

# Instrument voor zelfevaluatie: grenswerkers in lokale besturen

Filip De Rynck, Raf Pauly en Tess Hitchins

Dit instrument sluit aan bij het case – onderzoek in het kader van CSI Flanders, met name het onderzoek over de samenwerking tussen lokale besturen en energiecoöperaties en tussen lokale besturen en vluchtelingenorganisaties. Een van de aspecten van die samenwerking was de rol die ‘boundary spanners’ of grenswerkers in deze samenwerking spelen. Het is vanuit die onderzoeksresultaten dat dit instrument is afgeleid. De twee uitvoerige rapporten zijn op de website van CSI Flanders te vinden.

Dit instrument biedt een vorm van zelfevaluatie voor lokale besturen die betrokken zijn in allerlei vormen van samenwerking (netwerking) of die hun ambities in die richting willen versterken. Het geeft enkele kaders aan waarmee ze hun omgang kunnen evalueren met de medewerkers in hun organisatie die de samenwerking concreet gestalte moeten geven. We noemen dat soort mensen ‘boundary spanners’ of, met een wat ongemakkelijk Nederlands woord, ‘grenswerkers’. Het instrument kan ook dienen als een vorm van reflectie voor deze grenswerkers, waardoor ze kritisch kunnen kijken naar de organisatorische omstandigheden waarin ze aan die samenwerking werken.

## 1. Wat is grenswerk en waarom is het relevant?

Overheden zijn voor hun aanpak van hedendaagse complexe problemen afhankelijk van andere maatschappelijke actoren. Het omgekeerde geldt ook: maatschappelijke organisaties hebben vaak overheden nodig om hun doelstellingen te halen. Daarom is het werken in netwerken steeds meer nodig: samen werken aan een gezamenlijk doel bijvoorbeeld rond transitieproblematieken zoals energie, klimaat, mobiliteit, enz. Zo ontstaan innovatieve verbindingen. Die verbindingen ontstaan meestal niet vanzelf, tenzij soms in tijden van crisis. In gewone tijden moeten die verbindingen vaak worden bemiddeld. Over die praktijken van bemiddeling hebben we het bij het beschrijven van dit instrument.

In een netwerk gaat het om het delen van informatie, afspraken maken over middelen, over gezamenlijke activiteiten, over in te zetten competenties. Het raakt zowel de interne gang van zaken bij elke deelnemende organisatie (hetzij een lokaal bestuur, hetzij een middenveldorganisatie of een bedrijf), als dat het te maken heeft met het management van de samenwerking zelf waarbij het vooral gaat over het sturen van het proces van samenwerking. Dat laatste noemen we het netwerkmanagement of het managen van relaties tussen organisaties.

In een netwerk worden grenzen van organisaties afgetast en geopend om samenwerking met andere organisaties mogelijk te maken. Tussen mensen die verschillende organisaties vertegenwoordigen, komen contacten tot stand waarin die grenzen worden afgetast en eventueel worden opengemaakt voor samenwerking. Dat werk gebeurt door mensen die in de organisatie werken maar die zich op de grens van hun eigen organisatie bevinden, waar ze dan ook oog hebben voor andere organisaties. Dat zijn grenswerkers of, met een duurder woord, ‘boundary scanners’ en ‘boundary spanners’. Het zijn mensen die oog hebben voor de opportuniteiten voor samenwerking (scanners) en die die samenwerking ook proberen tot stand te brengen (spanners). Het zijn mensen die bepaalde rollen vervullen in het grensgebied tussen organisaties. Aspecten van deze rollen kunnen dus bij verschillende mensen zitten: bij politici, bij ambtenaren, bij sleutelfiguren uit het middenveld, bij mensen uit bedrijven. Het kan ook dat meerdere mensen op hetzelfde moment aspecten van deze rollen vervullen. Het kunnen mensen zijn die op verschillende niveaus in de organisatie werken: op ambtelijk of politiek topniveau, of mensen die eerder uitvoerend werk verrichten op het terrein (‘street

level bureaucrats'). We richten ons in deze nota expliciet tot deze mensen die in hun respectieve organisaties werken, maar tezelfdertijd centrale rollen vervullen in dat grenswerk tussen organisaties.

