



# Bestuurlijk schakelen

## Handreiking

december 2009



# Bestuurlijk schakelen

## Wat is bestuurlijk schakelen?

Dat het in de huidige besluitvormingstructuur zoals we die in Nederland kennen bijna onmogelijk is alleen of binnen de eigen sector wateropgaven te realiseren is vaak verkondigd. De ruimte is schaars, bestuurlijk is het druk, en tegelijkertijd vraagt de problematiek om snelle en vaak ruimtelijke oplossingen. Is het hiermee voor de waterbeheerder onmogelijk geworden waterprojecten te realiseren? Het antwoord is nee. Wel vraagt de huidige weerbarstige en complexe praktijk om een aanpak waarbij de waterbeheerder zijn eigen strategie afstemt op de kansen die voortkomen uit de agenda's, de plannen, de middelen en het handelen van anderen. Op andere momenten zal de waterbeheerder juist weloverwogen dit soort verbindingen vermijden of verbreken. Deze aanpak, waarbij kansen die zich voordoen rond de realisatie van wateropgaven worden gekoppeld, noemen wij bestuurlijk schakelen.

## Wat zijn de mogelijke aanleidingen tot bestuurlijk schakelen?

Vaak is het voor je organisatie onmogelijk zelfstandig wateropgaven te realiseren, en is je organisatie voor de benodigde hulpmiddelen of steun afhankelijk van anderen. In deze situatie is schakelen noodzaak. Schakelen is echter vaak is ook een vrije keuze. Winst voor de een betekent gelukkig lang niet altijd verlies voor de ander. Soms kun je dankzij behendig schakelen meerwaarde creëren en werk met werk maken. In zulke gevallen kan een organisatie haar doelen zelfstandig realiseren, maar zijn er kansen om dit met anderen goedkoper of sneller te doen, om een beter project te realiseren, om belangrijke relaties goed te houden, of om afbreukrisico's te beheersen.

## Wat levert kennis van in bestuurlijk schakelen op?

Samenwerken en verbindingen leveren naast de genoemde voordelen ook vaak complexiteit en gedoe op. De kunst van het bestuurlijk schakelen is het strategisch omgaan met de dilemma's die zich voordoen bij het wegen van de voor- en nadelen van het al dan niet leggen van verbindingen. Kennis van strategieën en dilemma's kan daarbij helpen. In deze handreiking geven we handvatten, strategieën en tips om het proces van bestuurlijk schakelen zo effectief mogelijk gestalte te geven.

## Wanneer kan er bestuurlijk geschakeld worden?

Bestuurlijk schakelen is aan de orde in alle stadia van besluitvorming, van visie- en planvorming tot aan beheer en onderhoud. Dikwijls zal bestuurlijk schakelen ook gaan over de verbindingen tussen deze verschillende stadia.

## Is het nieuw?

Bestuurlijk schakelen is zo oud als de weg naar Rome en wijd verbreid onder bestuurders en ambtelijke professionals. Wel nieuw is het thema bestuurlijke schakelen als expliciete manier om te besturen en als onderwerp waarvoor systematiek ontwikkeld wordt.

## Voor wie is deze handreiking?

Het hier geboden kader is vooral bedoeld om reflectie op de praktijk mogelijk te maken, en op deze wijze bewuster strategisch handelen te ondersteunen. In eerste instantie is deze gericht op professionals en bestuurders in het waterbeheer. Het uiteindelijke doel van deze handreiking is hen te ondersteunen bij de realisering van waterdoelen. We kunnen ons echter goed voorstellen dat ook andere professionals die meerdere partijen nodig hebben om doelen te realiseren er inspiratie uit kunnen putten.

## Wanneer deze handreiking erbij pakken?

Op het moment dat je een nieuw initiatief wilt ontwikkelen kan het nuttig zijn je te bezinnen op je positie en mogelijkheden om te spelen met kansen, tijd en werkrelaties in je netwerk. Door na te denken over de consequenties houd je tevens de mogelijkheid open om uiteindelijk te besluiten niet of nauwelijks schakelingen aan te brengen. De handreiking biedt reflectie en tips om dit proces te faciliteren.

