

THE MAGIC OF GEOTECHNICS

GeoForum wil ervoor zorgen dat de geotechnische discipline vroeger in het bouwproces wordt ingeschakeld en vervolgens geïntegreerd in het totale bouwproces wordt meegenomen. De initiatiefgroep van GeoForum heeft gebrainstormd over een 'nieuw verhaal' over de geotechniek, waarin het geotechnische gedachtegoed op een beeldende wijze en voor een ieder begrijpelijk uiteen wordt gezet. Dat verhaal is nog niet af. In deze uitgave een bijdrage van Wil Thissen, hoogleraar in de Beleidsanalyse aan de Faculteit Techniek, Bestuur en Management (TBM) van de TU Delft, en Sonja Karstens, werkzaam bij GeoDelft en promovenda bij TBM, met een perspectief op het spanningsveld tussen (geo)techniek en bestuur.

BRUGGEN BOUWEN TUSSEN GEOTECHNIEK EN BESTUUR

'We worden te laat in bouwprocessen betrokken, omdat bestuurders niet rationeel nadenken.' 'Ze zien ons niet staan, terwijl wat wij doen toch zo belangrijk is.' 'Bestuurlijke processen gaan altijd zo langzaam, maar als wij er dan eindelijk bij betrokken worden, moet het ineens allemaal heel snel.' Herkenbaar? Dit zijn enkele veel gehoorde opmerkingen in de wereld van de geotechniek. Voorbeelden van ongewenste consequenties in de bouwpraktijk zijn er volgens geotechnici te over: zo wordt er nog steeds gebouwd in de diepste polders met de meeste slappe veengrond en bij de inrichting van een bedrijventerrein, of de locatiekeuze van een parkeergarage, speelt de ondergrond vaak geen enkele rol waardoor dure constructies noodzakelijk zijn. Dat bestuurders (geo)techniek niet altijd als even belangrijk zien, heeft in grote mate te maken met het feit dat de bestuurlijke rationaliteit heel anders is dan de technische rationaliteit.

Het is noodzakelijk ervoor open te staan dat de buitenwereld vaak andere percepties heeft dan de (geo)techniek.

TECHNICI IN DE OGEN VAN BESTUURDERS

Opvallend is dat bestuurders exact dezelfde verwijten maken aan het adres van technici. Bestuurders vinden ook dat technici niet rationeel denken, maar dan niet-rationeel vanuit een bestuurlijke optiek gezien. Technici denken volgens hen niet na over belangen die in het spel zijn en over zaken die mogelijk weerstand oproepen. Volgens bestuurders zijn technici traag, aangezien ze altijd alles tot in detail willen uitzoeken voordat ze met een antwoord komen. Bovendien willen ze altijd maar meer gedetailleerdere en complexere modellen maken. En als ze dan eenmaal klaar zijn met hun onderzoek, wordt er altijd weer meer onderzoek voorgesteld. Technici zijn volgens bestuurders vaak mensen met een hamer die op zoek zijn naar spijkers. Ze staan al met hun hamer klaar voordat duidelijk is wat het probleem precies is. Als ze een keer een schroef tegenkomen gaan ze toch met hun hamer aan de slag. Bestuurders en technici lijken te leven in werelden met een verschillende cultuur. Deze verwijten over en weer geven voldoende aanleiding voor een nadere beschouwing van de verschillende werelden.

BESTUURLIJKE WERELD

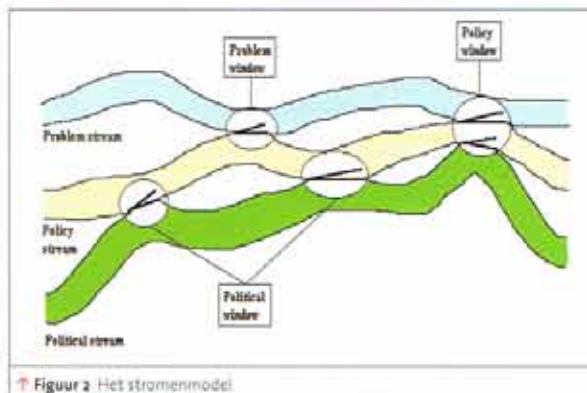
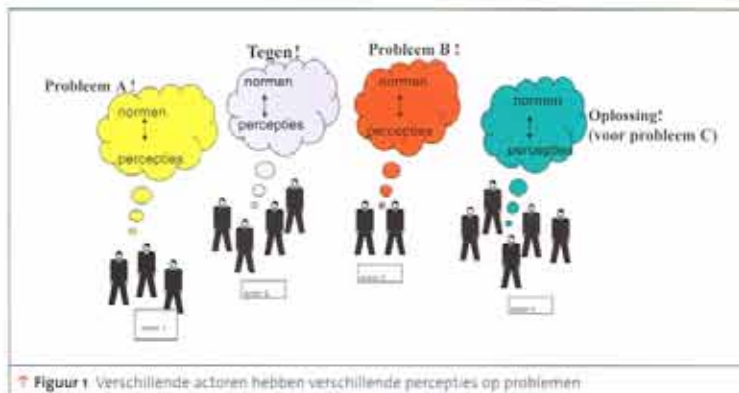
In de bestuurlijke wereld staan actoren, processen en macht centraal. Verschillende actoren hebben verschillende percepties op problemen. Behartigen van het eigen belang, onderhandelen, coalitievorming en het sluiten van compromissen spelen een belangrijke rol. De beste oplossing voor een probleem bestaat niet, aangezien er veel verschillende en vaak tegenstrij-

