

# “Aan tafel!”



*Een onderzoek naar de invloed van het procesontwerp en het procesmanagement op het verloop en de uitkomsten van het proces rondom de Dialogotafels Hoeksche Waard.*

**Erasmus Universiteit Rotterdam**  
**Faculteit der sociale wetenschappen - Bestuurskunde**  
**Jaap Groeneweg**  
**24 augustus 2014**



# “Aan tafel!”

*Een onderzoek naar de invloed van het procesontwerp en het procesmanagement op het verloop en de uitkomsten van het proces rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard.*



## **Erasmus Universiteit Rotterdam**

Faculteit der sociale wetenschappen  
Scriptie Master Bestuurskunde (FSWBM5100)

### **Begeleider Erasmus Universiteit Rotterdam**

prof. dr. E.H. Klijn

### **Tweede lezer Erasmus Universiteit Rotterdam**

dr. M.W. van Buuren

### **Begeleider gemeente Korendijk / Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard**

drs. M.A.I. Born

### **Student**

Jaap Groeneweg (376550)

### **Datum**

24 augustus 2014

## VOORWOORD

En dan zijn de twee jaar van de parttime masterstudie bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam alweer voorbij. Het zijn twee uitdagende en inspirerende jaren geweest die achteraf bezien voorbij zijn gevlogen. Deze voorliggende scriptie vormt de afronding van deze periode.

Het schrijven van de scriptie was een intensief, maar prettig proces. Het eindresultaat komt niet alleen tot stand dankzij mijn eigen inspanningen, maar ook dankzij de inzet van andere personen. Ik wil daarom ook graag een aantal mensen bedanken voor hun inzet en steun. Allereerst dank ik mijn scriptiebegeleider prof. dr. Erik-Hans Klijn voor zijn 'to the point' reflectie op de tussentijdse producten. Dat heb ik zeer gewaardeerd. Ook bedank ik de tweede lezer dr. Arwin van Buuren. Zijn scherpe reflectie heeft mijn inziens bijgedragen aan een kwalitatief betere scriptie. Ook bedank ik drs. Martien Born (gemeentesecretaris van gemeente Korendijk) die mij begeleidde tijdens het schrijven van deze scriptie.

Deze scriptie was niet tot stand gekomen zonder de medewerking van de respondenten. Ik wil hen daarom bedanken voor de tijd die zij hebben genomen voor het invullen van de survey (*die is langer duurde dan de beloofde 10 minuten*) en het afnemen van de interviews.

Tot slot bedank ik mijn vriend Johan, familie en vrienden voor de steun die ze mij hebben gegeven. Vooral ook de vrienden die de verzuchtende verhalen van de laatste maanden moesten aanhoren en spraken over 'boring', 'burgerlijk' en 'saai' als de scriptie voor ging op andere zaken. Daar komt nu een einde aan!

Veel leesplezier toegewenst!

Jaap Groeneweg

Oud-Beijerland, 24 augustus 2014

# INHOUDSOPGAVE

## VOORWOORD INHOUDSOPGAVE

<b>1. INLEIDING</b> .....	<b>1</b>
1.1. ACHTERGROND .....	1
1.2. PROBLEEMSTELLING .....	3
1.3. AFBAKENING .....	5
1.4. BESTUURSKUNDIGE RELEVANTIE .....	6
1.5. OPBOUW VAN HET ONDERZOEK.....	6
<b>2. THEORETISCH KADER</b> .....	<b>7</b>
2.1 NETWERKBENADERING .....	7
2.2 DE NETWERKTHEORIE.....	8
2.2.1 WEDERZIJDE AFHANKELIJKHEID .....	9
2.2.2 ACTOREN .....	10
2.2.3 PERCEPTIES EN STRATEGIËN .....	10
2.2.4 WEDERZIJDSE VERTROUWEN.....	11
2.2.5 INTERACTIEPATRONEN .....	12
2.3 MODELLEN VOOR BESLUITVORMING.....	12
2.3.1 HET FASENMODEL .....	12
2.3.2 HET STROMENMODEL.....	13
2.3.3 HET RONDENMODEL.....	14
2.3.4 HET RONDENMODEL NADER BESCHOUWD .....	14
2.4 HET PROCESMANAGEMENT.....	16
2.4.1 ONTWERPEN VAN PROCESSEN.....	16
2.4.2 MANAGEMENT VAN PROCESSEN .....	18
2.5 PROCESSTRATEGIEËN .....	19
2.5.1 STRATEGIEËN AAN HET BEGIN VAN DE INTERACTIE.....	20
2.5.2 STRATEGIEËN TIJDENS DE INTERACTIE .....	20
2.5.3 STRATEGIEËN AAN HET EINDE VAN DE INTERACTIE .....	21
2.5.4 DE STRATEGIEËN SAMENGEBRACHT .....	23
2.6 CONCEPTUEEL MODEL.....	24

