

OPSCHALEN OF INDALLEN? DE GOVERNANCE VAN INNOVATIE

WATERgraafsmeer als voorbeeld

Geert-Jan Verkade, Kris Lulofs*

■ **Verbinden van innovatie en lijn** – De tegenstellingen tussen de werelden van vernieuwende ideeën ontwikkelen en de dagelijkse praktijk lijken soms onoverbrugbaar. Vaak klinkt in gesprekken teleurstelling door over de mate waarin innovaties breed opgepakt worden in de lijn terwijl direct betrokken beheerders en plannenmakers niet meer anders willen werken. In deze bijdrage worden concrete handvatten geschetst om de betrokkenheid van de lijnorganisatie bij innovatieprogramma's te vergroten. De vraag is daarmee aan de orde wat deze ambitie betekent voor de inrichting en aansturing van de lijn en voor de organisatie en aansturing van innovatieprogramma's. We beginnen met een korte schets van programma's en beschikbare resultaten. Daarna presenteren we observaties en lessen uit kringgesprekken waarin betrokken ervaringsdeskundigen de programmering van innovatie en aansturing van de lijn bespraken. De casus WATERgraafsmeer (www.WATERgraafsmeer.org) staat daarbij centraal. Dat leidt naar aanbevelingen voor een inzet op strategisch management, het SMART maken van de verbindingen en facilitering van het rolgedrag van het individu.

Slimmer, sneller, duurzamer

Ambities met betrekking tot de openbare ruimte moeten slimmer, sneller en duurzamer worden gerealiseerd. Althans dit streefbeeld kenmerkt de grote innovatieprogramma's in het afgelopen decennium. Met veelal BSIK-gefinancierde innovatieprogramma's zoals Habiforum, Leven met Water, PSI-Bouw, Klimaat voor Ruimte/Kennis voor Klimaat en Urban Regions in the Delta is een grote extra vernieuwingsimpuls gegeven. Het heeft nieuwe perspectieven en concepten opgeleverd. Grondige systeemkennis, denken en schakelen over ruimtelijke, tijds- en sectorschalen en -grenzen vormen de bouwstenen voor nieuwe paradigma's en, mits deugdelijk toegepast, kansen. Deugdelijk toepassen vraagt om integreren en assembleren van ambities, oplossingen en middelen. Dat verhoogt de complexiteit wat uiteindelijk ook tot uiting komt in afhankelijkheid tussen organisaties en individuen en in interdisciplinaire kennisvraagstukken.

Leren samenwerken

Op het concrete niveau van toepassing worstelen waterbeheerders, provincies, gemeenten en private partijen daarnaast met verkokering, regels, rechten en procedures, belangen en perspectieven. Dit was aanleiding tot de ontwikkeling van innovatieve methoden en technieken om deze belemmeringen te overwinnen. Habiforum besteedde veel aandacht aan het samen werken en samen leren en heeft onder andere de 'communities of practice' geïntroduceerd en gefaciliteerd met handreikingen en boeken. Elders in deze uitgave is de methode van de Learning and Action Arena (LAA) besproken (zie bijdrage Van Herk e.a.). Het thema gebiedsontwikkeling is in NederLandBovenWater verder uitgewerkt. Dit betreffen voornamelijk handreikingen hoe om te gaan met complexiteit, afhankelijkheden, interdisciplinaire kennisvraagstukken en institutionele belemmeringen. Naast boeken zijn op verschillende websites publicaties en handige (proces)methodieken beschikbaar.

* **Geert-Jan Verkade** is werkzaam bij SBRCURnet, **Kris Lulofs** is werkzaam bij de Universiteit Twente. In samenwerking met Waternet.



