

Van besluitvorming naar sturing:

netwerkmanagement in bestuurskundig perspectief

Prof. Dr. Henk Meurs
MuConsult/Radboud Universiteit



Overzicht presentatie

- Besluitvormingsprocessen
 - wat is besluitvorming
 - veranderingen in sturingsprincipes
 - procesmanagement
 - implicaties
- Informatiebehoeften
 - rol van beleidsinformatie
 - relevante aspecten
 - implicaties voor analyses
- Conclusies

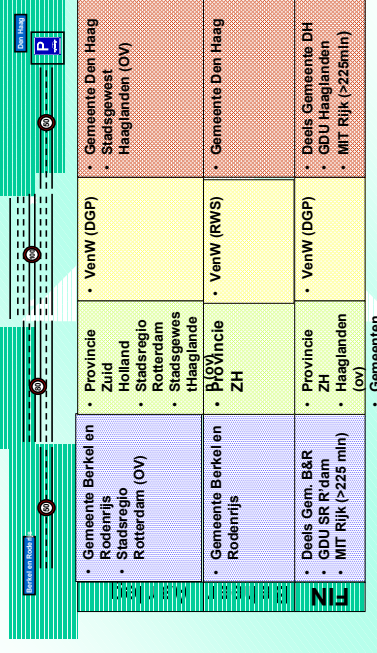


Besluitvorming als proces

- Klassiek: voorbereiden, nemen en uitvoeren besluit
 - informatiebehoefte helder en eenduidig bepaald door probleem
 - heldere verdeling van taken en bevoegdheden
- Thans:
 - temporele grilligheid: horten en stoten
 - substantiele veranderingen:
 - dynamiek in probleemstellingen
 - dynamiek in oplossingen
 - dynamiek in waardering oplossingen
 - beleidsnetwerk veel complexer: diversiteit actoren
 - multi-level: geen "juiste" schaalniveau?
 - Multi-issue: verschillende sectoren
 - multi-instruments: pakketten



Multi-level vraagstuk (Luteijn, Haaglanden)



Vraagstellingen uit Luteijn, Haaglanden

Bestuurlijke afstemming, binnen en tussen alle niveaus niet vanzelfsprekend

Mobiliteit wordt bevordert door een veelheid aan actoren, doelstellingen en belangen en een veelheid aan mogelijkheden.

Middelen, bevoegdheden en problemen zijn niet 'gematcht'. Die er na lag heeft meer van het probleem, de ander meer van de bevoegdheden en een derde of vierde meer van de middelen.

Green natuurlijke afstemming, vanwege verschillende belangen en doelstellingen en de daarbij behorende invloedsmacht.

Afstemmingsproblemen hebben zich met name gericht op het taampassen van formele juridische regels (decentralisatie, besteding, etc.) en een minder op geramenlijke analyse of politiek/structurele omgang.

Er is bijvoorbeeld ook geen gezamenlijke probleemanalyse of een gedeeld kennisniveau (a.v. probleem of oplossingen).

Er zijn geen goed werken de bestuurlijke en juridische structuren waardoor er een match ontstaat tussen de verdeling van het 'probleem' enerzijds en de allocatie van belangen, bevoegdheden en middelen anderzijds.

37

Van besluitvorming naar sturing

- Bewust beïnvloeden van maatschappelijke processen
 - wie initieert
 - wie beslist over uitvoering en voert uit
 - rol informatie in verschillende stadia
 - hoe zijn risico's verdeeld
 - welke organisatie en proces hoort daarbij
- Doelgerichte activiteit met
 - competentie blijft belangrijk
 - relatie doelen middelen
 - kiezen tussen alternatieven
 - kennis van zaken=informatie
- Vraagstuk: wens probleem, doelen en instrumenten

μ

Sturingsmetaforen

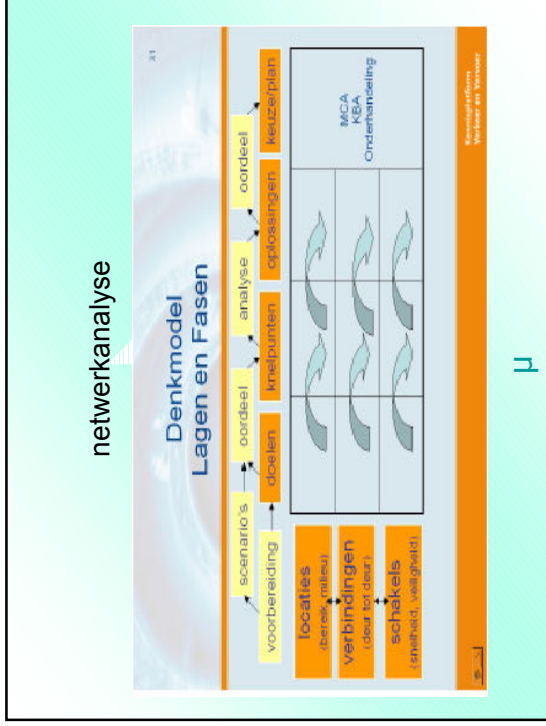
- Hierarchie-model ('sterke man')--> MER
 - een besliscentrum
 - duidelijke, heldere procedures, richtlijnen, etc
 - rechtszekerheid, slagvaardigheid
- Marktmodel (markt bepaald)--> (innovatieve) aanbestedingen
 - veel aanbieders en vragers
 - maatschappelijke prijzen centraal
 - markt als middel om publieke doelen te bereiken
 - andere rol overheid: realiseren marktkoördinatie
 - gericht op (dynamische) efficiency
- Netwerkmiddel--> Luteijn, GGB
 - variëteit van actoren met complexe relaties
 - verschillende werkelijkheden
 - geen besluitvorming, maar onderhandelingen