# 1. Bestuurlijk schakelen is als schaken op meerdere borden

Besluitvorming over waterprojecten wordt wel eens vergeleken met het spelen van een spel. Het is belangrijk dat je je als schakelaar realiseert dat het spel in het hier en nu gerelateerd is aan spellen elders en in de toekomst.

Bestuurlijk schakelaars spelen op meerdere borden tegelijk, en het is een spel tussen partijen die elkaar onderling beïnvloeden. Soms besteed je als schakelaar te veel tijd aan het spel op het ene bord, en ontstaan er problemen op het andere. Soms kom je erachter dat de tegenstander die je net hebt 'verslagen' al weer klaarstaat met een bord voor de volgende ronde. Om het spel goed te kunnen spelen is het belangrijk zowel aandacht te besteden aan het spel binnen je organisatie, als daarbuiten.

## Extern schakelen

Op het externe bord speel je met de wereld buiten je organisatie, in het bijzonder (mede-) overheden, maatschappelijke organisaties, het bedrijfsleven en burgers. Je activiteiten richten zich op het bouwen van een netwerk van relaties met een vertrouwensbasis.

- Het loont om te investeren in regelmatig contact, ook zonder concrete aanleiding. Communicatie geeft zicht op plannen en activiteiten van anderen en dus ook op het speelveld.
- Ga liever met een schets op hoofdlijnen (met visualisatie) op pad dan met een gedetailleerd plan, zo bied je een speelbord aan en neemt de kans toe op meedenken en aanschakelen van ambities.
- Verbindingen aangaan kan leiden tot optimalere oplossingen maar het betekent ook dat op meer terreinen verwachtingen ontstaan.
- Ga goed na of de baten van het verbindingen en dus het verbreden opwegen tegen de lasten van de grotere complexiteit en mogelijke afhankelijkheid die door samenwerking in huis wordt gehaald.

## Intern schakelen

Het politieke en ambtelijke 'thuisfront' is net zo belangrijk als externe partijen. De eigen achterban bestaat uit de politieke en dagelijkse leiding, maar ook de steun en creativiteit van je collega's kunnen van vitaal belang zijn. Intern schakelen behelst het strategisch proces van beïnvloeden en je positioneren in de organisatie, en het voorkomen van onaangename verrassingen.

*“Als je op een gegeven moment ook laat zien dat als je iets toezegt dat je het dan ook waarmaakt word je een serieuze partner. Daar probeer ik dan ook heel bewust mee om te gaan. En dan zorg ik ook dat ik hier intern gedekt ben, want dat is natuurlijk dodelijk, als je met mij een afspraak maakt, en ik moet daar later op terugkomen”  
(Waterprofessional uit het Rivierengebied)*

- De koppeling van de externe speelborden aan interne speelborden verdient aandacht. De schakelaar heeft vertrouwen en mandaat (rugdekking) van de eigen organisatie nodig om terug fluiten te voorkomen. Tenzij de schakelaar een hoge mate van vrijheid krijgt ('carte blanche') is regelmatige interne communicatie cruciaal: uitleggen, vastleggen en terugkoppelen.
- Het verkrijgen van mandaat verdient aandacht. Het is belangrijk dat je duidelijk krijgt hoeveel vrijheidsgraden je hebt bij het maken van afspraken met externe partijen. Onduidelijkheid daarover kan ertoe leiden dat externe partijen je niet meer serieus nemen. Maak aan je eigen achterban duidelijk dat het hier gaat over ontwikkelingen die niet geheel en al van te voren geheel overzien worden. Vraag desgewenst om flexibiliteit in het mandaat.
- Besef in het spel van intern schakelen dat binnen je eigen organisatie verschillende verantwoordelijkheden en samenhangende percepties bestaan onder van bestuurders, lijnmanagers en projectleiders.

