopwaarts van Antwerpen. Het andere bezoekerscentrum ligt in Drimmelen (Nederland) bij de Biesbosch. Al met al zorgt het zien van de film voor grotere en positievere bewustwording. Komende projecten zullen hiervan indirect voordeel hebben.

Beleving en bewustwording bij bestuurders

Hier is een goede stap vooruit gedaan. Twee jaar geleden is dit project in Antwerpen afgesloten. Daarbij waren bestuurders en vakgenoten aanwezig. Tijdens en na deze afsluiting waren de reacties zeer positief. Ook stelden veel aanwezigen vragen over hoe ze een film in hun eigen projecten kunnen inzetten.

DLG project Frame

Collega's van VROM hebben aangegeven de film goed te kunnen gebruiken. De film heeft daar een tijd in de centrale hal gedraaid. Ook de betrokken minister gaf aan de film een goed initiatief te vinden.

Een vergelijkbare film is gemaakt voor Comcoast (www.comcoast.org), eveneens met de Interreg-subsidie, met dezelfde resultaten.

Geleerde lessen

Bij de beginfase van een project is het essentieel om tijd en verstand te steken in een strategisch communicatieplan. Dit gebeurt nog vaak te laat. Visualisaties, bijvoorbeeld door middel van film, zijn hierbij zeer goed in te zetten middelen. Visualisaties kunnen een zeer krachtig, aantrekkelijk en enthousiasmerend communicatiemiddel zijn. Ze vragen wel snel een grotere investering, zeker een goede film. De afweging tussen kosten en baten is dus belangrijk. Hoe mooi een film ook is, het blijft een middel en geen doel. Drie-dimensionele kaartbeelden zijn een andere optie voor visualisaties. Met behulp van GIS-technieken is het mogelijk om ruimtelijke informatie van verschillende tijdstippen visueel te maken zodat betrokkenen snel kunnen zien hoe hun omgeving wordt beïnvloed door ingrepen.

6 Beleving in beeld



Hoewel water en gebiedsprocessen vaak gericht zijn op technisch-inhoudelijke zaken en een rationele keuzeafweging, zijn emotie en beleving ook van wezenlijk belang. Bij technische zaken hebben we meestal geleerd om een zo'n rationeel mogelijke afweging te maken. Hierbij gaat men nog wel eens voorbij aan het belang en de impact van emoties en belevingsaspecten. Enerzijds spelen beleving en emoties een zeer belangrijke rol om de aandacht van personen te trekken en te houden. Economen hebben het tegenwoordig niet voor niets over de

>

belevingseconomie. Anderzijds vormen beleving en emoties naast ons rationele vermogen ook een wezenlijk onderdeel van ons oordeelsvermogen. Visualiseren blijkt een zeer effectief middel om zowel de ratio als de emotie bij mensen aan te spreken. Via beeld, film en reclame worden mensen gelijktijdig cognitief en emotioneel geprikkeld. Dergelijke visualisaties blijken een effectieve manier om een brug te slaan tussen vaak meer technisch-inhoudelijke gerichte experts en betrokken bestuurders en burgers. □

Sfeerbeeld brugatelier

... overbruggen ...

LEN & BRENGEN



Project 'Leerarrangement Leven met Water'

Het project

In het kader van dit Leven met Water project zijn drie leergangen geweest, die speciaal zijn ontwikkeld voor waterbeheerders. De leergangen beogen het lerend (ondernemend) vermogen van projectleiders te vergroten. Projectleiders en projectmanagers moeten steeds meer opereren binnen een breed scala van belanghebbenden. Hierdoor verandert en verbreedt hun rol van vooral uitvoerend naar uitvoerend en registrerend. Ter verbetering en ondersteuning van de benodigde kennis en vaardigheden om samen te werken met andere belanghebbenden, is het Leerarrangement Omgevingsgericht Projectmanagement ontwikkeld.

Leren door doen en (zelf)reflectie

Kenmerk van de opleiding is dat de deelnemers zelf aan de slag moeten om te leren. Deelnemers formuleren hun eigen leervragen waarop zij tijdens het arrangement antwoorden zoeken. De processen in de eigen werksituaties zijn daarbij leidend. Deelnemers moeten zich afvragen: wat wil ik leren, waar en hoe is dat toe te passen in het eigen werk. Van de deelnemers worden actie en participatie verwacht. Ze krijgen een gevarieerd aanbod van individuele coaching en intervisie, afgewisseld met plenaire sessies. Er is veel ruimte voor zelfreflectie. De deelnemers blijken na afloop door te gaan met reflectie, onder meer in intervisie-vorm. Al met al wordt door het leerarrangement een nieuwe vorm van leren geïntroduceerd bij de waterschappen. Het is een ervaring die goed lijkt te bevallen.