<b>3.</b>	<b>ONDERZOEKSOPZET .....</b>	<b>25</b>
3.1	OPERATIONALISATIE.....	25
3.1.1	PROCESMANAGEMENT .....	25
3.1.2	PERCEPTIES EN STRATEGIEËN.....	26
3.1.3	VOORTGANG VAN HET BESLUITVORMINGSPROCES .....	28
3.1.4	OUTCOMES IN GOVERNANCE.....	29
3.2	METHODE EN TECHNIEKEN.....	29
3.2.1	SINGELCASESTUDY.....	29
3.2.2	METHODE VAN ANALYSE .....	30
3.2.3	METHODEN VAN DATAVERZAMELING.....	30
<b>4.</b>	<b>HET PROJECT DIAGLOGTAFELS: DE NETWERKANALYSE EN HET PROCESONTWERP .....</b>	<b>32</b>
4.1	HET PROBLEEM DAT ONTGROENING EN VERGRIJZING HEET .....	32
4.2	DAT PROBLEEM PAKKEN WIJ GEZAMENLIJK AAN!.....	33
4.2.1	DE ACTOREN .....	34
4.2.2	PERCEPTIES VAN ACTOREN .....	36
4.2.3	AFHANKELIJKHEDEN VAN ACTOREN .....	39
4.3	EN ZO GAAN WIJ HET DOEN: HET PROCESONTWERP .....	42
4.3.1	DE OPENHEID VAN HET PROCES.....	43
4.3.2	BESCHERMING VAN DE CORE VALUES .....	45
4.3.3	DE VOORTGANG VAN HET PROCES.....	45
4.3.4	DE INHOUD VAN HET PROCES .....	47
4.4	CONCLUSIES .....	47
4.4.1	HET NETWERK.....	47
4.4.2	HET PROCESONTWERP .....	48
<b>5.</b>	<b>HET BESLUITVORMINGSPROCES IN RONDEN GEANALYSEERD.....</b>	<b>50</b>
5.1	HET PROCES IN DRIE RONDEN: WAT GING VOORAF? .....	50
5.2	DE VOORRONDE: BEWUSTWORDING EN DEFINIERING VAN HET PROCES; EIND 2010 TOT APRIL 2013.....	51
5.3	RONDE 1: DE DIALOGTAFELS; DECEMBER 2012 – SEPTEMBER 2013 .....	54
5.4	RONDE 2: HET PACT VAN DE WAARD; SEPTEMBER 2013 –FEBRUARI 2014.....	56
5.5	HET RESULTAAT VAN VIER JAAR DIALOG EN INSPANNING .....	57
5.5.1	HET ‘PACT VAN DE WAARD’: WAT IS ER BEREIKT? .....	58