dige belangen meespelen. Sommige actoren lobbyen voor een oplossing zonder zich af te vragen, of andere actoren een probleem zien. Als het lastig is om uit een discussie te komen, is het misschien mogelijk om andere onderwerpen erbij te betrekken en op die manier tot een koppeling en uitruil te komen. Een bewonersgroep kan bijvoorbeeld instemmen met de aanleg van een fabriek die ze niet in de wijk willen als het gecompenseerd wordt met een zwembad.

Informatie wordt doorgaans selectief als hulpbron gebruikt door die dingen eruit te pikken die van pas komen en het eigen standpunt ondersteunen. Vaak wordt een incrementele benadering gebruikt: veranderingen worden met kleine stapjes gedaan om te zien wat er gebeurt en er wordt zoveel mogelijk aangesloten bij wat er toch al gebeurt. In een enigszins karikaturale schets zouden we een bestuurder als volgt kunnen typeren: een bestuurder is een ondernemer die wil scoren. Hij ziet meer kansen dan risico's en is altijd optimistisch en opportunistisch ingesteld. Als iets achteraf minder goed blijkt uit te pakken, vindt hij wel een manier om de positieve kant ervan in te zien.

TECHNISCHE WERELD

In de technische wereld daarentegen staat het fysieke systeem centraal. Vanuit een probleem en gegeven doelen wordt naar een optimale oplossing gezocht waarbij kennisontwikkeling een belangrijke rol speelt. Dit alles moet degelijk en verantwoord gebeuren. Een technicus is een wereldverbeteraar; hij wil vanuit de techniek iets bijdragen aan het oplossen van problemen die in de wereld spelen. Hij is sterk gericht op de inhoud en houdt zich liefst niet bezig met de processen daaromheen. Hij wil eerst alles



Bestuurder	Technicus
Denkt in bestuurlijke kansen, opportuniteiten	Denkt in technologische risico's, bedreigingen, problemen
Werkt graag incrementeel om snel op kleine veranderingen te kunnen reageren	Werkt graag integraal om zaken te optimaliseren
Wil snelle realisatie en scores. Wil technische antwoorden snel op een sigarendoosje.	Wil gefundeerd, verantwoord werken, tijd is secundair

grondig analyseren voordat hij een uitspraak doet. De mening van vakgenoten is voor hem maatgevend en hij wil graag dat zijn werk en het belang van zijn vakgebied erkend worden.

'RISICOMANAGEMENT'

Een voorbeeld waarin dit verschil in werelden tot uitdrukking komt, is het verschil in perceptie op de term 'risicomanagement'. Het argument dat verantwoord omgaan met risico's leidt tot reductie van faalkosten in de bouw maakt vaak minder indruk op bestuurders dan geotechnici willen en verwachten. Er zijn partijen in de buitenwereld die op sommige momenten het woord risico überhaupt niet willen horen. Een bestuurder die zijn project wil realiseren en ermee wil scoren, ziet het inzicht verschaffen in risico's als ammunitie voor partijen die tegen zijn project gekant zijn (en dus als een bedreiging voor zijn project). Of een project bijvoorbeeld meer gaat kosten dan begroot, vindt hij minder belangrijk, als het maar door gaat. De vraag die hij zichzelf voortdurend stelt, is hoe hij risico's zodanig kan afwentelen dat hij er zelf niet verantwoordelijk voor is, of dat ze buiten zijn ambtstermijn vallen.

EEN BLIK OP BESTUURLIJKE PROCESSEN

Als de technicus de kloof tussen deze verschillen wil overbruggen, is het noodzakelijk om meer begrip te krijgen hoe processen in de bestuurlijke wereld lopen en waarom ze zo lopen. Bestuurlijke processen voltrekken zich niet volgens een vast patroon of een vaste logica: ze verlopen grillig en chaotisch, en vaak is er vooraf ook geen duidelijk doel en zijn de processen dan ook doelzoekend. Het grillige karakter van bestuurlijke processen is op

verschillende manieren gemodelleerd binnen de bestuurskunde. Deze modellen kunnen helpen bepalen waar, hoe en wanneer de geotechnici kunnen aanhaken.