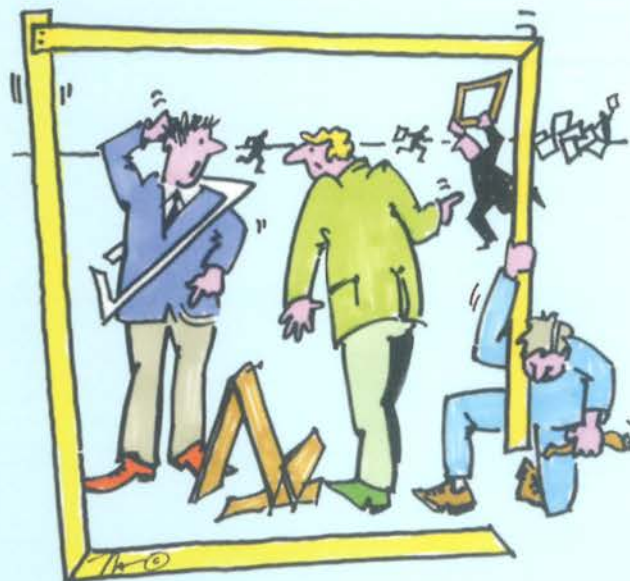
Groeiend besef belang van participatie

Kennis van en bewustwording over bijvoorbeeld de participatieladder is bij de deelnemers aanwezig, ook de behoefte om vaker te gaan voor burgerparticipatie. De praktijk staat dat nog

Leren door doen en reflectie

niet altijd in zijn verste vorm toe. Enerzijds is dit toe te schrijven aan structurele, institutionele aspecten die aan de orde zijn gekomen in de eerdere hoofdstukken. Maar ook individuele kennis en vaardigheden kunnen hier debet aan zijn. Zo geeft een deelnemer uit de leergang aan dat het hem duidelijk is geworden hoe belangrijk het is om bij het maken van contact met burgers en boeren niet meteen met de inhoudelijke deur in huis te vallen, maar aandacht te tonen voor andere zaken, soms juist niet materiële. En dat ook het letten op non-verbale signalen heel veelbetekenend kan zijn.

7 Leren van ervaringen



Er is al veel kennis beschikbaar, als het gaat om het faciliteren van communicatie, participatie en sociaal leren. De kunst is om de beschikbare kennis te benutten in de praktijk en om opgedane ervaring weer te delen. Dit betekent actiegericht leren en het expliciet maken van impliciete kennis. Het actief uitproberen en concreet ervaren zijn belangrijke onderdelen van het leerproces, naast reflecteren en begripsvorming. Wanneer deze stappen niet alleen individueel, maar ook gezamenlijk met betrokkenen worden doorlopen, ontstaat een gezamenlijk ofwel sociaal leerproces. Betrokkenen leren van elkaars ervaringen en ontwikkelen een gezamenlijk kader. Ook kunnen zij hun eigen en gezamenlijke handelingskaders aan-

>

passen op basis van ervaringen en onderlinge dialoog. Belangrijk hierbij is dat er balans is in het halen en brengen van diverse partijen. De meeste mensen komen in beweging als ze zowel iets kunnen delen als leren. □

Leven met Water project 'Watertekens'

Het project

Watertekens (www.watertekens.nl) is een project waarin de communicatie tussen waterbeheerders en burgers in het kader van wateropgaven en gebiedsprocessen centraal staat. Waterbeheerders, communicatiedeskundigen en andere professionals werken samen in het project met als doel de betrokkenheid van burgers bij die opgaven te versterken. Belangrijke pijlers daarbij zijn communicatie, participatie en de beleving van burgers ten aanzien van water.

Leergemeenschappen als basis voor uitwisseling

Zeer belangrijk in het project Watertekens zijn de zogenaamde leergemeenschappen. Binnen deze leergemeenschappen wisselen waterbeheerders ervaringen uit over het werken met burgers en de rol van communicatie, participatie en belevingsonderzoek. Ook worden vernieuwende methoden gepresenteerd, die als inspiratie kunnen dienen voor de eigen praktijk. In elke bijeenkomst van de leergemeenschap is veel ruimte voor de onderlinge uitwisseling van praktijkervaringen.