Grenswerkers combineren vaak drie verwante activiteiten: *mensen en processen* van verschillende organisaties met elkaar verbinden; *relevante informatie* (voor de organisatie) zoeken binnen het hele netwerk en informatie van de 'ene' zijde van de grens '*vertalen*' voor de 'andere' zijde. Grenswerkers kunnen deze activiteiten opnemen omdat zij duurzame relaties uitbouwen, kunnen onderhandelen en goed kunnen omgaan met complexiteit, verschillende rollen, verantwoordelijkheden en motivaties.

Een organisatie die open staat voor haar omgeving, hetzij een lokaal bestuur, hetzij een middenveldorganisatie, heeft alle belang bij goede grenswerkers. Het zijn zij die opportuniteiten zien, die voor innovatie kunnen zorgen. Tezelfdertijd roept het vragen op over het interne beheer en beleid dat altijd impact heeft op grenswerkers. Grenswerkers moeten een zekere vrijheid hebben om zich op de grens te mogen bewegen en daar grenzen met andere organisaties af te tasten. Grenswerkers moeten bepaalde competenties hebben en dat raakt dan weer aspecten van het personeelsbeleid. Het omgaan met grenswerkers op die verschillende niveaus en voor deze verschillende aspecten hoort bij het management van organisaties. Het raakt zowel de structuur van organisaties als de cultuur in organisaties. We vatten het even scherp, in een voor de praktijk veel te eenvoudig sjabloon: gesloten organisaties met een defensieve cultuur, een zeer hiërarchisch model van aansturing met weinig eigen ruimte voor medewerkers versus open organisaties met een pro – actieve cultuur en een zeer gedecentraliseerd model van aansturen met veel ruimte voor de medewerkers.

In dit document bieden we kaders om als organisatie kritisch te kijken naar de positie van grenswerkers en aan grenswerkers bieden we kaders om over de eigen positie en rollen na te denken. We lichten eerst deze kaders toe en passen ze dan bij wijze van uitgewerkt voorbeeld toe op een case uit ons onderzoek.

## 2. Het instrument

Het instrument bestaat uit kaders en criteria die kunnen worden gebruikt om de eigen organisatie door te lichten of om als grenswerker systematischer zicht te krijgen op factoren die op de eigen positie en rolinvulling inwerken.

### 2.A. Overzicht van factoren met impact op grenswerkers

We maken een onderscheid tussen persoonlijke factoren of eigenschappen; omgevingsfactoren die inwerken op de positie en rol van grenswerkers; stressfactoren die te maken hebben met de specifieke positie van mensen die met grenswerk met andere organisaties bezig zijn.

Persoonlijke factoren	
Ervaring	<p>Ervaring kan invloed hebben op het type en het niveau van de activiteiten. Door meer in aanraking te komen met diverse bevolkingsgroepen, bestuursvormen en manieren van werken verbeteren grenswerkers hun capaciteiten om contacten tussen organisaties op te zetten, te onderhouden, activiteiten te begeleiden en te ondersteunen.</p> <p>We leren daaruit dat het zelden aangewezen is om jonge en nog onervaren mensen in dit soort posities te plaatsen. Het is zeker zo dat ook jonge mensen dat in zich kunnen hebben maar dan nog is het beter om hen mee te laten lopen met mensen met al meer ervaring.</p>