Afb 1. Luchtfoto Watergraafsmeer



Afb 2. Hoogtekaart Watergraafsmeer en omgeving

Innovatie bij Waternet

Waternet is in Nederland de enige organisatie die zich richt op de gehele watercyclus en die drinkwater, afvalwater en waterkwaliteit, nautische taken, grondwater en riolering samenbrengt. Samen innoveren, de verantwoordelijken voor ‘nat’ en de verantwoordelijken voor ‘droog’, staat nadrukkelijk op de agenda. Vanuit dat perspectief organiseert Waternet eigen innovatieprogramma’s, met zowel sectoraal georganiseerde als ook op de watercyclus gerichte deelprogramma’s. Trekkers van deze innovatieprogramma’s hebben de opgave de lijn te betrekken bij innovaties. In de lijn is het niet altijd makkelijk deze in te passen. De spanning tussen innovatie en lijn kan tot verschillende verwachtingen en teleurstellingen leiden. Met aansprekende programma-initiatieven zoals het onlangs afgeronde WATERgraafsmeer en het nieuwere Amsterdam Rainproof vormt Waternet een organisatie waarin de professionals zich actief afvragen hoe de verbinding tussen innovatiedoelstellingen enerzijds en de klassieke lijnorganisatie anderzijds beter geborgd kan worden. Deze nieuwsgierigheid leidde onder meer tot de organisatie van een aantal interviews en kringgesprekken met medewerkers van Waternet over dit onderwerp. De discussie hoe innovatie te programmeren, aan te sturen en hoe de beoogde wisselwerking met de lijnorganisatie te realiseren is in brede zin gevoerd in dit geval steeds met de ervaringen rond het programma WATERgraafsmeer als focus. Met de ervaring en kennis van nu, werden een aantal observaties en lessen en ontwikkelpunten voor de organisatie geformuleerd. Het programma staat voor vernieuwend denken en samenwerken waar het gebiedsontwikkeling in een stedelijke omgeving betreft. Het beoogt via impulsen, innovaties en praktijkexperimenten toe te werken naar een leefbare, duurzame en toekomstbestendige stad (in dit geval de polder Watergraafsmeer). Het programma startte kort nadat in 2006 Waternet als eerste watercyclusbedrijf werkelijkheid werd.

WATERgraafsmeer

Waternet wilde met WATERgraafsmeer de watercyclus in al haar facetten betekenis geven en in het programma ervaring opdoen met nieuwe werkvormen en coalities. Parallel aan het begin van het programma, startte op dat moment, vanuit de waterschapstaak, ook het Watergebiedsplan Bijlmerring (WGP) dat werd opgesteld voor 10 jaar. Daar maakt de polder Watergraafsmeer deel van uit. Uit de analyses volgde dat er geen bijzondere en urgente wateropgaven vanuit de waterschapstaak door Waternet opgepakt hoefden te worden in de polder Watergraafsmeer. Wel was er toen al sprake van enige wateroverlast door hevige regenval, een opgave voor Waternet vanuit hun gemeentelijke taak. Meerdere keren kwam in de kringgesprekken naar voren dat onduidelijk is gebleven hoe de reikwijdte van de ambities van het programma WATERgraafsmeer zich verhoudt tot de toenmalige en huidige eigen wateropgaven in het watersysteem en organisatiedoelen: de gemeentelijke vs. de waterschapstaken van Waternet. Bij een deel van de medewerkers cq een deel van de lijn vatte het beeld post van een innovatieprogramma voor een geografische begrensde gebied zonder extra waterschapsopgave terwijl wel aanspraak werd gemaakt op hun inhoudelijk inbreng. Waternet stuurt ook op innovatie als ontwikkeldoel en kerntaak in de lijn, zowel technische (sectoraal) als procesmatig en over de gehele breedte van de watercyclus. In de lijn waren deze innovatiedoelstellingen sectoraal geformuleerd maar (nog) niet concern breed. Dat wringt met de cultuur in de lijn waar SMART gemaakte opgaven en doelen in de staande organisatie dagelijks zo doeltreffend, efficiënt en transparant mogelijk uitgevoerd worden. Lijnmanagers moeten dan ook verantwoording afleggen over hun bijdrage aan vernieuwing. Zij kiezen er om begrijpelijke redenen graag voor om de innovatieopdracht liefst sectoraal en thematisch in te vullen. Dat maakt het mogelijk goed op de persoonlijke innovatiedoelstelling te scoren en toch op ‘bestaande paden’ te blijven. Het instellen van

WATERgraafsmeer is een proeftuin met een rijke oogst aan lessen en inzichten die binnen en buiten de watersector toegepast kunnen worden. Het smeden van onverwacht productieve coalities en het omgaan met de spanning tussen vernieuwen en beheren zijn sleutels waarmee we in de huidige tijd tot goede oplossingen komen.