De leergemeenschappen zijn een platform voor het overdragen van individuele kennis, maar de interactie binnen de leergemeenschappen leidt ook weer tot de totstandkoming van nieuwe (kennis)vragen en actiepunten.

Waterbeheerders passen de lessen uit de leergemeenschappen toe in de eigen praktijk. Ook na afloop van het programma Leven met Water blijft de leergemeenschap doorlopen, onder de paraplu van de STOWA. Deelnemers kunnen zich aanmelden via de website.

Vruchtbare mix van deskundigheden

Een ander belangrijk onderdeel uit het project Watertekens zijn de praktijkcases. Bij verschillende waterbeheerders zijn dergelijke cases gestart, om de opgedane kennis ten aanzien van de bovengenoemde sociale aspecten van waterbeheer te implementeren en verder te kunnen ontwikkelen. De mix van praktijkkennis van wa-

Vruchtbare mix van deskundigheden in leergemeenschappen

terbeheerders, aangevuld met specifieke expertise van andere deskundigen, zowel wetenschappers als niet-wetenschappers, is bijzonder vruchtbaar gebleken. Vooral met betrekking tot het zogenaamde belevingsonderzoek is veel ervaring opgedaan. Dit belevingsonderzoek is in de diverse cases in verschillende stadia toegepast.

Doorwerking van geleerde lessen

Gedurende de looptijd van Watertekens is het netwerk van waterbeheerders dat deelneemt aan de leergemeenschap gestaag uitgebreid. Meer mensen – van steeds meer waterschappen – nemen deel. In november 2008 is ter verdere verbreding van de leergemeenschap een congres georganiseerd voor waterbeheerders, met als thema: participatie en beleving, een vak apart. Voor de verdere verspreiding van binnen Watertekens opgedane (praktijk)kennis worden drie praktijkhandleidingen ontwikkeld voor elk van de drie pijlers: communicatie, participatie en belevingsonderzoek.

8 Reflectie

De voorgaande hoofdstukken laten zien hoe communicatie, participatie en gezamenlijke leerprocessen kunnen bijdragen aan duurzaam regionaal waterbeheer. De inleidingen en projectervaringen tonen ook waar overbrugging van bestaande scheidingen nodig is, zodat communicatie, participatie en leerprocessen de benodigde ruimte krijgen.

Gezamenlijk leerproces

Communicatie, participatie en leren zijn essentieel als het gaat om omgaan met 'ongetemde' beleidsprocessen. Gezien de complexiteit en

onzekerheden van dergelijke processen is het voor de instanties belangrijk om diverse betrokkenen in verschillende rollen en met verschillende expertises bij het proces te betrekken. Gezamenlijk hebben zij de sleutel tot een beter begrip van een probleem en mogelijke oplossingen in handen. Om het creatieve en lerend ver-



mogen van het collectief te benutten, is het van belang actie en reflectiemomenten in het proces actief te faciliteren, zodat wederzijds begrip en kruisbestuivingen kunnen ontstaan binnen en tussen verschillende partijen.

Bijzondere rol van de overheid

In ons democratisch bestel heeft de overheid een bijzondere rol en verantwoordelijkheid als het gaat om beleidsprocessen, waterbeheer en participatie. Dit geldt zowel voor ambtenaren als bestuurders. Nog te vaak worden de formele democratische procedures gescheiden van participatieve, interactieve processen. Dit kan als gevolg hebben dat uitkomsten van participatie en gezamenlijke

leerprocessen de grenzen van bestaande kaders overschrijden. In deze gevallen is de kans groot dat inbreng van andere partijen niet wordt meegenomen in het formele proces, met alle gevolgen van dien. Belangrijk is dus dat publieke partijen vooraf bedenken en aangeven hoe participatieve processen en hun uitkomsten zijn verweven met de formele democratisch vastgestelde beleidskaders en procedures. Verschillende projecten maken ook duidelijk dat betrokken overheden hier ook gezamenlijk in dienen op te treden.