<p>Positie in de organisatie</p>	<p>Grenswerk kan op verschillende niveaus in de organisatie vorm krijgen. Het kan zowel op topniveau, middenniveau als op uitvoerend of 'street level' niveau. De betekenis van grenswerk kan echter wel verschillen: op topniveau kan dat gaan om strategische onderhandelingen; op middenniveau om meer tactische samenwerking (voor bepaalde projecten bijvoorbeeld); op uitvoerend niveau om meer operationele samenwerking op het veld. In alle gevallen gaat het om persoonlijke contacten, maar dan op een ander niveau in de organisatie. En vanzelfsprekend kan dit op elkaar inwerken. Idealiter zou binnen de organisatie bekend moeten zijn wie wat doet en met welke organisatie. Dat vergt echter nogal wat op het vlak van de interne communicatie. In de praktijk zal dat wat chaotischer verlopen maar kunnen contacten binnen de organisatie hierover elkaar natuurlijk wel versterken.</p>
<p>Competentieprofiel</p>	<p>Bepaalde competenties worden rechtstreeks gelinkt aan grenswerkers: doorzettingsvermogen, zelfreflectie, aanpassingsvermogen aan verschillende omgevingen, gemakkelijk verbinding maken met mensen van diverse instituties en organisaties, goede communicatieve vaardigheden.</p> <p>De kern van de competenties heeft toch te maken met open staan voor innovatie, enig risico willen nemen, niet tevreden zijn met een afgelijnde job en met routineuze taken.</p> <p>Dit zijn belangrijke aspecten bij aanwerving of bevordering en in het algemeen bij de selectie van mensen die voor dit soort posities worden gezocht.</p>
<p>Motivatie</p>	<p>Sterk grenswerk steunt op een sterke intrinsieke motivatie om zich voor de organisatie en / of een bepaalde problematiek in te zetten. Naast inhoudelijke deskundigheid is die motivatie uiterst belangrijk omdat dit de brandstof is die mensen drijft en hen ook doet doorzetten, oplossingen doet zoeken bij moeilijkheden.</p> <p>Het is een motivatie die uit de mensen zelf moet komen. Het is lastig om iemand op te leggen om rollen van grenswerker te spelen, als die persoon daar intrinsiek niet voor gemotiveerd is. Dat betekent dat gericht moet worden gezocht naar mensen met deze instelling en dat rang of stand niet bepalend zou mogen zijn voor het 'officialiseren' van grenswerkposities.</p>
<p>Persoonlijk/professioneel netwerk</p>	<p>Het verzamelen van informatie en nieuwe ideeën is sterk afhankelijk van het intern en extern netwerk van de grenswerker. Er moet vertrouwen zijn in het netwerk rond de grenswerker om als informatiedrager en vertaler te kunnen en te mogen handelen. Vertrouwen opbouwen en behouden is delicaat. Het begint bij een open houding, ook bij moeilijkheden of conflicten. De grenswerker heeft echter zelf zelden alle elementen in handen die voor dat vertrouwen</p>

	<p>moeten zorgen. Soms gebeuren er op andere niveaus of rond andere thema's zaken in de organisatie of tussen organisaties die dat vertrouwen onder druk zetten, zonder dat de grenswerker daar vat op heeft.</p>
<p><b>Omgevingsfactoren</b></p>	
<p>Veelzijdige en afwisselende omgeving</p>	<p>Grenswerkers situeren zich best binnen een omgeving waar er een open interne cultuur is die gericht is op innovatie om hen de ruimte te geven om nieuwe wegen op te zoeken. Het moet mogelijk zijn dat de agenda van de organisatie mee wordt aangestuurd vanuit het netwerk van de grenswerker en in de organisatie moet de overtuiging leven dat een organisatie niet gebaat is bij een gesloten en defensieve cultuur. De meeste organisaties bevinden zich echter ergens tussen beide polen in. Leidinggevendenden spelen hier een belangrijke rol: zij kunnen die veilige ruimte bieden of die net onmogelijk maken; zij kunnen grenswerkers de nodige rugdekking geven of het in de kou laten staan bij problemen die in samenwerking opduiken.</p> <p>In een klassieke bureaucratische cultuur, sterk van bovenaf aangestuurd en sterk regelgericht, zal het lastig zijn om om te gaan met de beleidsruimte die een grenswerker moet hebben of voor zichzelf al doende kan verwerven.</p>
<p>Onderlinge afhankelijkheid en relaties tussen organisaties</p>	<p>Onderlinge afhankelijkheid (bijvoorbeeld door de complexe problematiek) van organisaties is de voedingsbodem voor grenswerkactiviteiten. Organisaties hebben elkaar dan immers nodig en hebben veel baat bij een goede verstandhouding met elkaar. Als die afhankelijkheid van meet af aan groot is, is het werk van grenswerkers dankbaar. Dat doet zich bijvoorbeeld voor bij acute crisissen, waarbij iedereen snel inziet dat samenwerking voor iedereen levensbelangrijk is.</p> <p>In de praktijk zal het eerder zo zijn dat de grenswerkers zelf werken aan het inzicht van de onderlinge afhankelijkheid, door in te spelen op de doelstellingen van de eigen organisatie en deze van andere organisaties. Grenswerkers van 'beide kanten' kunnen elkaar daarin begrijpen en ondersteunen.</p> <p>Dit alles hangt natuurlijk samen met de doelstellingen van de organisatie waarin de grenswerker moet optreden. Die doelstellingen kunnen hard en concreet omschreven zijn en weinig ruimte laten. Ze kunnen vaag zijn en nog veel ruimte laten. Het kunnen ook tegenstrijdige doelstellingen zijn zodat er manoeuvreerruimte is. Van belang is ook de flexibiliteit waarmee doelstellingen aanpasbaar kunnen zijn als gevolg van het werk van de grenswerkers. Als de organisatie gesloten is en exclusief gericht is op de eigen doelstellingen, worden kansen gemist tot innovatie en tot gedeelde nieuwe doelstellingen. Dat raakt binnen lokale besturen de manier</p>

