

Over water en ervaring

Govert D. Geldof en André Oldenkamp, Tauw bv, Deventer

Er wordt in Nederland veel gediscussieerd over de structuur van de waterhuis-houdkundige organisatie. Wat zijn de taken van het waterschap? Hoever moeten waterschappen worden opgeschaald? Wie is verantwoordelijk als er een dijkje doorbreekt? Vaak gaan de discussies over effectiviteit en efficiëntie. Wij willen deze problematiek belichten vanuit een andere invalshoek, die van leerprocessen en ervaring. De uitdaging voor de komende tijd ligt namelijk niet zozeer bij de beleidsontwikkeling, maar bij de uitvoering van het beleid. Deze uitvoering komt tot stand in het veld, in het leerproces van de echte praktijk. Daar ontmoeten we experts met ervaring en liefde voor hun vak. Het is van belang deze waarden goed in beeld te brengen en te voorkomen dat in de turbulentie van de vele reorganisaties het kind met het badwater wordt weggegooid.

Ervaring

Goede praktijkmensen weten meer dan ze onder woorden kunnen brengen (Schön, 1991). Dat is geen zwakheid, maar een kracht. Zij kunnen het landschap lezen, voelen aan wat er speelt en kennen hun pappenheimers. Het geheel aan indrukken zet hen aan tot handelen. Omdat ze veel in het veld zijn, kunnen ze gevoelsmatig verbanden leggen en goede beslissingen nemen. Hun inzichten overstijgen water en ecologie. Ze kennen de mensen in de streek en weten waar het haalbare en aanvaardbare elkaar kunnen ontmoeten. Ze bouwen aan vertrouwen. Dit alles bij elkaar heet ervaring.

Goede praktijkmensen hebben een lang leerproces doorlopen. Bij leerprocessen maken we wel eens onderscheid naar expliciete en impliciete kennis (Capra, 2002). Expliciete kennis ontleen we aan boeken, colleges en computermodellen. Het is reproduceerbare kennis, gebaseerd op regels. Impliciete kennis is opgedaan door ervaring, door te leven, en is minder eenvoudig over te dragen. Veel impliciete kennis is aanwezig bij ervaren medewerkers van een waterschap, maar ook bij boeren, wandelaars en de visser die elke zaterdagochtend bij het bruggetje zijn dobber uitgooit.

In onze maatschappij laten we veel impliciete kennis verloren gaan. En dat is een punt van zorg. Juist impliciete kennis levert antwoorden op het niet-lineaire en onvoorspelbare karakter van complexe omgevingsvraagstukken. Impliciete kennis zorgt voor de verwevenheid van water en maatschappij.

Drie niveaus van leren

De gebroeders Dreyfus (1986) beschrijven vijf niveaus van leren. Voor dit artikel hebben we ze teruggebracht tot drie. Iedereen die bezig is iets onder de knie te krijgen, begint op het niveau van de beginneling. Kenmerkend voor dit eerste niveau is het aanleren van *regels* die los van de context kunnen worden toegepast. Iemand die leert autorijden, oefent in sturen en schakelen. Dit is kennis die van belang is zowel in druk als rustig verkeer. Iemand die begint in het waterbeheer kan metingen en eenvoudige berekeningen uitvoeren en kan instructies opvolgen als: “op 1 maart moet het stuwpeil worden opgezet naar NAP - 2,10 m.” Deze handelingen vereisen geen interpretatie. Dat is het verschil met het middenniveau van leren, het niveau van competentie. Daar is goede interpretatie van essentieel belang. Mensen die competent zijn kunnen complexe taken uitvoeren. Ze wegen verschillende mogelijkheden

tegen elkaar af, afhankelijk van de context, en nemen beslissingen. Dat doen ze echter nog steeds op analytische wijze, op basis van regels. Competente autochauffeurs schakelen op het juiste moment en kiezen de slimste route op basis van de informatie die ze aangereikt krijgen. Competente waterbeheerders onderhandelen met gemeenten over de basisinspanning voor de riolering en brengen water in bij ruimtelijke planvorming. Daarmee krijgen ze water op de agenda. Hun inbreng bestaat voornamelijk uit expliciete kennis die wordt afgedekt door vigerend waterbeleid en bestuursbeslissingen. Ze blijven binnen de regels van het bekende spel.

Mensen die het hoogste niveau bereiken, het niveau van de expert, handelen niet meer uitsluitend analytisch. Ze overzien “het geheel” en nemen regelmatig beslissingen op basis van intuïtie. Ze brengen impliciete kennis in. De ervaren autochauffeur schakelt “onbewust” en kan in een kritieke situatie een ongeluk voorkomen. De ervaren chauffeur is in staat alert te reageren in situaties die niet voorspeld zijn. Waterbeheerders op het niveau van expert spelen het spel van het omgevingsbeleid volledig mee, kunnen zich inleven in andere werkvelden dan water en reageren snel in onverwachte situaties. Ze zijn betrokken en voelen zich verantwoordelijk voor het resultaat. Experts kom je tegen in de onderhoudsploeg, de beleidsafdeling, het bestuur en in de kantine. Ze voegen iets toe.