5.5.2	INHOUDELIJKE UITKOMST .....	59
5.5.3	PROCESMATIGE UITKOMST .....	59
5.5.4	CONCLUSIE .....	60
<b>6</b>	<b>PERCEPTIES EN STRATEGIËN VAN ACTOREN .....</b>	<b>62</b>
6.1	STAGNATIES EN DOORBRAKEN .....	62
6.2	PERCEPTIES EN STRATEGIËN .....	62
6.2.1	HET PROJECTPLAN: ECHT NOODZAKELIJK? .....	63
6.2.2	VEEL PRATEN EN WEINIG DOEN .....	64
6.2.3	SELECTIE VAN DE INHOUD ALS DOORBRAAK .....	66
6.2.4	HET GAAT OM DE WOORDEN .....	67
<b>7</b>	<b>DE PROCESSTRATEGIEËN .....</b>	<b>69</b>
7.1	HET PROJECTPLAN: EEN GEZAMENLIJK STARTPUNT (tot dec 2012) .....	70
7.2	VEEL PRATEN EN WEINIG DOEN: COMMUNICEER EN HOUD DE AGENDA AANTREKKELIJK (dec 2012 tot juli 2013) .....	71
7.3	SELECTIE VAN DE INHOUD: KORTE SLAG DOOR VOORBEREID WERK (sept 2013) .....	72
7.4	HET GAAT OM DE WOORDEN: DIE KUN JE MAKEN! (sept 2013 tot feb 2014) .....	73
7.5	DE PROCESSTRATEGIEËN SAMENGEBRACHT .....	74
<b>8.</b>	<b>CONCLUSIE, AANBEVELINGEN &amp; REFLECTIE .....</b>	<b>77</b>
8.1	CONCLUSIE .....	77
8.1.1	HET NETWERK .....	77
8.1.2	HET PROCESONTWERP .....	78
8.1.3	HET PROCESVERLOOP EN DE UITKOMST .....	78
8.2	AANBEVELINGEN .....	81
8.3	REFLECTIE .....	82
	<b>LITERATUUR .....</b>	<b>84</b>
	<b>BIJLAGE .....</b>	<b>87</b>
	Bijlage 1: Survey / uitkomsten survey .....	87
	Bijlage 2: Interviewvragen .....	102
	Bijlage 3: Regionale identiteit en trends Hoeksche Waard .....	104

# 1. INLEIDING

## 1.1. ACHTERGROND

De gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen werken vanuit het Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard (SOHW<sup>1</sup>) samen op het gebied van Ruimte, Economie, Landschap, Samenleving en Integrale veiligheid. In 2009 stelden de vijf gemeenteraden de Structuurvisie Hoeksche Waard vast (verder Structuurvisie te noemen) met als uitgangspunt de versterking van de ruimtelijke kwaliteit, de leefbaarheid en de economische vitaliteit van Nationaal Landschap Hoeksche Waard (Structuurvisie Hoeksche Waard, 2009). De Structuurvisie is voornamelijk gericht op de domeinen Ruimte, Economie en Landschap. In het Uitvoeringsprogramma 2010- 2014 van de Structuurvisie worden concrete projecten benoemd die vanuit de voornoemde domeinen sectoraal en deels via integrale gebiedsontwikkeling vanuit SOHW worden opgepakt. Door de benoeming van de Hoeksche waard als Nationaal Landschap werden grootschalige ontwikkelingen (woningbouw/bedrijventerreinen) de afgelopen jaren getemperd vanwege de breed gedragen wens het landschap te sparen.

Gelet op het voorgaande was er in de Hoeksche Waard van 'groeidenken' de afgelopen jaren geen sprake. Dat is maar goed ook, want inmiddels anno 2013 slaat de groei in de Hoeksche Waard om in stabilisering en vervolgens in krimp (Integraal startdocument Dialoogtafels, 2012). Dat leidt er toe dat er in de toekomst veel meer gewerkt moet worden vanuit een vraaggerichte aanpak. De veranderende bevolkingssamenstelling in de Hoeksche Waard is ook een van de redenen dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ministerie BZK) de Hoeksche Waard heeft aangewezen als 'anticipeerregio'. Dit zijn regio's waar in de toekomst sprake zal zijn van bevolkingsdaling, ontgroening en vergrijzing, die tezamen worden geduid als demografische transitie. De verdergaande globalisering en de agglomeratiekracht van de grote steden liggen hier volgens Castells (2010a, 434) aan ten grondslag. Deze ontwikkeling wordt volgens hem gevoed door de opkomst van technologische ontwikkelingen. Grote steden zullen hierdoor in omvang en dominantie groeien en zich voeden met bevolking, rijkdom, macht en vernieuwers uit hun uitgebreide achterland (Castells 2010a, 440). Dit heeft volgens Bekkers (2007, 40) gevolgen voor de verdere ontvolking en leefbaarheid van plattelandsgebieden, zoals de Hoeksche Waard.