	<p>waarop politici en ambtenaren of ambtelijke diensten gericht zijn op (eigen) doelstellingen dan wel ruimte laten voor opbouw van gemeenschappelijke doelstellingen doorheen onderhandelingen met externe organisaties. Deze analyse gaat evenzeer op voor de interne verhoudingen binnen en tussen middenveldorganisaties, zoals wel vaker uit onze case – analyses is gebleken.</p> <p>We plaatsen dit onderdeel bij omgevingsfactoren, maar het gaat dan eerder om de ‘interne omgeving’, binnen de eigen organisatie. Die is door de grenswerkers ook beïnvloedbaar door hun persoonlijke strategie binnen de eigen organisatie, ook mede beïnvloed door hun mogelijke verscheiden posities (zie hierboven). De doelstellingen van andere organisaties horen dan bij de eerder ‘externe omgeving’.</p>
<b>Stressfactoren</b>	
Verwachtingspatronen	<p>Door de interactie met meerdere organisaties moet een grenswerker zich kunnen aanpassen aan diverse contexten, afwijkende belangen en verschillende (en soms tegenstrijdige) verwachtingen. De grenswerker moet hier zelf een balans in weten te vinden, wat veel druk kan leggen op die persoon. Daarom is het zo belangrijk om mensen te selecteren die daarmee om kunnen, die qua karakter en qua competenties daarbij aansluiten, die strategisch inzicht hebben en die stressbestendig zijn, zelfs houden van de stress die bij onvoorspelbare relaties hoort.</p>
Formele rol – mandaat	<p>Een strak omschreven formeel mandaat staat haaks op de dynamiek die van een grenswerker kan uitgaan. Er moet ruimte zijn voor een open proces dat zich tussen alle betrokkenen kan ontwikkelen. Als iedereen volgens een vooraf en strikt omschreven mandaat handelt dan is er geen ruimte voor samenwerking. Het mandaat mag geen vast en statisch gegeven zijn.</p> <p>De relatie tussen grenswerkers en mandaat is evenwel ook dynamisch. Een goede grenswerker kan binnen zijn eigen organisatie ruimte scheppen voor samenwerking; kan wijzen op nieuwe opportuniteiten of kansen op innovatie waar de organisatie baat bij heeft. Met andere woorden: mandaten zijn ook, deels, dynamisch en invulbaar. Grenswerkers bouwen zo als het ware hun eigen mandaat op en gebruiken daarbij de informatie van andere organisaties.</p>
Autonomie	<p>De grenswerker heeft ruimte en vertrouwen nodig om de individuele en organisatiedoelstellingen te behalen maar moet ook rekening houden met de engagementen die werden aangegaan met partnerorganisaties en het eigen (positieve) imago onderhouden. Om dit te kunnen realiseren is er voldoende autonomie nodig, te strikte regels kunnen beklemmend werken maar een te grote vorm van autonomie en ambiguïteit kan stress opleveren. Het verantwoordelijkheidsgevoel kan dan te groot zijn.</p>

	Vertrouwen in de grenswerkers houdt in dat de organisatie hen steunt en ruimte biedt.
--	---

## 2.B. Impact van grenswerk(er)

Het werk van grenswerkers is belangrijk voor het aangaan van uitdagingen, taken en doelstellingen die grensoverschrijdend zijn. Wat is de mogelijke impact hiervan op de grenswerkers, op de organisatie en op de samenwerkingsverbanden?