## Krachtenveldanalyse

In elk project werk je steeds concreter naar een doel toe; van visie via programma, ontwerp, realisatie, beheer naar onderhoud. Omdat op de verschillende borden de spellen zich in uiteenlopende fasen kunnen bevinden, is voor accuraat bestuurlijk schakelen een krachtenveldanalyse per fase van het project wenselijk. Hierbij is het van belang dat je je realiseert dat de belangen en posities van de verschillende partijen niet noodzakelijkerwijs statisch zijn.

- In de praktijk bestaat elk spel uit vele rondes van overleg en besluitvorming die verbonden zijn in een grillig en beperkt voorspelbaar patroon. Posities van externe en interne spelers veranderen, krachtenvelden moeten daarom niet eenmalig geanalyseerd maar geregeld herbeschouwd worden.
- Besef dat borden en spelers die in een latere fase cruciaal zijn in eerdere stadia niet geheel overgeslagen kunnen worden, denk aan grondeigenaren die later in het traject cruciaal kunnen zijn.
- Een interne krachtenveldanalyse moet niet worden overgeslagen, zo wordt de manoeuvreerruimte voor de externe borden duidelijk.
- Besef dat er vaak meerdere beleidsthema's in verschillende stadia van ontwikkeling zijn, bij de waterbeheerder en bij de partners, en er in de fases van het spel meerdere aanhaak- en afkoppelpunten en -momenten zijn.

→ Meer informatie over krachtenveldanalyse is te vinden op: [http://www.senternovem.nl/uitvoeringafvalbeheer/afvalscheiding/hulpmiddelen/opk-wijzer/4.3.1\\_zicht\\_krijgen\\_op\\_partijen\\_en\\_hun\\_belangen.asp](http://www.senternovem.nl/uitvoeringafvalbeheer/afvalscheiding/hulpmiddelen/opk-wijzer/4.3.1_zicht_krijgen_op_partijen_en_hun_belangen.asp)  
en op: [http://www.12manage.com/methods\\_lewin\\_force\\_field\\_analysis\\_nl](http://www.12manage.com/methods_lewin_force_field_analysis_nl)

Na een krachtenveldanalyse kan men zich bezinnen op de juiste schakelstrategie. De volgende paragraaf geeft daarvoor een indeling, wederom verrijkt met tips voor het gebruik ervan.



## 2. Schakelstrategieën

Het spel van bestuurlijk schakelen wordt gespeeld door de aanwending van verschillende strategieën. Goed schakelen vergt het aanwenden van de juiste mix van strategieën op het juiste moment. Het gaat om het afwisselen en soms simultaan aanwenden van strategieën uit het gehele pakket. Bij strategische keuzes moet de situatie op meerdere borden tegelijk onder ogen worden gezien. Op zowel het interne als het externe bord gaat het zowel om het bereiken van een concreet doel/project, als om uitkomsten op relationeel gebied. Een volwaardige mix van schakelstrategieën combineert elementen uit de paragrafen 2.1–2.3.

### 2.1 Schakelen in inhoud

Voor het slim presenteren en op de agenda krijgen van de eigen beleidsissues, oplossingsrichtingen en het zoeken van aanknopingspunten met de agenda's van anderen, zijn de volgende strategieën van belang:

**Zichtbaar maken:** Omdat problemen en agenda's met elkaar concurreren, dienen schakelaars het belang van hun wateropgaven en oplossingen indringend te communiceren. 'De boer opgaan' kan helpen, net als de boodschap herhalen, het gebruiken van betrouwbare informatie over problemen, en het aanhaken bij ingrijpende dreigingen of gebeurtenissen die de aandacht trekken. De invulling die hieraan wordt gegeven kan situaties tot problemen maken waar ook anderen dan enkel de waterbeheerder zich bewust van zijn. Duidelijk is dat de schakelaar de zaak ferm moet neerzetten.