Vier jaar na de start is op 10 maart 2014 het programma afgerond. Veel van de lessen, ervaringen en de oogst zijn opgetekend in een boeiend magazine. "Oogst van vier jaar vernieuwen in Amsterdam WATERgraafsmeer: Spiegelen, dwarsdenken & vlottrekken." Downloaden en meer informatie: www.WATERgraafsmeer.org.

een stuurgroep en andere extra inspanningen voor WATERgraafsmeer konden de beperkte interesse vanuit de lijn met betrekking tot de waterschapstaken nauwelijks beïnvloeden. Daarbij speelde mee dat de bestuurlijke aandacht wat afnam. Ondertussen zorgde de nieuwe zakelijkheid, de kerntakendiscussie en afspraken over kostenreductie voor een navenante heroriëntatie in de lijn. Hierdoor bleef de nadruk binnen WATERgraafsmeer sterk op het proces liggen, op het elkaar leren kennen en met elkaar leren samenwerken. De oogst aan inhoudelijke vernieuwing is overigens aanzienlijk, maar volgens de lijn lagen vanuit waterbeheerperspectief de urgente opgaven elders. Onvrede over de bruikbaarheid en toepasbaarheid van een innovatieprogramma zoals bij WATERgraafsmeer zal een ieder die betrokken is bij innovatieprogramma's en de evaluatie daarvan bekend voorkomen. Voor de toekomst bezint Waternet zich op strategieën om de betrokkenheid en het gevoel voor urgentie van de beoogde eindgebruiker te vergroten bij de totstandkoming en uitvoering van het onderzoeks- of innovatieprogramma.

Maak het SMART waar dat kan

Wij denken dat voor relevante resultaten en opschalen naast aandacht voor 'verbinden aan de voorkant' meer aandacht voor 'indalen' nodig is. Bij de betrokkenheid van de eindgebruiker aan de voorkant gaat het natuurlijk om het in de pas met het programma lopen van planvormen, procedures en bestuurlijke agenda's, zodat duidelijk is waar een programma aan opgaven verbonden is. Bij 'indalen' gaat het dan om met name

het *verdiepen*, het *verbreden* en het *opschalen*, drie kernbegrippen uit de transitie management benadering zoals deze elders in deze uitgave wordt beschreven (zie de bijdrage van Porter e.a.). De participanten in de kringgesprekken achten het zeer wel mogelijk om ook innovatie-verplichtingen buiten 'business as usual' SMART te formuleren voor de lijn, desnoods in de vorm van initiatie van een aantal project(-bijdragen) van bepaalde omvang, gerelateerd aan opgaven.

Zowel het verbinden van planning, procedures, agenda's en besluitvorming als de lijnaansturing in de eigen organisatie vragen om het SMART maken van de vernieuwingsopgaven voor de betrokken geledingen. Wij zien hierbij twee punten voor ontwikkeling:

EEN EVENWICHTIGE INNOVATIESTRATEGIE

Een evenwichtige innovatiestrategie maakt de doelen, opgaven en tijdshorizon van een innovatieprogramma expliciet. Zij adresseert en regelt de wederkerige relatie met de potentiële gebruikers in de eigen organisatie alsook de relatie met de relevante kenniswerkers in en buiten de organisatie.