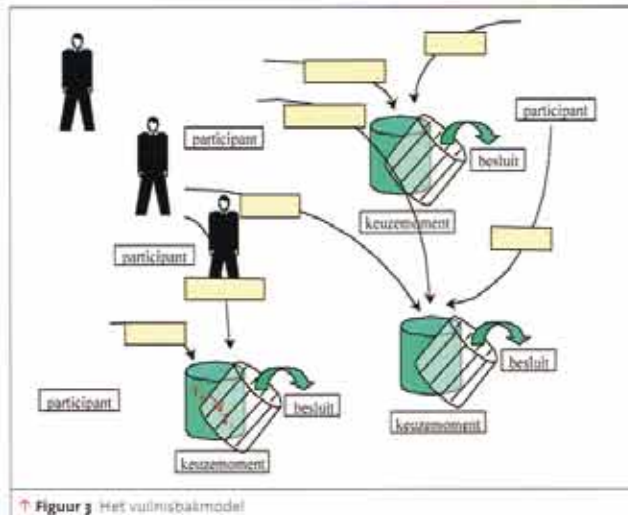
Een van die modellen draagt de veelzeggende benaming vuilnisbakmodel (Cohen et al., 1972). Een keuzemoment in een besluitvormingsproces kan volgens dit model gezien worden als een vuilnisbak, waarin actoren hun problemen en oplossingen deponeren.

De uitkomst van de besluitvorming hangt in sterke mate af van wat er op dat moment toevallig aan problemen, oplossingen en actoren in de vuilnisbak aanwezig is. Het tot stand komen van het besluit wordt vergeleken met het omgooien van een vuilnisbak. Er rolt een toevallige combinatie van probleem en oplossing uit die politiek acceptabel is. De moraal: technici zouden meer moeten zoeken naar combinaties van problemen en oplossingen die voor bestuurders interessant zijn.

Een ander veelvuldig gebruikt model is het stromenmodel (Kingdon, 1995). De vraag hoe onderwerpen politieke aandacht krijgen en op de agenda komen, staat hierbij centraal. Dit model gaat uit van drie stromen: problemen, oplossingen en politieke gebeurtenissen. Indien deze stromen gekoppeld raken, is er de mogelijkheid beleid te realiseren, ook wel een policy window genoemd. Op het moment dat een policy window zich voor doet, bijvoorbeeld na een calamiteit als een overstroming, is de tijd rijp voor technici om oplossingen snel op tafel te leggen. Het is dus van belang goed voorbereid te zijn op policy windows.

WAT KUNNEN WE HIERVAN LEREN?

Vanuit deze beelden over perspectieven en de werking van bestuurlijke processen kunnen een aantal richtingen geformuleerd worden voor strategieën hoe daar als technicus mee om te gaan. Het belangrijkste hierbij is een stukje inlevingsvermogen te ontwikkelen in de denk- en interessewereld van de bestuurder. Denken in verschillende belangen en ver-



Figuur 3 Het vuilnisbakmodel

weven van belangen is hierbij cruciaal. Technici zijn vaak van harte welkom als ze met oplossingen voor acute problemen komen die getuigen van inzicht in de verschillende belangen. Verder is het van belang kansen te laten zien en zelf snel kansen te grijpen als ze zich voordoen. Daarbij is lef nodig om zonnig flexibel en 'quick and dirty' te zijn.

Het chaotische, grillige en doelzoekende karakter van het bestuurlijke proces zoals hier geschetst, roept mogelijk een gevoel van onvrede op bij de 'rationeel' denkende geotechnici. Het is echter zaak voor hen hiermee te leren leven en ermee hun voordeel te doen. Zoeken naar de punten waar de bestuurlijke en technische risico's en kansen verweven zijn, staat hierbij centraal: op die punten worden de echte risico's en kansen zichtbaar. Dit zal bijdragen aan het tot stand brengen van een vruchtbare dialoog met bestuurders.

LITERATUUR

- [1] Cohen, M.D., J.G. March en J.P. Olsen (1972). A Garbage Can Model of organizational choice, in: Administrative Science Quarterly, 17, nr.1, pp. 1-25.
- [2] Kingdon, J.W., 1995. Agendas, alternatives and public policy. Little, Brown and Company, Boston (eerste druk: 1984)

De auteurs hebben bij de totstandkoming van deze bijdrage gebruik gemaakt van eerdere bijdragen van Ernst ten Heuvelhof en Michel van Eeten en zijn hen daarvoor dankbaar.