*“Als je weet dat een bepaald bevoegd gezag gefocust is op een bepaald onderwerp, dan licht je dat helemaal uit en zorgt dat daar geen op of aanmerkingen op zijn. Dat betekent dat je op een ander gebied wat minder uitgebreid hoeft te zijn”*  
(Waterprofessional in Zuid-Holland)

**Inkaderen:** Hoewel hoogwaardige informatie en feiten erg belangrijk zijn binnen beleidsvormingsprocessen, is het belangrijk dat je je als schakelaar realiseert dat de perceptie en duiding van beleidsproblemen en ontwikkelingen belangrijk zijn. Deze worden onder andere beïnvloed door je taalgebruik. Je kunt bepaalde aspecten van het probleem benadrukken en andere aspecten juist weglaten. Door het kiezen van bepaalde bewoordingen is het vaak mogelijk partijen beter te overtuigen van zowel een bepaalde probleemdefinitie alsook de wenselijkheid van een oplossing.

**Voorbeeld:** Het spreken van een project in termen van een investering in 'ruimtelijke kwaliteit' geeft een positief beeld van je plannen, maar opent ook de deur voor rode (bouw, ontwikkeling), en groene (landbouw, omgeving) doelen. Met deze term kunnen schijnbaar tegengestelde belangen in een enthousiasmerende ruimtelijke visie verenigd worden.

Hierbij is het essentieel voor een bestuurlijk schakelaar om in te spelen op de manier waarop in de maatschappij gekeken wordt naar water, waterproblemen, de projecten van de waterbeheerder en naar de waterbeheerder zelf.

- Vaak is het lonend te zoeken naar gedeelde probleempercepties; gedeelde agenda's en interessante schakel- en oplossingsmogelijkheden; door ook andere partijen tot probleemeigenaar te maken wordt de slagingskans van een project sterk verhoogd.
- Tracht je communicatie aan te laten sluiten bij een (landelijke) discussie die de 'geur van subsidie' verspreidt.
- Besef dat al te zeer uiteenlopende verhalen, aangepast aan verschillende doelgroepen, de geloofwaardigheid van de waterbeheerder kunnen aantasten.

**Verbinden van vraagstukken:** Het verbinden van vraagstukken kan door het koppelen van problemen, oplossingen en/of doelen waarbij zowel strategische als inhoudelijke redenen doorslaggevend kunnen zijn. Bij het slim gebruiken van deze strategie gaat het erom om onderwerpen zo te verbinden dat het verrijkende effect van verbinden en binden opweegt tegen de toenemende complexiteit. Op vergelijkbare wijze kan overigens ook gekozen worden voor het ontbinden van vraagstukken, het uitkleden van een project tot de (water)kern.

- Het kan zinvol zijn concrete varianten en opties rond een vraagstuk te introduceren waarbij ook aan niet waterbeheerders gevraagd wordt om hun visie op het watervraagstuk te geven. Dat kan bijvoorbeeld door eenvoudige vragen te stellen over wat een aanpalende sector aan doelen van andere sectoren bij zou kunnen dragen.
- Houd er rekening mee dat multifunctionele oplossingen vaak gepaard gaan met compromissen die de legitimiteit van de uitkomsten in de betrokken organisaties en groepen kan verminderen. De diverse (bestuurlijke) achterbannen moeten meegenomen worden.
- Besef dat als anderen, in termen van 'meerwaarde genereren' en 'hulpbronnen delen', meer integraal (gaan) denken en aanhaken, dit ook afhankelijkheden oplevert.

**Reflectie:** Een verbreding van doelen is één van de mogelijke uitkomsten van het verbinden van vraagstukken. Deze verbreding wordt echter soms in relatie gebracht met afbreuk aan het bestaansrecht van waterschappen als functionele democratie. Op het moment dat het waterschap zaken gaat aanpakken die niet meteen aan de kerntaken zijn gelieerd, kan de vraag ontstaan of dat niet beter overgelaten kan worden aan de algemene democratie. Dit pleit voor het voorzichtig omspringen met verbreding.