### *Het proces van de Dialoogtafels*

Ook het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) erkent de bijzondere positie van de Hoeksche Waard, die onder de rook van Rotterdam is gelegen (zie figuur 1). De Hoeksche Waard is daarom door het Ministerie van BZK benaderd om een pilot uit te voeren waarin de Hoeksche Waard in positie wordt gebracht om te kunnen anticiperen op de demografische transitie. Het gaat hier enerzijds om het beperken van de te verwachte ongewenste effecten en anderzijds om de aanwezige

Figuur 1: Ligging van de Hoeksche Waard. Bron: [wikimedia.org](http://wikimedia.org)

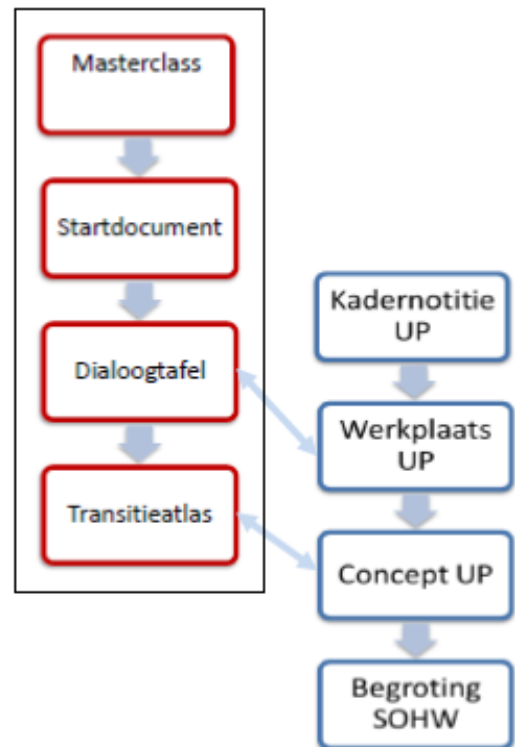
<sup>1</sup> Sinds 1 mei 2010 is het Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard ontstaan vanuit de Commissie Hoeksche Waard, daarvoor ook bekend als Ruimtelijke Inrichting Hoeksche Waard.



kansen te benutten en kwaliteit aan de Hoeksche Waard toe te voegen. De resultaten van de pilot kunnen worden gebruikt voor andere krimp- en anticipatie regio's in Nederland.

De pilot van het Ministerie van BZK wordt binnen de Hoeksche Waard opgepakt vanuit breder perspectief. De resultaten van de pilot worden mede gebruikt om een nieuw Uitvoeringsprogramma Hoeksche Waard 2015-2018 op te stellen. Het proces voor het nieuwe Uitvoeringsprogramma is grofweg verdeeld in twee fases (zie figuur 2), waarbij de pilot wordt geïmplementeerd in de eerste fase (zie omkadering figuur 2) onder de noemer Dialoogtafels<sup>2</sup>.

Dit proces begon op 7 maart 2012 met een masterclass over het onderwerp krimp/demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard met als titel 'Wonen met zorg, nu en in de toekomst'. Doel van de conferentie was het bevorderen van de bewustwording bij alle betrokken partijen van de problematiek rond krimp en de mogelijke impact hiervan vooral voor de beleidsterreinen wonen, welzijn en zorg (Projectplan SOHW, 2012). Een tweede masterclass, georganiseerd door SOHW, Ministerie BZK en de provincie heeft plaatsgevonden op 31 oktober 2012, waarin deskundigen ingegaan zijn op de demografische transitie en de gevolgen daarvan voor de alle relevante beleidsterreinen. Doel van de bijeenkomst is het vergroten en bevorderen van de samenwerking om tot een gezamenlijke aanpak te komen.



Figuur 2: processtappen Uitvoeringsprogramma 2014-2018. Bron: SOHW, 2013

In die zelfde periode heeft er een aantal gesprekken plaatsgevonden met betrokken actoren. In de gesprekken is ingegaan op de wijze waarop de actoren actief zijn geweest, hun ambities, inzet ten aanzien van de opgaven en wat naar hun mening noodzakelijk is voor een goede aanpak ten aanzien van de demografische ontwikkeling. De resultaten van de gesprekken en een analyse van de trends & ontwikkelingen, beleidsvoornemens/visies en het krachtenveld hebben geleid tot het startdocument voor de Dialoogtafels. Het Startdocument is afgerond met de beschrijving van een aantal dilemma's die samen met de analyse zijn voorgelegd aan de actoren die aanwezig waren bij de Dialoogtafels op 22 april en 9 september 2013.

Tijdens de eerste Dialoogtafel op 22 april 2013 stond de (h)erkenning van de demografische transitie, kansen/bedreigingen en de verdere uitwerking van de omschreven dilemma's centraal.