Stilzwijgende kennis

Hoe hoger het niveau van leren, hoe groter de inbreng van impliciete kennis. In het Engels wordt deze kennis aangeduid als “tacit knowledge”. Letterlijk vertaald is dat “stilzwijgende kennis”. De kennis is aanwezig, maar laat zich niet direct onder woorden brengen. Uiteraard moeten we ons inspannen nieuwe expliciete kennis te ontwikkelen, maar daarnaast is het ook van belang de stilzwijgendheid van echte experts te waarderen.

Een voorbeeld van stilzwijgendheid betreft de beheerder van een spuisluis in het noorden van Groningen, vele jaren geleden. Elk tij moest hij beslissen: één, twee, drie of geen sluisdeuren openzetten. Te weinig sluisdeuren openen betekende te hoge waterstanden. Te veel openzetten resulteerde in te lage waterstanden. Om tot een beslissing te komen keek hij onder andere naar de buitenwaterstand, de wind, de stroming, het gedrag van de waterhoentjes en sprak hij met boeren uit de omgeving. En het ging uitstekend. Later is hij vervangen door een computerprogramma. “Ze hebben mij niet eens geïnterviewd”, vertelde hij. Zijn stilzwijgende kennis werd niet gewaardeerd. Zijn niveau van beheer is ook nooit meer bereikt.

Het is een punt van zorg dat we onze maatschappij steeds meer gaan aftoppen tot op het niveau van competentie. Termen die hierbij gehanteerd worden zijn: rationalisering, “terug naar de kerntaken”, bezuiniging, efficiëntievergroting en opschaling. Centraal staan de begrippen controle en beheersing. Het niveau van competentie is regelgestuurd, wordt gezien als objectief en laat zich daardoor beter controleren en beheersen. We kunnen er normen formuleren en concrete doelen stellen. Handelingen op dit niveau kunnen we automatiseren. Er zijn veel voordelen aan dit niveau verbonden en het volstaat ook, tenminste als de maatschappij stil blijft staan. Maar de maatschappij staat niet stil. Deze is complex van aard en verandert continu. Daarmee komen we in het waterbeheer steeds weer opnieuw voor verrassingen te staan. Dán zijn het de experts die een antwoord kunnen formuleren, buiten de bestaande regels om.

Transitie

De laatste jaren praten we over een gewenste fundamentele verandering in het waterbeheer, ingegeven door de ervaringen met overstromingen aan het eind van de vorige eeuw. We moeten leren leven met water. Dat is de kern van de WB21-boodschap. Deze gewenste verandering raakt niet alleen de waterbeheerders, maar iedereen in onze maatschappij. Het heeft alle karakteristieken van wat in het Nationaal Milieubeleidsplan 4 wordt aangeduid als

een transitie. Maar hoe doorloop je zoiets? Mogelijk zijn er mensen die denken dat je het overheidswege kunt afdwingen en met normen kunt regelen. Het is dan organiseerbaar vanuit het niveau van competentie. De ervaring leert dat het anders werkt (Capra, 2002). Transities komen voornamelijk voort uit impliciete kennis. Daar waar gehandeld kan worden buiten bestaande patronen om, ontstaan nieuwe ervaringen. Wie om kan gaan met onverwachte situaties, kan handelen op het juiste moment. Kortom, juist voor transities is het hoogste niveau van leren van essentieel belang.

Verantwoordelijkheid

In dit kader krijgt het begrip verantwoordelijkheid een ruimere betekenis. Vaak wordt verantwoordelijkheid gekoppeld aan het goed uitvoeren van de eigen taken, volgens de geldende regels. Uiteraard is dat belangrijk, maar volgens ons ontbreekt er dan iets fundamenteels. Als er namelijk iets fout gaat en iedereen zich aan de regels heeft gehouden, blijkt dat niemand verantwoordelijk is. Achter regels kun je jezelf namelijk verschuilen. In veranderingsprocessen doen zich probleemsituaties voor die niet eerder zijn voorgekomen. Deze laten zich niet oplossen door toepassing van bestaande regels. Als er dan niet iemand het overzicht heeft en buiten de bestaande regels om durft te handelen, gebeurt er niets. Dat is kenmerkend voor de stagnatie die we kunnen waarnemen bij de uitvoering van veel beleid. Men wacht op elkaar. Als definitie van echte verantwoordelijkheid willen we dan ook voorstellen: “het zo nodig buiten de regels om handelen en daarbij instaan voor de consequenties”.