**Doelbewust verbinden van spellen:** Zoals gezegd is het spel van een specifiek project altijd gerelateerd aan spellen elders en in de toekomst. Schakelaars kunnen daarom doelbewust verbindingen leggen, versterken of verzwakken. Spelen op parallelle schaakborden is complexer maar maakt ook winst- en verliesrekeningen mogelijk: inleveren op het ene bord, maar later terugwinnen op het andere. Het betekent geven en nemen op verschillende schaakborden als je met dezelfde spelers in twee of meer verschillende projecten of arena's verkeert. Ook kan het resulteren in een situatie waarin de waterbeheerder een alternatieve versie van de gedroomde optie ontwerpt, met positieve gevolgen buiten de grenzen van het project, met als doel dat gecompenseerd te krijgen in een latere fase of bij een ander project.

- Wanneer je medespelers een vast onderdeel zijn van je omgeving, vraag je dan af wat de consequenties van je huidige strategie voor andere spellen en spelen in de toekomst kunnen zijn.
- Vraag je af welk spel je de meeste kansen biedt om je plannen aan te schakelen bij die van anderen. Houd hierbij rekening met de uitkomst van je krachtenveldanalyse en met het juridische speelveld.
- Gun een ander een winstpunt, maar zorg wel dat duidelijk wordt dat ze je iets schuldig zijn.

## 2.2 Schakelen tussen mensen

Hieronder bespreken we een aantal relationele strategieën. Dergelijke strategieën richten zich op het menselijke aspect. Bestuurlijk schakelen gaat tenslotte ook over 'samen dingen tot stand brengen' en 'elkaar wat gunnen'. Bij de realisering van schakelprojecten zijn wederzijds vertrouwen, respect, integriteit en soms vriendschap cruciaal. Tegenovergestelde gevoelens van frustratie, belediging en uitbuiting bemoeilijken toekomstige samenwerking. Daarom richten schakelaars zich niet alleen op de oplossing, maar ook op coöperatief gedrag en vertrouwen naar zowel andere partijen als burgers.

*“Het gaat om personen. Waarom liep het project van de natuurlijke oevers zo goed? Wij lagen elkaar, we konden elkaar snappen, konden het met elkaar vinden. Waarom ging het later bij een andere gemeente zo slecht? Je snapt elkaar niet. Wat mensen en wat wereldbeelden betreft, liggen we uit elkaar”.*

*(Waterprofessional uit Noord-Brabant)*

**Netwerken:** Waarom investeren in het opzetten en onderhouden van een netwerk? Netwerken geeft inzicht in de voorkeuren, plannen, zorgen en wereldbeelden van de andere deelnemers. Zo worden mogelijkheden tot koppelen van vraagstukken en spellen inzichtelijk. Door te netwerken kan beter aangesloten worden bij de waarden en verwachtingen van de ontvanger. Het draagt bij aan vertrouwen, aan inzicht hoe de kwesties in te kaderen en kan zicht geven wie de cruciale personen zijn om coalities mee te vormen.

Netwerken versterkt relaties, maar ook cognities – je kunt elkaar beter ‘plaatsen’ en elkaars denken beter volgen. Anderen die al met jouw mensen en denkwijze bekend zijn kunnen gemakkelijker aangeschakeld worden en gemotiveerd raken voor jouw plannen.