<b>Impact op de persoon van de grenswerker</b>	
Negatieve gevolgen	<p>Stress over de rol: er is vaak ambiguïteit en soms zijn er ook wel mogelijke interne conflicten over de rol die grenswerkers moeten opnemen in de organisatie. Ze interageren met diverse organisaties en worden daardoor geconfronteerd met tegenstrijdige verwachtingen, of ze komen op terreinen die niet strikt horen bij de dienst waarvoor de grenswerker werkt. Het hangt dan van de interne cultuur en organisatie af of hierover een gesprek mogelijk is, of de inbreng van de grenswerker gewaardeerd wordt of niet.</p> <p>Het complexe takenpakket, het manoeuvreren in de tussenruimte of grenszone en het aanvoelen dat daarvoor weinig steun of openheid bestaat in de eigen organisatie, kan ervoor zorgen dat de stress de bovenhand kan nemen en dat kan leiden tot ontevredenheid of zelfs burn-out.</p>
Positieve gevolgen	<p>Persoonlijke verrijking door contacten met diverse organisaties en het gevoel invloed te hebben, onafhankelijk van het hiërarchisch niveau, worden als positief ervaren. De grenswerker is een belangrijk kanaal om informatie te verzamelen en verkrijgt op die manier status, althans dan toch in organisaties die op innovatie zijn gericht.</p>
<b>Impact op de prestaties van de organisatie</b>	
Innovatiegraad	<p>Omdat personeelsleden meer vrijheid krijgen om creatief en 'out of the box' na te denken en te handelen kan men sneller innovatieve projecten opzetten. Men brengt andere perspectieven binnen in de organisatie en er zit meer variëteit in de oplossingen die men aanlevert. Dit gaat van productinnovatie door samenwerking (rond diensten of in beleidspraktijken) tot innoveren in het management en de organisatiestructuur.</p>
Stijgende effectiviteit en efficiëntie	<p>Er kan sprake zijn van een stijgende productiviteit binnen het team en de organisatie. Daarnaast lukt het ook beter om strategieën af te stemmen op de omgeving en worden organisatiedoelstellingen sneller gehaald (wegens de veelvoudige externe contacten en externe informatieverzameling). De informatie moet dan wel goed ontsloten worden en via de juiste kanalen bij de juiste personen terecht komen.</p>
<b>impact op de kwaliteit van de relaties</b>	

Vertrouwen die (nieuwe) samenwerkingen tussen diensten en organisaties mogelijk maakt	Grenswerkers zijn van groot belang voor het versterken van vertrouwen tussen partners in netwerken en om coördinatie en besluitvorming rondom complexe publieke zaken te verbeteren. Via deze persoonlijke contacten ontstaat er een vertrouwen over organisaties heen.  Als dat vertrouwen wordt beschaamd, bijvoorbeeld door te weinig rugdekking vanuit de eigen organisatie of door een te eigengereid en op persoonlijk succes gericht optreden van de grenswerker, dan werkt dit alles ook averechts.
Het ontwikkelen van relaties en nieuwe partnerschappen	Grenswerkers helpen relaties te ontwikkelen zowel binnen de eigen organisatie als tussen organisaties. Dit is één van de kernactiviteiten van de grenswerkers. Zij kunnen er in slagen om mensen en organisaties te verbinden met elkaar en nieuwe relaties te ontwikkelen die kunnen leiden tot partnerschappen en nieuwe engagementen.
Dialogoog en communicatie open houden	Grenswerkers kunnen helpen om een constructieve dialoog te openen bij conflicten en tegenstrijdige belangen. Zij genieten het vertrouwen van de partners en kunnen daardoor mediëren tussen verschillende organisaties en diensten en zoeken naar raakvlakken.
<b>Impact op samenwerkingsverbanden en partnerschappen</b>	
Dialogoog openen	Hierboven hebben we al uitvoerig toegelicht dat de grenswerkers impact hebben op de samenwerkingsverbanden en partnerschappen die zich ontwikkelen tussen verschillende organisaties.  Zij kunnen een dialoog openen, kunnen moeilijke thema's in het netwerkverband brengen en visies van meerdere organisaties op een lijn brengen.
Aanpakken van transitieproblematieken	
Aligneren van visies tussen organisaties	

### 3. Vier theoretische rollen, vier modellen van grenswerk

We onderscheiden, op basis van literatuur, vier theoretische rollen van grenswerkers. Niet in elke situatie is elk type nodig. Het is een theoretisch onderscheid, met behoorlijk wat overlap. Het kan wel helpen om verschillende profielen te onderscheiden en die te enten op verschillende situaties.