HET VERGEZICHT NAAST DE STAANDE ORGANISATIE LEGGEN

De casus WATERgraafsmeer illustreert dat een watercyclusprogramma, geografisch begrensd, zonder urgente wateropgave, en gericht op vernieuwing in bestuurlijke samenwerking, ver af kan staan van de drijfveren van de staande organisatie die bijvoorbeeld verantwoordelijk is voor het watersysteem. Een sector- en productgericht programma dat thematisch is gericht zal veelal beter vallen bij de lijnmanagers

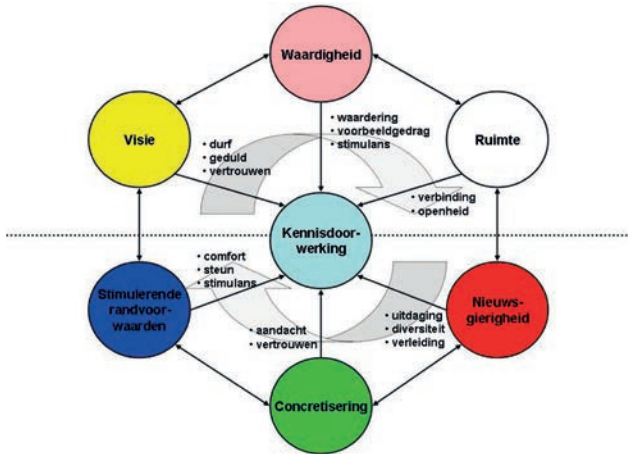


Foto: Merlijn Michon

Abt 3. Ringvaart met huizen in polder Watergraafsmeer



Abt 4. "Kraantje drukken" bij opening van Lineusparkweg na aanleg van nieuwe riolering



Figuur 1: Het vliegwiel van kennisdoorwerking
Aandacht voor kennisdoorwerking: Oscar de Kuyser, Annoesjka Nienhuis, Bart Budding, Cees Buijs

dan een conceptuele, ketengerichte, geografisch vormgegeven innovatiestrategie. De uitdaging ligt in het combineren van de perspectieven en eventueel ook het maken en expliciteren van keuzes, als onderdeel van het managen van de verwachtingen. De les, door deze ervaring, is dat meer dan voorheen beseft moet worden dat bezinning vooraf op de aard van de innovatie-activiteit kan verhelderen of en in welke mate regie gevoerd moet worden vanuit bestuur en directie. Hierin is het balanceren tussen ruimte geven en afbakenen. Een heldere visie van de zijde van het bestuur en de directie over de aard van een innovatieprogramma en de daarmee verbonden wateropgaven/kerntaken ondersteunt dit zoekproces. Dan kan vervolgens de beoogde bijdrage vanuit de lijn SMART ingevlochten worden in de opgaven en kerntaken voor de lijnorganisatie.

Evenwicht tussen organisatie en individu

Natuurlijk gaat het enkel SMART maken van vernieuwingsopgaven, en het zo verbinden van



Afb 5. Werken aan nieuwe opgaven is samen werken

programma en lijn, voorbij aan de noodzaak een veranderproces, een groeiproces, vorm te geven. Oskar de Kuyser en Annoesjka Nienhuis hebben op basis van ervaringen in verschillende van de eerder genoemde kennisprogramma's in hun artikel *Aandacht voor kennisdoorwerking* hiervoor een 'Vliegwiel van kennisdoorwerking' ontwikkeld.

Er zijn zes samenhangende aspecten te onderscheiden die helpen om genuanceerd en meervoudig aan facilitering van organisatie en medewerkers te werken. Met het vliegwiel wordt niet een voorschrift neergelegd hoe het hoort of een routeboek hoe het SMART kan. In plaats daarvan worden invalshoeken aangereikt die samen een perspectief vormen om doorwerking van kennis te bevorderen.

Het vliegwiel van kennisdoorwerking

De figuur bevat de aangrijpingspunten in het vliegwiel van kennisdoorwerking. Elke voorwaarde op zichzelf draagt bij aan kennisdoorwerking (waar het wiel om draait) door een specifiek resultaat. Alle voorwaarden bij elkaar maken dat het vliegwiel van kennisdoorwerking daadwerkelijk gaat draaien.

De bovenzijde van het vliegwiel bevat drie voorwaarden die betrekking hebben op de organisatie als geheel. De onderzijde van het vliegwiel bevat de drie voorwaarden die de verbinding leggen met het individu.