- Het loont geregeld te netwerken, ook zonder urgente aanleiding of specifiek doel. Wanneer je partijen uitsluitend benadert wanneer je ze nodig hebt kan dat negatieve reacties uitlokken. Een verzoek om hulp of steun valt beter in de aarde wanneer deze onderdeel is van een lopende interactie.
- Juist in een brede coalitie moeten alle spelers aan boord worden gehouden. Het is daarom verstandig om parallel aan het traject van formele contacten, bilateraal en informeel met mensen te spreken. Blijf hierbij echter op je hoede voor meervoudige interpretaties en de aantasting van vertrouwen en betrokkenheid.
- In algemene zin is het strategisch niet slim om partijen geheel uit te sluiten, ook al bevinden ze zich volgens je krachtenveldanalyse in een ‘buitenring’ van het krachtenveld. Tracht te kiezen voor meerdere vormen van betrokkenheid, waarbij sommige partijen in de kerngroep zitten en anderen de ontwikkelingen op wat meer afstand kunnen volgen.
- Zorg dat het pakken van kansen niet wordt verward met opportunisme. Door integer te handelen behoud je het respect en vertrouwen van de andere spelers in het veld.
- Formeel en informeel contact gaan hand in hand; informeel doe je het voorwerk, dat is in feite het belangrijkste, maar vaak moet je dingen nog wel formeel aftikken.
- Wanneer je overweegt een bestuurder in te schakelen om een proces vlot te trekken, overleg omwille van de vertrouwensrelatie dit altijd eerst met je partner op ambtelijk niveau en suggereer hem of haar hetzelfde te doen.
- Realiseer je dat de moderne burger veel mogelijkheden en kennis heeft, dit kan je helpen je doelen naderbij te brengen.
- Organiseer de stille meerderheid en laat de publieke meningsvorming niet bepalen door de rumoerige tegenstanders. Denk goed na over het moment waarop je de burger informeert en betreft en baken de grenzen van hetgeen je wilt bespreken/onderhandelen goed af. Bedenk ook dat goede publieksinteractie duur lijkt, maar op termijn aanzienlijk goedkoper is dan procedures.
- Investeer in het benaderen van moeilijk te bereiken doelgroepen. Besef tijdig dat deze jou en je project gemakkelijk kunnen beïnvloeden via negatief verdragend en blokkerend gedrag. Wanneer die slechte bereikbaarheid een gevolg is van een lage organisatiegraad van deze groep, zul je individuen moeten benaderen in plaats van vertegenwoordigers.

**Coalitievorming:** In theorie hebben schakelaars de keuze alleen of met anderen op te trekken. Belangrijke hulpbronnen zijn doorgaans echter verspreid over verschillende bij het vraagstuk betrokken individuen, groepen en organisaties. Op basis van netwerken en contacten zullen dus coalities gesmeed moeten worden. Anders dan bij de strategie van het verbinden van vraagstukken gaat het bij coalitievorming primair om het steun zoeken bij partners ter realisering van een eigen project. Coalitievorming kan gestalte worden gegeven door *selectieve activering en regisseren*.

*Wat betekent selectieve activering?* Schakelaars staan bij het vormen van een coalitie onvermijdelijk voor de keuze de groepsgrootte te minimaliseren of te maximaliseren. Een groter aantal deelnemers verbreedt weliswaar het scala aan oplossingsrichtingen en in te zetten hulpbronnen, maar vergroot tevens de complexiteit en compliceert daarmee de onderhandelingen. Weeg goed af in welke fase van het project welke belanghebbenden al dan niet worden betrokken.

*Wat wordt bedoeld met regisseren?* Regisseer de samenwerking door bewust te kiezen voor zowel plenaire werkvormen, werkvormen in beperktere setting en 1 op 1 contacten. Denk na over het in het leven roepen van tijdelijke of blijvende constructies zoals werk- of klankbordgroepen. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot processen van ‘joint fact finding’ en van leren. Ook met rollen kan worden ‘gearrangeerd’: zo kan een belangrijke maar niet enthousiaste partij binnen een project tot voorzitter worden gemaakt om zo betrokkenheid te krijgen. Door zelf het voortouw te nemen kun je anderen er toe aanzetten of moreel verplichten er ook harder aan te trekken.