	<b>Oplosser</b>	<b>Bruggenbouwer</b>	<b>Tussenpersoon</b>	<b>Vernieuwer</b>
Een persoon die ...	oplossingsgericht is en de interne beleidsdoelen afstemt op externe processen	gefocust is op verbanden leggen tussen mensen van verschillende organisaties; erg gericht is op grensoverschrijdende projecten	actief is in het faciliteren en mediëren van concrete interacties en dialogen tussen actoren met verschillende belangen en organisationele achtergronden	nieuwe ideeën, producten en processen verkent en steeds op zoek is naar steun en middelen voor nieuwe opportuniteiten
Voornaamste competenties en activiteiten	Een vertegenwoordiger van externe visies	Sterke netwerker; betrouwbaar persoon met goede reputatie;	Onderhandelingsvaardigheden; zoeken en vinden	Veel voeling met het zien en grijpen van

	in de organisatie en vice versa; pragmatisch en resultaatgericht; netwerk uitbouwen; verzamelen en delen van informatie	ambassadeur voor grensoverschrijdende projecten; zeer goed ontwikkelde communicatie en interpretatie vaardigheden	van raakvlakken; empathisch; goede luisteraar; interpreteren en vertalen van informatie	nieuwe opportuniteiten; ondernemende houding; motiverend en inspirerend; durft risico's nemen
Uitdagingen	Ontkoppeling van de eigen organisatie; vertalen en verankeren van resultaten in de eigen organisatie; balanceren van professionele en persoonlijke relaties	Nieuwe netwerken en partnerschappen actief houden; voorkomen dat gevestigde relaties vervagen; zoeken van experts die nieuwe relaties kunnen onderhouden	De basislijn voor ogen houden; afstand nemen van de onderhandelingen; overdrijven over kleine details om steun te krijgen van de eigen organisatie; balans tussen formeel - informeel	Een goede balans onderhouden tussen persoonlijke en organisatie doelstellingen; algemene steun teweegbrengen bij de eigen organisatie; persoonlijke en organisationele weerstand overwinnen

#### 4. Toepassing van het instrument

In onze rapporten beschreven we zes cases, waarin we de verschillende types en soorten activiteiten van grenswerkers zagen opduiken. We passen onze kaders van hierboven nu toe één case, bij wijze van voorbeeld en toepassing. We kiezen voor de samenwerking tussen het gemeentebestuur van Eeklo en de energiecoöperatie Ecopower.

Persoonlijke factoren	
Ervaring	Zoals de ambtenaar zelf aangaf is zijn ervaring en kennis van groot belang: <i>"Ik ben er al heel mijn leven mee bezig [...] Ik ben opgeleid als landbouwarchitect, stedenbouwkundige en milieudeskundige."</i> De ervaring met de omgeving (zowel de interne organisatie als de ruimtelijke omgeving), het topic en het contact met burgers zijn doorslaggevende elementen.
Competentieprofiel	Competenties: initiatief nemen, doorzettingsvermogen, aanpassingsvermogen aan verschillende omgevingen, makkelijk verbinding maken met mensen van diverse instituties en organisaties, goede communicatieve vaardigheden.
Motivatie	Een sterke intrinsieke motivatie om zich in te zetten voor een groener Eeklo. Gedreven en overtuigd.
Persoonlijk/professioneel netwerk	Rond het windturbine project ontstond een netwerk met contacten binnen de koepelorganisatie REScoop, de coöperatie Ecopower en het lokaal bestuur in Eeklo. De grenswerker was samen met andere collega's de spilfiguur binnen dit netwerk.
Omgevingsfactoren	