Mensen- en maatwerk

Waterbeheer heeft een technisch-inhoudelijke historie, waarin een instrumentele aanpak vaak dominant is. Het gevaar bestaat dat ook communicatie, participatie en gezamenlijke leerprocessen in deze traditie worden gefaciliteerd. Om recht te doen aan de aard van 'ongetemde' processen, dienen instrumenten en methoden voor communicatie, participatie en leren echter te worden ingezet met gevoel voor de context en betrokken mensen. Dit betekent dat het nog steeds nodig is gedegen inhoudelijke expertise te betrekken. Maar het is ook essentieel om een 'fingerspitzengefühl' te ontwikkelen, om in te schatten welke situaties kansrijk zijn voor het betrekken van partijen en op welke wijze. De kunst is om ratio en emotie op een aansprekende manier te verbinden en te benutten. Op deze wijze blijkt het mogelijk om met elkaar de ongetemde beleidsprocessen in het waterbeheer op een duurzame wijze te overbruggen.

9 Nawoord

Sommigen verzuchten wel dat we het ons tegenwoordig allemaal veel te moeilijk maken. Waarom al die interactieve en participatieve processen? Kunnen we niet terug naar een meer eenvoudig model, waar krachtige waterbestuurders knopen doorhakken en vervolgens krachtig implementeren. De behoefte aan dit eenvoudige model is aanzienlijk heb ik gemerkt, zowel bij burgers, bedrijfsleven, bureaucraten/ambtenaren als bestuurders. Wat zou er mooier zijn dan wanneer leiders opstaan, het vraagstuk doorgronden en beslissingen nemen 'in het algemeen belang'.

Ik verwacht dat dit eenvoudige model nog vele malen wordt herontdekt en toegepast. Het heeft de verlokking van eenvoud, van late transactiekosten en snelle resultaten. In de praktijk evenwel blijkt het ontzettend tegen te vallen met deze vorm van besluitvorming. Sterker nog, veel van de stagnatie in het bereiken van maatschappelijk en politiek geaccordeerde doelen zoals veiligheid, voldoende zoetwatervoorzieningen nu en in de toekomst en aanpassing aan veranderende fysieke, sociale en economische klimaatveranderingen raken juist buiten bereik omdat te veel bestuurders beslissingen nemen op eigen gezag. Ze nemen dan beslissingen die vooral het belang dienen van hun eigen locale, provinciale, nationale en vaak sectorale portefeuille. Juist dan ontstaat er weerstand bij andere partijen met andere, ook legitieme belangen en stagneert de beleidsuitvoering.

De stagnatie wordt groter wanneer partijen onderling strijd gaan voeren over wie gelijk heeft en wie waarover gaat. Vooruitgang komt er dan pas weer wanneer er ruimte ontstaat voor diverse partijen om hun kennis, kunde en inzichten in te brengen. Juist in hun onderlinge combinatie helpt hun participatie voor een zorgvuldig en effectief omgaan met onze gedeelde

verlangens naar een veilige delta met voldoende zoetwater, maar ook met behoud en verbetering van ecologische, sociale en economische kwaliteiten. Dit is een ambitie die slechts binnen handbereik komt als vele partijen in onderlinge interactie leren om tot hoogwaardige gezamenlijke resultaten te komen. In een complexe samenleving komen echte vernieuwing en bevredigende resultaten vooral door allianties tot stand van partijen die samen willen leren.

In deze alliantie spelen naast bestuurders en ambtenaren dragers van wetenschappelijke kennis zoals kennisinstellingen en adviesbureaus en dragers van meer impliciete kennis over een gebied en wat de mogelijkheden zijn zoals boeren, burgers en bedrijven een belangrijke rol. Bestuurders en ambtenaren raken aan de grenzen van wat ze weten en kennen, niet omdat ze minder weten, maar omdat er zoveel meer geweten en afgewogen moet worden. Zij hebben de andere partijen nodig en wel op een actievere manier dan in het verleden. Minder inspraak, meer participatie, minder uitleg, meer wederzijds leren, minder (door)drukken en meer gezaghebbend verbinden.

Ik zie al een nieuwe generatie bestuurders en ambtenaren ontstaan die doorgronden dat communicatie, participatie en leren cruciale competenties zijn voor effectief leiderschap. Zij kunnen zich laven aan de prachtige leerervaringen en lessen in dit boekje. Het leert ons dat participatie, communicatie en leren hoge eisen stelt aan bestuurders en ambtenaren. Het leert ons ook dat participatie burgers, boeren en bedrijven aanzet tot meedoen. En het maakt ook duidelijk dat goede beleidsresultaten worden bereikt door bestuurders en professionals die krachtig zijn aan zowel de bestuurstafel, de overlegtafel als de keukentafel en deze ook nog eens met elkaar weten te verbinden. Daar is het water echt bij gebaat.