*“Ik wil een project realiseren, daarvoor heb ik anderen nodig binnen en buiten mijn organisatie. Hoe vorm ik coalities? Wie schakel ik in? Bovendien ben ik met project A bezig en ik heb project B nodig, anders lukt het niet; ik moet dus schakelen”*  
(Waterprofessional Oost-Nederland)

- Je moet niet meteen willen selecteren. Je bent constant aan het verbreden, versmallen, verbreden en versmallen. Afhankelijk van het project en de fase waarin het zich bevindt zijn bepaalde belanghebbenden meer of minder belangrijk. Wees hiervan bewust en differentieer in de timing en benadering. Uiteindelijk kom je trechterend naar een resultaat.
- Coalitievorming kan worden bevorderd door specifiek personeelbeleid binnen de eigen organisatie. Het aannemen van (deeltijd-) personeel met werkervaring bij de doelgroepen brengt waardevolle kennis over de cultuur en doelen van die partner met zich mee.
- Delen van regie en taken met anderen kan essentieel zijn maar kan de toerekenbaarheid en verantwoordelijkheid doen afnemen.
- Het balanceren van voor- en nadelen aan de gezamenlijke onderneming is cruciaal; de deelnemers moeten overtuigd zijn en blijven van een aanvaardbare verdeling van voor- en nadelen.

## 2.3 De factor ‘tijd’

Het moment waarop een nieuw initiatief wordt aangekondigd, inspraakmogelijkheden worden opengesteld dan wel afgesloten, en de strategie om een proces te versnellen dan wel te vertragen, kunnen beslissend zijn voor slagen van het schakelproces. De tijdsfactor gaat echter niet alleen over de timing van de aanwending van bovengenoemde strategieën, de factor tijd is voor bestuurlijk schakelaars ook een onafhankelijk strategisch aangrijpingspunt. Van cruciaal belang is het openen en benutten van een window of opportunity (nieuw beleid van anderen, subsidies, een maatschappelijke belangstelling en ‘crises’ zoals een plotselinge droogteperiode, overstroming of milieuschandaal). Deze windows scheppen kansen en een momentum om door te pakken. Anticiperend op deze windows kan het strategisch slim zijn te trachten het proces te versnellen dan wel te vertragen.

**Voorbeeld:** Een waterbeheerder stond na heftige regenval van 1998 op het punt een gebied onder water te zetten. Om te voorkomen dat het ooit weer nodig was, ontwikkelde de waterbeheerder een beschermingsprogramma. Hij had echter nagelaten na te gaan of dit programma in gemeentelijke bestemmingsplannen paste. De inspraak voor zo’n plan kan vervolgens een dankbaar moment voor de oppositie worden om de plannen te blokkeren.

Waterschap Regge en Dinkel was bij de ontwikkeling van de Doorbraak, een nieuwe multifunctionele beek die Oost- en West-Twente verbindt, veel van zulke problemen vóór door zeer vroegtijdig met veel partijen te overleggen en het oor te luister te leggen voor aankomende beleidsontwikkelingen.

**Versnellen:** Uiteindelijk richt bestuurlijk schakelen zich op realiseren van ‘win-win’ en een ‘positief saldo’. Bij allerlei zorg voor het bijeenbrengen van partijen uit de buitenwereld en voor de kwaliteit van de eigen organisatie, blijft de vraag naar de focus op voortgang even essentieel. Wat helpt om vooruit te komen? Vanzelfsprekend moet er zo nu en dan gemasseerd worden waarbij de gebruikelijke middelen als de preek (overtuigen), de peen (transactie) en de zweep (dwang) ter beschikking staan. Andere belangrijke strategieën die de schakelaar tot zijn beschikking heeft staan om te versnellen zijn het nemen van een gecontroleerd risico, het opbouwen van een geloofwaardige alternatieve dreiging, en de voortgang verankeren.

Gecontroleerd risico nemen verwijst naar onafgewikkelde procedures of onzekere financiering. Als je dan toch stappen zet, dwingt dat andere partijen mogelijk tot actie. Het is belangrijk hierbij niet te veel risico te nemen. Spreek intern bijvoorbeeld een risicoplaafond af.