<sup>2</sup> Het proces zoals weergegeven in het omkaderde gedeelte van figuur 2 is in de Hoeksche Waard benoemd als het project Dialoogtafels. Een stap van dit proces heet 'dialoogtafel' en maakt onderdeel uit van het project Dialoogtafels.

De tweede Dialoogtafel op 9 september 2013 is benut om concrete oplossingen te vertalen in programmering en uitvoering, waarbij coalities werden gevormd tussen maatschappelijke organisaties, het bedrijfsleven en de overheid. Deze coalities hebben op 27 februari 2014 het 'Pact van de Waard' ondertekend (=transitieatlas uit het procesvoorstel in figuur 2)). In het 'Pact van de Waard' hebben de ondertekende partijen afgesproken te streven naar een goede samenwerking om de transformatieopgave te realiseren in de vorm van het in het convenant beschreven programma. Zij nemen daarbij de verantwoordelijkheid om het programma met de daarbij behorende projecten uit te voeren (Pact van de Waard, 2014).

## 1.2. PROBLEEMSTELLING

Uit het voorgaande blijkt dat de maatschappelijke opgaven in het proces van de Dialoogtafels vanuit een netwerkbenadering worden opgepakt. De overheidspartijen stellen zich op gelijke voet op met de stakeholders en de opgaven kunnen door een samenstelling van verschillende partijen worden opgepakt, zonder dat de overheid hier altijd bij betrokken is. Volgens Koppenjan & Klijn (2004) en Piere & Peters (2000 in Klijn & Skelcher 2007, 587) worden governancenetwerken daarom ook geassocieerd met nieuwe systemen voor beraadslaging, besluitvorming en implementatie van beleid. Beleidsproblemen worden niet meer vanuit de overheid centraal aangestuurd, maar deze worden in coproductie met maatschappelijke partners tot een oplossing gebracht. Dat heeft volgens Bekkers (2007, 29) gevolgen voor de rol en positie van de overheid.

### *Van project- naar procesbenadering*

Ook SOHW ziet de veranderende rol van de overheid. Zij wil daarom minder vanuit de centrale regievoering gaan werken, zoals dat werd gedaan bij de uitvoering van het Uitvoeringsprogramma 2010-2014. In plaats daarvan wil SOHW in het nieuwe Uitvoeringsprogramma 2015-2018 partijen gaan activeren, stimuleren en faciliteren. Dat betekent volgens SOHW (2013) ook iets voor het te doorlopen proces, waarbij SOHW partijen meer vanuit een makelaarsrol benadert. Het proces van de Dialoogtafels kenmerkt deze nieuwe stijl. Voor de aanpak van beleidsproblemen treedt er feitelijk een verschuiving op van project- naar procesbenadering. Een projectbenadering wordt gekenmerkt door een duidelijke doelstelling, een tijdpad, duidelijke randvoorwaarden en een vooraf vastgelegd eindproduct. Een procesbenadering wordt daarentegen gekenmerkt door een proces van interacties, discussie en onderhandelingen tussen stakeholders die elkaars wederzijdse afhankelijkheid onderkennen (zie De Bruijn, Ten Heuvelhof & In 't Veld 2008, 14 en Edelenbos 2000, 13). Als er sprake is van een dynamische omgeving met een ongestructureerd probleem, zoals de problemen rondom de demografische transitie in de Hoeksche Waard, dan biedt een procesaanpak een passende oplossingsbenadering (De Bruijn et. al. 2008). Een succesvolle procesbenadering kan volgens De Bruijn et. al. (2008, 21) leiden tot een reductie van inhoudelijke onzekerheid, verrijking van probleemdefinities en –oplossingen, incorporatie van de dynamiek, en transparantie, depolitisering en draagvlak rondom de besluitvorming.

### *Twee elementen van een procesbenadering*

Een procesbenadering omvat volgens Edelenbos (1999, 572) twee elementen: het procesontwerp en het procesmanagement. In het procesontwerp worden de netwerkregels en procesafspraken tussen de betrokken actoren opgenomen (zie De Bruijn et. al. 2008, Edelenbos 2000, Koppenjan & Klijn 2004 en Van Buuren & Edelenbos 2008). Het gaat er hierbij niet om dat er voor een probleem vooraf een inhoudelijke oplossing wordt ontworpen, maar om het vormgeven van het juiste proces dat moet

leiden tot een inhoudelijk goede oplossing. Het procesontwerp is volgens Edelenbos (2000) te beschouwen als de opzet van het interactieve proces die de procesarchitect voor aanvang van het interactieve proces in samenspraak met de stakeholders bedenkt.