μ

Implicaties

- Alle metaforen van toepassing: **mix belangrijk**
- wel verschuivingen in zwaartepunt:
 - hiërarchisch-->markt-->netwerkbenaderingen
- grotere rol procesmanagement:
 - afspraken over verloop van het proces, onder meer:
 - bescherming belangen betrokkenen (win-win, reciprociteit);
 - regels voor interactie (overleg, delen kennis, etc);
 - voortgang bevorderen (sense of urgency, vertrouwen, etc);
 - inhoudelijke samenwerken ten aanzien van:
 - specifieke problemen (rijkheid bewaren)
 - informatiebehoefte benoemen
 - toetsingskader formuleren
- Wel inhoud centraal houden, KT en LTI!
 - vaak KT
 - soms proces om relaties goed te houden

μ



Informatiebehoeften (1): informatie is macht?

- **Hierarchisch:**
 - robuuste, intersubjectieve informatie
 - inhoud probleem bepaald informatiebehoefte
 - need to know=leidend
 - betere analyses-> meer invloed besluitvorming
- **Netwerk:**
 - negotiated knowledge
 - strategisch gebruik informatie
 - Nice to know-> handig
 - vormgeving en presentatie belangrijk

Voorbeeld: beleidseffectanalyses

- **Hierarchisch -> SWII**
 - heldere doelen met indicatoren
 - vaststelling effectiviteit beleid
 - afrekenen op resultaten
 - bijstellen beleid
 - wetenschappelijk, methodisch sterk
- **Netwerken->specifieke beleidsevaluaties:**
 - afspraken over informatie en analyses
 - transparantie voor alle betrokkenen centraal
 - breed gedragen conclusies
 - monitoring inhoud en proces
 - agenda-setting nieuwe onderhandelingen

Informatiebehoeften (2): instrumenten

- **Hierarchisch:**
 - large termijn:
 - stabiele omgeving en gedragsparameters
 - duidelijke indicatoren vanuit sector (vb mobiliteit, doodstroming)
 - technisch-wetenschappelijk
- **Markt:**
 - OEI-> breed welvaarsbegrip-> veel facetten
 - soms ook korte termijn (bv bijv PPS-constructies)
- **Netwerk:**
 - simpele inzichtelijke tools: complexiteit wordt gewantrouwd
 - andere tools:
 - actoranalyses, argumentatieanalyses
 - games, quick-scan modellen, etc

Voorbeeld: actor- en argumentenanalyse

- Vraagstuk: waalbevergangen Nijmegen/KAN.
 - Drie opties: Stadsbrug, A73 en verbreding A50
 - Keuzen noodzakelijk
- Betrokken actoren verschillende wensen
- Uiteenlopende argumenten en informatiebeschikbaarheid
 - Voor elk van wils
- Nadere analyse argumenten:
 - Welke argumenten → doelen/bomen per actor
 - Informatie om argumenten te onderbouwen uit modellen
 - Uitkomst: informatieve verschillen en weging belangen
- Discussie op ander niveau:
 - Geen machtsvragen, maar:
 - Basis voor compensatie: win-win ipv win-loose

μ

Verbreiding scope

- V&V- RO als gegeven:
 - Bepaalde oplossingen onbetaalbaar: bijv OV
 - LT-effecten soms onwenselijk: verdere spreiding RO
 - Kneelpuntengericht
- Synergie kan leiden tot nieuwe oplossingen:
 - Financiering infrastructuur
 - Exploitatie
 - Compensatie: win-win

μ

Voorbeeld: Rijn Gouwe lijn



μ

Model implicaties

- Scenario's gebiedskenmerken:
 - Mate van sturing RO-beleid
 - Kwaliteiten woon- en werkmilieus centraal
- Bereikbaarheid:
 - Uitkomst → resultaat modelruns
 - Start: beleidskeuzen: wat willen we?
 - Structurerend voor ruimte
- Andere grootheden:
 - RO ook endoogen
 - Kwaliteitseffecten ruimte
 - Geluid, lucht, etc

μ

Conclusies

- Veranderende accenten besluitvormingstrajecten
 - Van hiërarchisch naar netwerksturing
- Implicaties voor informatiebehoefte:
 - Aard en inhoud informatiebehoefte bepaald door proces
 - Complexe informatie wordt gewantwoord
 - Wetenschappelijke informatie niet altijd bruikbaar (?)
- Implicaties voor analyses:
 - Nieuwe vormen van analyse in besluitvorming
 - Gaming, actoranalyses, etc
- Implicaties voor scope:
 - Verbreding scope