Het opbouwen van een geloofwaardige alternatieve dreiging verwijst naar een situatie waarin andere betrokken partijen de voortgang bewust traineren en frustreren. In dergelijke situaties kan het nuttig zijn om te benoemen hoe het project zonder hun deelname zou kunnen verlopen. Het kan zeer goed zijn dat dit voor hen uiteindelijk ook geen aantrekkelijke situatie is.

Voortgang verankeren betekent dat je vastlegt welke stappen al gezet zijn, zodat het terugkomen op eerdere zaken voorkomen wordt. Het maken van procedure- en werkafspraken, notulen van bijeenkomsten, het werken met een groeidocument en het opstellen van een werkplan van samenwerking kunnen daarbij helpen.

- Wanneer je werkt met een werkplan van samenwerking loont het dit om te zetten in een convenant waarin de spelregels worden beschreven waaronder 'samenwerken onder normale maatschappelijke condities'.
- Financieren of voorfinancieren kan voortgang bespoedigen, maar het samen borg staan voor middelen kan de betrokkenheid vergroten omdat afbreuk zo ook de ander iets kost.
- Wacht niet tot alles rond is en alle kennis zeker; de ervaring leert dat wanneer delen worden gerealiseerd en stappen worden gezet, hier een positieve invloed van uitgaat op processen rond het wegnemen van bedreigingen in andere stadia en plaatsen.
- Sta stil en vier successen en mijlpalen met de partners
- Anticipeer op de beleidsuitvoering; wie iets nieuws wil, moet de beleidsomgeving vroegtijdig mobiliseren. Een goed bestuurlijk schakelaar denkt vele stappen vooruit: welke procedures kom ik tegen, welke subsidiemogelijkheden komen eraan, hoe zullen de omwonenden reageren?

**Temporiseren:** Als het proces maar niet opschiet kan een tijdje wachten vaak uitkomst brengen. Er verschijnen dan nieuwe ambtelijke professionals, nieuwe bestuurders, nieuwe versies van gebiedsprogramma's, sectorplannen en initiatieven, subsidieprogramma's etc. Er is wel een ondergrens: er moet een moment zijn waarop de stekker eruit wordt getrokken als een bestuurlijk schakel traject blijvend de kenmerken van een dode akker heeft. Een nieuw initiatief later is dan te verkiezen boven symbolisch voort blijven modderen.

- Houd doelen die nu nog onhaalbaar zijn op de agenda, er komen nieuwe kansen.

### 3. Afsluiting

Deze handreiking is gebaseerd op onderzoekobservaties in het Leven met Water project Bestuurlijk Schakelen. Het geboden kader is geen receptenboekje over hoe het spel gespeeld moet worden. Succesvol schakelen is altijd context-afhankelijk. Het betekent altijd omgaan met strategische dilemma's, een middenweg tussen al te adaptief en ondernemend opereren en niet adaptief en ondernemend genoeg. Toch hopen wij dat je middels deze handreiking wordt geprikkeld om je handelen van alledag met een andere bril te bekijken. Dat het kader en de tips je de mogelijkheden hebben geboden om na te denken en te reflecteren op je eigen handelen.

Reacties en schakelervaringen kunnen van deze handreiking een levend document maken; wij horen graag van je!

Universiteit Twente  
Kris Lulofs en Jeroen Warner  
Telefoon: 053 48 93 203  
E-mail: k.r.d.lulofs@utwente.nl

Vrije Universiteit  
Dave Huitema en Stijn Brouwer  
Telefoon: 020 59 89 559  
E-mail: dave.huitema@ivm.vu.nl





Bestuurlijk schakelen is een project van het BSIK programma ‘Leven met Water’

#### Projectpartners:

##### Universiteit Twente

Hans Bressers, Kris Lulofs en Jeroen Warner

##### Vrije Universiteit Amsterdam

Stijn Brouwer en Dave Huitema

##### Waterschap Regge en Dinkel

Stefan Kuks

##### Newater