Het impulsprogramma Leven met water heeft een pluim gekregen voor de verbinding die is gelegd tussen technisch-inhoudelijke vraagstukken en sociale en procesmatige aspecten van waterbeheer en -beleid. De verbeterde interface tussen de Bèta en Gamma wetenschappen is een belangrijke opbrengst van Leven met water.

In het Gamma spectrum treffen we een set van kennisdomeinen aan. Naast water economie, waterrecht en watergovernance blijken de wetenschappen die zich met communicatie en leren bezig houden cruciaal. Hoogwaardig waterbeleid en waterbeheer zijn meer en meer een vraagstuk geworden van participatie, communicatie en wederzijdse leerprocessen.

Geert Teisman

Wetenschappelijk directeur Leven met Water

Bijlage 1

Deelnemers Brugatelier

Leven met water projecten

Erik van Slobbe
Rob Hoekstra
Erna Ovaa
Ronald van Buuren
Eric Versteeg
Zeeger Koppel
Jan Spit
Arjen Buijs
Bas Breman
Els Vernooij
Liesbeth Krol

Dialogo over water in gebiedenbeleid
Dialogo over water in gebiedenbeleid
Grenzen aan participatie?
Interactieve uitvoering
Interactieve uitvoering
Interactieve uitvoering
Bewoners aan de bak!
WaterTekens
WaterTekens
Leerarrangement Leven met water
Hollandse waterstad

Arcadis
Gyrinus advies
Waterdienst
WUR
Tauw
Waterschap Veluwe
Syncera
Alterra
Alterra
Wateropleidingen
Witteveen en Bos

DLG

Harm Janssen
Henk Havinga
Willem Schermerhorn
Peter Valkema
Erik Jan van der Meer
Jetze Kamerling
Berthe Jongejan

Krimpenerwaard
Veessen Wapenveld
Bethunepolder
Frame
Diversen
Bethunepolder
Schetsschuit

Overig

Bas van der Wal
Claudia van der Pol
Robert-Jan Schoonenboom

Stowa
RWS Bouwdienst
DGW

Dwarskijkers

Geert Teisman
Koen van Aalst

EUR
Zelfstandig reclame adviseur

Leven met water

Corne Nijburg
Eveline Maris
Nanny Bressers

Organisatie

Wim Zeeman
Marleen Maarleveld
Jelle de Jong

DLG
Arcadis
Arcadis

Bijlage 2 Interessante websites participatie en communicatie

Projecten leven met water:

<http://www.levenmetwater.nl/projecten/communicatie/dialog-over-water-in-gebiedenbeleid/>
<http://www.levenmetwater.nl/projecten/communicatie/watertekens/>
<http://www.levenmetwater.nl/projecten/communicatie/grenzen-aan-participatie/>
<http://www.levenmetwater.nl/projecten/kennisdoorwerking/leerarrangement-leven-met-water/>
<http://www.levenmetwater.nl/projecten/kennisdoorwerking/interactieve-uitvoering/>
<http://www.levenmetwater.nl/projecten/communicatie/bewoners-aan-de-bak/>

DLG-Projecten

<http://www.veenweidepactkrimpenerwaard.nl/>
<http://www.ruimtevoorderivier.nl/Hoofdsite/menu/Projecten>
www.frameproject.eu

Interessante netwerken participatie en communicatie

<http://www.watertekens.nl/?mn=4&paginatype=2>
<http://communicatie.nederlandleefmetwater.nl>

Colofon

Dit boekje is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van Leven met Water met medewerking van ARCADIS en Dienst Landelijk Gebied (DLG)

Tekstbewerking

Anton van Tuyl

Redactie

De redactie is gevormd door Marleen Maarleveld (ARCADIS) en Wim Zeeman (DLG) met medewerking van Erik van Slobbe, Rob Hoekstra, Erna Ovaa, Zeeger Koppel, Jan Spit, Arjen Buijs, Els Vernooij, Harm Janssen, Henk Havinga, Willem Schermerhorn, Peter Valkema, Jetze Kamerling, Berthe Jongejan, Jelle de Jongen Geert Teisman en Jelle de Jong.

Illustraties

Jook Boll

Vormgeving en ontwerp

Team Vormgeving SSC DLG centraal

Druk

Koninklijke Broese en Peereboom, Breda

Datum

mei 2009