Bij het procesmanagement gaat het volgens Van Buuren & Edelenbos (2008, 197) om het vormgeven, sturen of begeleiden van de interacties tussen betrokken actoren naar de netwerkregels en procesafspraken die in het procesontwerp zijn gemaakt. De vooraf gevormde netwerkregels en procesafspraken worden in de loop van het proces door interactie tussen actoren toegepast en geïnterpreteerd. Dat kan leiden tot een bevestiging van de afgesproken regels, of juist dat de regels niet meer wordt toegepast en nieuwe regels worden gevormd (Koppenjan & Klijn 2004, 72). Omdat SOHW in het Uitvoeringsprogramma 2014-2018 meer wil gaan werken vanuit de makelaarsrol (lees procesmanager), gaat het procesontwerp en het procesmanagement een belangrijke rol spelen.

### **Doelstelling**

Gelet op de veranderende rol van SOHW en het belang van het procesontwerp en het procesmanagement op het verloop en de uitkomsten van interactieve processen, is het interessant om de concepten procesontwerp en procesmanagement in een specifieke casus nader te onderzoeken. SOHW heeft het proces rondom de Dialoogtafels op door middel van een procesbenadering opgepakt. In paragraaf 1.1 is het proces gedefinieerd. Door de bijdrage van het procesontwerp en het procesmanagement op het verloop en de uitkomsten van dit specifieke proces te analyseren kan er lering worden getrokken voor toekomstige processen binnen SOHW. Op basis van het voorgaande kan het doel van dit onderzoek als volgt worden omschreven:

*Inzicht verschaffen in de wijze waarop het proces rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard is verlopen, welke procesafspraken er zijn gemaakt en wat de invloed is van het procesontwerp en het procesmanagement op het verloop en de uitkomsten van het proces.*

### **Vraagstelling**

Op basis van de omschreven doelstelling richt dit onderzoek zich op de beantwoording van de volgende centrale vraag:

*Hoe is het proces rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard verlopen, welke procesafspraken zijn er gemaakt en wat is de invloed van het procesontwerp en het procesmanagement op het verloop en de uitkomsten van het proces?*

### **Deelvragen**

Om de centrale vraagstelling te kunnen beantwoorden, moet eerst een aantal deelvragen worden beantwoord. Zoals gezegd is het project Dialoogtafels Hoeksche Waard opgepakt vanuit een netwerkbenadering. De eerste deelvraag gaat dan ook in op het in kaart brengen van het netwerk en de actoren die daarbij betrokken zijn. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de netwerktheorie van Koppenjan & Klijn (2004).

1. *Wat zijn de kenmerken van het netwerk rondom het proces van de Dialoogtafels Hoeksche Waard?*  
*- welke actoren zijn er bij het proces betrokken?*

- welke percepties hebben de actoren over de problemen, de oplossingen en elkaar?
- welke positie, middelen, afhankelijkheden en invloed hebben de actoren t.o.v. het proces?

De tweede deelvraag gaat in op het procesontwerp van het project Dialoogtafels Hoeksche Waard. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de theorie van De Bruijn et. al. (2008) over procesmanagement. Er wordt ingezoomd op de vier kernelementen van het procesontwerp: openheid, bescherming core values, voortgang en de inhoud.

2. *Hoe is het procesontwerp van het project Dialoogtafels Hoeksche Waard vormgegeven en zijn de principes van een goed procesontwerp gevolgd?*

De derde deelvraag gaat in op het feitelijke verloop en de uitkomsten van het proces en de wijze waarop dat wordt gemanaged. Het verloop van het proces wordt inzichtelijk wordt gemaakt met het rondemodell van Teisman.

3. *Hoe is het beleidsproces verlopen en welke invloed heeft het procesontwerp en het procesmanagement op het verloop van het proces?*

De bovenstaande drie deelvragen leiden tot inzicht in het speelveld, de gemaakte procesafspraken, de wijze waarop het proces wordt gemanaged en de invloed daarvan op het verloop van het proces. Dat biedt de mogelijkheid om de laatste deelvraag te beantwoorden over de invloed van het procesontwerp en het procesmanagement op de uitkomsten van het proces, namelijk:

4. *Wat is de invloed van het procesontwerp en het procesmanagement op de uitkomsten van het proces?*

De beantwoording van de bovenstaande deelvragen leidt tot een antwoord op de centrale vraagstelling van dit onderzoek.