De twee pijlen geven twee hefboomen voor de ontwikkeling van kennisdoorwerking. Aan de bovenzijde (het collectief, de organisatie) is visie het aangrijpingspunt. Zonder visie, en dus naspeurbare duiding van de innovatie agenda van bestuur en directie, is er geen waardig leiderschap mogelijk in de hiërarchie van de lijn, waarbij het middenmanagement een cruciale rol speelt. Wanneer er daarnaast geen open cultuur heerst, is de ruimte voor innovatie en vernieuwing ook beperkt. Aan de onderzijde (het individu, de werkhouding en -omgeving) is nieuwsgierigheid het aangrijpingspunt. Zonder een pro-actieve en leergierige individuele medewerker is geen concretisering in resultaten.



Afb 6. Met een eenvoudige techniek houdt de putklep meer vuil tegen

Zo wordt duidelijk dat de visie vanuit de top zowel de ‘harde kant’, het SMART maken van opgaven en doelen inclusief de beoogde verbindingen tussen kennisprogramma en lijn, als ook de ‘zachte kant’, ontwikkeling van kenmerken en competenties van organisatie en individu, moet adresseren.

Voor de geïnteresseerde lezer vermelden wij de links naar relevante kennisprogramma's:

KENNISPROGRAMMA'S

www.watergraafsmeer.org
www.duurzaamgww.nl
www.halftime.nl
www.meermetminder.nl
www.klimaatbestendigestad.nl
www.skbodernl.nl
www.rwsleefomgeving.nl/organisatie/bodemplus
www.expertisenetwerkbodemondergrond.nl
www.alliantievereniging.nl
www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet
www.opwegnaardeomgevingswet.nl
www.habiforum.nl
www.levenmetwater.nl
www.klimaatonderzoeknederland.nl
www.nederlandbovenwater.nl/
<https://deltaprogramma.pleio.nl/>
<http://urd.verdus.nl>

Enkele links naar boeken, handreikingen en sites waarop methodieken gebundeld aangeboden worden:

METHODIEKEN

<http://www.nederlandbovenwater.nl/methodieken.html>
www.watermethodieken.nl
www.meerwaardemetkennis.nl



afb 7. Scheuren in wegdek Ringdijk bij bomen in het talud nabij Eenhoorn

BOEKEN EN HANDREIKINGEN

- Communities of Practice (pdf)
http://www.habiforum.nl/pagina_product.asp?id=5825
- Netwerklere
http://www.habiforum.nl/pagina_product.asp?id=5904
- Ruimte geven Ruimte nemen (pdf)
http://www.habiforum.nl/pagina_product.asp?id=5976
- Ruimte in ontwikkeling (pdf)
http://www.habiforum.nl/pagina_product.asp?id=5966
- NederLandBovenWater I, II en III:
<http://www.nederlandbovenwater.nl/publicaties.html>
 - Meerwaardecreatie: cahier gebiedsontwikkeling
 - Proceskunst: cahier gebiedsontwikkeling
 - Waardenmakerij: cahier gebiedsontwikkeling
 - Verdienmogelijkheden: cahier gebiedsontwikkeling
 - Startgebruikers: E-book gebiedsontwikkeling
- Handreiking Bestuurlijke schakelen (pdf)
http://www.levenmetwater.nl/static/media/files/Eindversie_december_2009_handreiking_bestuurlijk_schakelen.pdf

SUMMARY

The investments in innovation in the public domain have increased during the last decade. Innovators have to connect different perspectives and interests. ‘Out of the box’ does not fit automatically ‘business as usual’. Of course early enrollment of clients might create a more demand driven program. However overcooking this kills creativity and the drive for real progress, boundary surpassing change. The quest is therefore to raise connective capacity in a balanced manner. Observation, lessons and guidance from participants and experts are presented based on the experience with the program WATERgraafsmeer. Connecting supply and demand in a balanced manner requires a strategic effort at the start, followed by SMART tasks, goals and indicators both for the innovation program as well as for line management. The goals, tasks and indicators should create a real incentive system for line management to get involved and invest in ‘out of the box’.



afb 8. Bij zware regenval staat de Meester Treublaan bij het Amstelstation blank