We zien in de praktijk vele goede voorbeelden. Zo deed iemand van een waterschap een toezegging aan bewoners die hij niet mocht en kon doen. Formeel onjuist, maar het resulteerde wel in enorme besparingen bij de aankoop van grond. Ook financierde een provincie een project voor dat stil lag vanwege perikelen met subsidieverleners. Formeel geen taak van de provincie, echter het project werd wel een succes. Zonder de voorfinanciering was het project nooit op tijd klaar geweest en was de volledige subsidie verspeeld. In al deze gevallen is sprake van een lastige afweging. Personen handelen buiten de regels om en weten dat ze “hangen” als het fout gaat. Vooral in deze tijd van bouwfraudes. Echter, als ze het niet doen, strandt menig complex project. Mensen die het geheel overzien – experts – kunnen succesvol navigeren door de wirwar van met elkaar samenhangende processen. Deze vorm van verantwoordelijkheid overstijgt het zich braaf houden aan regels.

Waterschappen

De vormgeving van het nieuwe waterbeleid speelt zich af op vele schaalniveaus, zowel in tijd als ruimte. Het komt tot leven op het kleinste schaalniveau, het schaalniveau van hier en nu. Daar worden onderhandelingsprocessen gevoerd en wordt ingespeeld op onverwachte gebeurtenissen. Juist daar is impliciete kennis van essentieel belang. Er zijn experts nodig voor het verwerven van grond, het afstemmen van tientallen parallelle processen en het doorgronden van gevoelens. Hieraan zijn begrippen gekoppeld als: vertrouwen, relatie met gebied en bewoners, betrokkenheid en autoriteit. Het zijn bouwstenen voor ervaring en intuïtie.

Is dit een nostalgisch pleidooi, een verlangen naar vergane tijden? Deels wel. Maar we willen ook vooruit kijken, richting implementatie van het nieuwe waterbeleid. Waar waterschappen ooit beheer uitoefenden langs lijnvormige elementen en grip probeerden te krijgen op puntbronnen, moeten ze nu actief zijn tot in de haarvaten van het watersysteem en moeten ze zich naast puntbronnen ook richten op diffuse bronnen. Het kleinste schaalniveau is daarbij belangrijker geworden. De kunst is om beleid, planvorming, ontwerp, uitvoering en beheer vorm te geven op alle niveaus van leren en nadrukkelijk na te denken over de rol van experts.

Controle en beheersing

Het nieuwe waterbeleid is gebouwd op het inzicht dat natuurlijke systemen niet volledig kunnen worden beheerst en gecontroleerd. Natuurkrachten zijn zo grillig dat het onmogelijk is onze wil aan hen op te leggen. Daarom moet water de ruimte krijgen. Om deze ruimte daadwerkelijk te kunnen creëren moet een maatschappelijk spel worden gespeeld. Daarbij blijkt dat de maatschappij niet volledig vanuit de waterwereld kan worden beheerst en gecontroleerd. Maatschappelijke krachten zijn zo grillig dat het onmogelijk is onze wil aan hen op te leggen. Experts zijn nodig om in de maatschappelijke dynamiek de waterboodschap zo goed mogelijk door te laten klinken. Ruimte voor water vraagt om ruimte voor experts.

Oproep

Wij weten dat in de wereld van het waterschappen vele verhalen bestaan over ervaren mannen en vrouwen die in een kritieke situatie door een goede ingeving – impliciete kennis – goede dingen hebben bereikt. Hierbij kan het gaan over het goed uitvoeren van beheer, het creëren van win-win-situaties, het op tijd ontdekken van een constructiefout of het tijdens een storm door intuïtief handelen voorkomen van schade. Vele situaties zijn denkbaar. In iets aangedikte vorm zijn het sterke kroegverhalen. Wij zijn benieuwd naar deze verhalen. Mocht u één of meerdere kennen, dan zijn wij u zeer erkentelijk als u deze stuurt naar gdg@tauw.nl of aol@tauw.nl. Wij willen ze graag bundelen, als boekje of mogelijk als een serie verhalen in Het Waterschap. De verhalen – die getuigen van de waarde van stilzwijgende kennis – karakteriseren de kracht van waterbeheerders in het verleden en in de toekomst. Ze laten zien dat het omgaan met grilligheid en onvoorspelbaarheid meer is dan een taak. Het is een kunst.

Referenties

Capra, F. (2002). *De eenheid van leven. De ontdekking van de verborgen overeenkomsten tussen het biologische, het psychologische en het sociale leven*. Servire, Utrecht/Antwerpen.

Dreyfus, H.L. en S.E. Dreyfus (1986). *Mind over Machine. The Power of Human Intuition and Expertise in the Era of the Computer*. The Free Press, New York.

Schön, D.A. (1991). *The Reflective Practitioner. How professionals think in action*. Arena, Ashgate Publishing, England.