### **1.3 AFBAKENING**

In dit onderzoek zal de focus liggen op de procesafspraken die rondom het proces van het project Dialoogtafels Hoeksche Waard zijn gemaakt, hoe zij gemanaged zijn en welke invloed dat heeft op de voortgang en de uitkomsten van het proces. Het onderzoek richt zich daarbij niet op de rol van de procesmanager en de wijze waarop hij heeft gefunctioneerd, maar meer op de wijze waarop de regels zijn toegepast en de interactie tussen actoren heeft plaatsgevonden.

Zoals eerder aangehaald maakt het project Dialoogtafels Hoeksche Waard onderdeel uit van het proces om te komen tot een nieuw Uitvoeringsprogramma 2015-2018 voor de Hoeksche Waard (zie figuur 2). Dit onderzoek richt zich uitsluitend op het project Dialoogtafels Hoeksche Waard, dat in figuur 2 in de omkadering is weergegeven. De reden hiervan is drieledig. Ten eerste wordt de besluitvorming van het nieuwe Uitvoeringsprogramma op zijn vroegst begin 2015 verwacht. Dit past niet binnen de tijdsplanning van het afstudeertraject. Ten tweede bevat het project Dialoogtafels een duidelijk gezamenlijk eindresultaat, namelijk de transitieatlas waarin diverse stakeholders opgaves omarmen. De vraagstelling met betrekking tot de uitkomsten van het proces kunnen daarom goed worden geanalyseerd. Tot slot is de laatste fase van het proces om te komen tot een nieuw Uitvoeringsprogramma met name gericht op de interne processen binnen SOHW. In dat opzicht heeft deze fase van het proces een heel ander karakter en doel dan de eerste fase.

## 1.4 BESTUURSKUNDIGE RELEVANTIE

Volgens Klijn & Skelcher (2007, 587) wordt er in de publieke en academische wereld veel aandacht geschonken om de invloed en de werking van governancenetwerken te begrijpen. Vanwege veranderingen in de samenleving is er ook in toenemende mate sprake van een netwerkbenadering. Hierbij zal ook meer worden gewerkt vanuit processen waar procesafspraken zijn vastgelegd, dan vanuit projecten waarbij vooraf doelstellingen, tijd, middelen en resultaten zijn vastgelegd. Dit onderzoek naar de invloed van het procesontwerp op het verloop en de uitkomsten van het project Dialoogtafel Hoeksche Waard levert dan ook een bijdrage aan de kennis over de invloed van het procesontwerp bij netwerkbenaderingen in de Hoeksche Waard. De conclusies en aanbevelingen kunnen gebruikt worden bij andere netwerkprocessen die vanuit SOHW worden opgepakt.

## 1.5 OPBOUW VAN HET ONDERZOEK

Aan de hand van het specifieke besluitvormingsproces rondom het project Dialoogtafels Hoeksche Waard wordt de invloed van het procesontwerp en het procesmanagement op het verloop en de uitkomsten van het proces onderzocht. Uit de inleiding blijkt al dat er in dit onderzoek gekozen is voor een singelcasestudie met een evaluatief karakter. In dit eerste hoofdstuk is de opzet van het onderzoek uiteengezet. De doel- en vraagstelling is omschreven en zijn er deelvragen opgesteld.

Het theoretisch kader is in hoofdstuk 2 weergegeven. Dit hoofdstuk is opgebouwd langs de netwerktheorie van Koppenjan & Klijn (2004) en de theorie rondom procesmanagement van De Bruijn et. al. (2008). Voor de vergaring van de empirische gegevens is gebruik gemaakt van een drietal methoden, namelijk door deskresearch, een survey en het afnemen van interviews. Bij de deskresearch zijn de documenten die betrekking hebben op de casus vanuit de archieven van SOHW en de gemeenten onderzocht. Op basis van de deskresearch is het een chronologisch overzicht verkregen van gebeurtenissen tijdens het proces en de inhoudelijke resultaten daarvan. De survey en de interviews zijn gebruikt om de meningen, relaties en percepties van actoren te achterhalen. Een nadere beschrijving van de onderzoeksmethode en technieken zijn in hoofdstuk 3 omschreven.