Veelzijdige en afwisselende omgeving	De dienst omgeving van de gemeente Eeklo heeft een traditie om proactief te handelen. Die dynamiek werd door de ambtenaar zelf gecreëerd. Niet alle diensten binnen de gemeente zijn even actief, dit is afhankelijk van de ambtenaren die tot de kern van de dienst behoren. De agendasetting wordt voor een groot stuk gestuurd door de ambtenarij en de netwerken waar zij in functioneren.
Onderlinge afhankelijkheid en relaties tussen organisaties	Binnen het netwerk zijn de organisaties erg afhankelijk van elkaar. Het stadsbestuur kan geen windturbines zetten zonder de coöperatie en vice versa. Daardoor ontstaat er ruimte voor een partnerschap en samenwerking.
<b>Stressfactoren</b>	
Verwachtingspatronen	Daar hebben wij geen specifieke informatie over.
Formele rol - mandaat	De omgevingsambtenaar trad vaak buiten de 'officiële' taakomschrijving. Bepaalde zaken werden opgevangen door collega's zodat er tijd en ruimte ontstond binnen zijn eigen takenpakket om zich bezig te houden met vernieuwende projecten. Over de jaren heen ontstond er vertrouwen tussen schepencollege en ambtenaar om diens mandaat zelf in te vullen. Er werd ademruimte gecreëerd. Er groeide een politiek draagvlak.
Autonomie	De autonomie van de ambtenaar groeide na verloop van tijd. Aanvankelijk was dit eerder beperkt maar door het stijgende vertrouwen van het schepencollege kreeg de ambtenaar politieke steun en kon er ambtelijk initiatief genomen worden. Daardoor kreeg hij meer beleidsruimte om autonoom zijn takenpakket samen te stellen. Contacten met andere organisaties werden initieel gelegd via de schepen maar geleidelijk groeide de ambtenaar uit tot contactpersoon, dit versterkte de autonomie van de ambtenaar nogmaals.

	<b>De vernieuwer</b>
Een persoon die ...	een visie had omtrent windturbines en die ook heeft uitgerold. Windturbines plaatsen op grond van de stad in eigendom van burgers. Duurzaam beleid en innovatie van participatie.
Voornaamste competenties en activiteiten	In 1999 al de meerwaarde zien van de beschikbare grond in Eeklo door een windplan op te maken en bovendien kwalitatieve en kwantitatieve voorwaarden op te nemen in een aanbesteding voor een windturbine. Aanvankelijk was het project erg gestuurd vanuit de ambtenaar zelf en hij kon, stapsgewijs, politici en collega's overtuigen van de meerwaarde. De ambtenaar heeft een opportuniteit gezien en nam initiatief.
Uitdagingen	Het vertrouwen in de capaciteiten van de ambtenaar is gegroeid. Aanvankelijk was er vanuit het schepencollege en de gemeenteraad weinig vertrouwen in het project. Stelselmatig ging hij op zoek naar steun door bijvoorbeeld een opportuniteit te ontwikkelen voor de voetbalclub waardoor de schepen van sport betrokken werd bij het project. Politieke steun groeide naarmate het succes van de projecten duidelijk werd.

## 5. Lokale besturen in transitie?

We hebben in de uitwerking van dit instrument gewezen op de verschillende posities die grenswerkers kunnen innemen: het kunnen leidende figuren zijn uit de lokale besturen, uit middenveldorganisaties of uit het bedrijfsleven. In onze cases hebben we dit vooral toegepast op relaties tussen lokale besturen en middenveldorganisaties. We formuleren enkele afsluitende bedenkingen die relevant zijn voor lokale besturen.

Grenswerk en grenswerkers situeren zich in de omslag van lokale besturen van bureaucratische, sterk op eigen uitvoering en eigen doelen gerichte organisaties naar netwerkorganisaties, open voor de omgeving en open voor innovatie in de samenwerking. Dat sluit onder andere aan bij de transitiediscussies, onder andere in het perspectief van duurzaamheid. Voor alle thema's die daaronder vallen is de invulling van grenswerk belangrijk: het gaat immers altijd om samenwerking tussen organisaties. Maar de toepassing geldt voor alle domeinen en problematieken waarbij innovatie nodig is en waarbij samenwerking zowel een deel van de innovatie is, als dat innovatie het resultaat kan zijn van die samenwerking. Soms wordt daar ook het woord 'helix' voor gebruikt, vooral dan in de sfeer van technologische of economische innovatie (triple helix of quadruple helix). Dezelfde concepten en benaderingen gelden echter in alle domeinen, van de zorg tot cultuur.

Die ontwikkeling en omslag is zelf een transitie in de basisorganisatie van onze lokale besturen, met alle discussies, spanningen en conflicten die daarmee gepaard gaan. Grenswerkers bevinden zich vaak op het snijpunt van deze omslag. Dit is een positie waar de spanningen zich kunnen opladen rond de grenswerkers maar waar zich ook en tezelfdertijd soms nieuwe kansen voordoen en interessante nieuwe beleidspraktijken kunnen groeien.

Wij hebben in deze nota en in ons onderzoek gekeken naar situaties van netwerking waarbij de grenswerkers personeelslid of politicus zijn in het lokaal bestuur of in de middenveldorganisaties. Het is duidelijk dat de relatie tussen politicus, grenswerker en de eigen organisatie zowel tot spanningen kan leiden over de acties van de grenswerker als dat er, soms tezelfdertijd, interessante opportuniteiten kunnen ontstaan. Onze cases zijn daarvan voorbeelden. Onze cases leren ons ook dat de relatie met de politici niet eenduidig is. In veel gevallen, zo blijkt uit onze cases, laten politici zich door grenswerkers overtuigen van de zinvolheid van innovatieve samenwerking. Politici zullen meestal zelf graag zien dat in hun domein innovatie groeit. Het strategische spel binnen de organisatie en via de samenwerking naar de organisatie, is subtiel en laat zich niet in bepaalde sjablonen vatten. De weerstand tegen innovatie kan soms eerder van ambtenaren komen, eventueel van andere middenveldorganisaties, eerder dan van politici. Politici kunnen op cruciale momenten in het proces van samenwerking zelf de rol of een van de rollen van grenswerker spelen. Het leert ons vooral dat we niet ver komen met stereotype beelden, noch over ambtenaren, noch over politici, noch over de relatie tussen beiden. Dat is een belangrijk inzicht, dat in de bestuurskunde weliswaar zeker niet nieuw is, maar dat we op een mooie manier geïllustreerd zien in onze cases.

Het belangrijkste knelpunt zou wel eens in de selectie en aanwerving kunnen liggen. Lokale besturen moeten sterke mensen vinden die in lokale besturen willen werken. Ze moeten die niet alleen kunnen overtuigen, ze moeten ze ook aan boord kunnen houden (toch voor een redelijke periode) en blijvend kunnen motiveren. Op al deze punten, die te maken hebben met personeelsbeleid en met de organisatiecultuur, blijkt toch nog vaak dat onze lokale besturen zelf gevat zitten in bureaucratische regels of zelf bijdragen tot de bureaucratie. Daardoor wordt het vinden, binden en boeien van grenswerkers niet gemakkelijker.

Een van de scenario's om aan die bureaucratie, althans ten dele, te ontsnappen is het oprichten van aparte organisaties, in vzw – vorm bijvoorbeeld. Op dat moment schakelen de grenswerkers naar een

andere positie over: ze worden werknemers van een vzw. In vele gevallen zetelen afgevaardigden van lokale besturen en van maatschappelijke organisaties mee in deze vzw – structuur. De grenswerkers werken vanaf dan voor een groep organisaties. Ook over die positie is veel te zeggen maar dat valt buiten het bestek van wat we met dit instrument voor ogen hadden. We hebben in dit onderzoek ook geen cases behandeld die onder dit type vallen. Het spreekt echter voor zich dat inzichten die we hier hebben toegelicht zeker ook bruikbaar zijn voor dat soort contexten.

## 6. Meer lezen?

De voornaamste bron voor dit instrument is het doctoraat van Van Meerkerk, I. (2014). *Boundary Spanning in Governance Networks. A study about the role of boundary spanners and their effects on democratic throughput legitimacy and performance of governance networks*. Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam.

Voor het eerste onderdeel van de tekst (wat is boundary spanning?) steunden we op: Williams, P. (2013). "We are all boundary spanners now?" In *International Journal of Public Sector Management*, 26(1), pp 17–32.

De vier theoretische rollen in het tweede deel komen van Van Meerkerk (2014), aangevuld met Voets J. & F. De Rynck (2011). "Exploring the innovative capacity of intergovernmental network managers: the art of boundary scanning and boundary spanning" in Bekkers, V., en J. Edelenbos, *Innovation in the Public Sector. Linking Capacity and Leadership*, Palgrave McMillan, pp 155 – 175.