Op basis van het theoretisch inzicht en de vergaarde gegevens wordt vanaf hoofdstuk 4 de theoretisch-empirische analyse omschreven. In hoofdstuk 4 wordt het netwerk met de betrokken actoren en hun algemene percepties rondom het project Dialoogtafels Hoeksche Waard omschreven. Eveneens wordt in dit hoofdstuk het procesontwerp geanalyseerd langs de lijn van de principes van een goed proceswerk volgens De Bruijn et. al. (2008). Het besluitvormingsproces wordt aan de hand van het rondommodel van Teisman in hoofdstuk 5 geanalyseerd. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met de vraag of er sprake is van een inhoudelijk of een procesmatig resultaat.

Het behaalde resultaat ('Pact van de Waard') vloeit voort uit het verloop van het proces. In hoofdstuk 6 is daarom gekeken naar de percepties van actoren gedurende het proces en tot welke strategieën die percepties hebben geleid. In hoofdstuk 7 worden de gehanteerde processtrategieën van het procesmanagement geanalyseerd. Hierbij wordt ingezoomd op de wijze waarop het procesmanagement heeft gestuurd op het proces. Door deze vraag te beantwoorden kan in samenhang met de voorgaande hoofdstukken de hoofdvraag van dit onderzoek worden beantwoord in hoofdstuk 8; de conclusie, aanbevelingen en reflectie.

## 2. THEORETISCH KADER

De hoofd- en deelvragen van dit onderzoek zijn opgebouwd uit een aantal begrippen die in dit hoofdstuk wordt uitgewerkt tot een theoretisch kader. Dit onderzoek vindt plaats in de context van de netwerkbenadering die ontstaan is vanuit veranderingen in de samenleving. In paragraaf 2.1 wordt deze context uiteengezet. Vanuit dat perspectief wordt in paragraaf 2.2 ingezoomd op de netwerktheorie en de belangrijke onderdelen van die theorie die verband hebben met dit onderzoek. In paragraaf 2.3 worden de analysemodellen voor besluitvormingsprocessen kort besproken en wordt onderbouwd waarom er gekozen is voor het rondommodel. Tot slot komt de procesbenadering met het procesontwerp en –management in paragraaf 2.4 aan bod.

Dit theoretisch kader vormt de bril waarmee in de analytische hoofdstukken naar de empirie wordt gekeken en is daarmee noodzakelijk om de centrale vraag van dit onderzoek te beantwoorden.

### 2.1 NETWERKBENADERING

De samenleving verandert en wordt complexer. Volgens Koppenjan & Klijn (2000, 4,5) ligt hier een aantal ontwikkelingen aan ten grondslag:

1. Organisaties richten zich in toenemende mate op verdere specialisering van kennis en productieontwikkeling, waardoor er een grotere mate van afhankelijkheid tussen organisaties is.
2. Organisaties opereren daarom ook op een meer globale schaal (globalisatie), waardoor (economische) activiteiten minder afhankelijk zijn van territoriale grenzen. Dit betekent ook dat nationale en lokale overheden minder invloed hebben op de ontwikkelingen die zich op globaal niveau afspelen.
3. De omgeving van organisaties heeft meer dan een aantal decennia geleden invloed op beslissingen van organisaties. Belangenorganisaties doen hierbij een beroep om externe effecten die zij produceren deel uit te laten maken van hun bedrijfsvoering.
4. De afgelopen decennia is de samenleving verder ontzuild, waardoor er in mindere mate sprake is van een geleide economie met een zekere mate van centrale consensus en een gemeenschappelijke waarde. De samenleving kent nu tal van organisaties en individuen met eigen waardestelsels. Het algemeen belang is hierdoor ook steeds moeilijker te duiden en is er steeds vaker sprake van tegengestelde belangen.
5. Loyaliteiten en hiërarchieën worden vervangen door horizontale relaties. Hierdoor is er een transformatie naar een onderhandelingsamenleving, dat zich vertaalt in nieuwe managementstijlen en sturingsmechanisme.
6. Tot slot is er door het voortschrijdend inzicht van de technologische- en wetenschappelijke ontwikkelingen meer zicht op de complexiteit van verschijnselen en kennis over mogelijke oplossingen. Deze kennis is door de specialisatie van organisatie verdeeld over meerdere organisaties, die niet hun eenduidige en gezaghebbende oplossingen kunnen aanreiken.

Door veranderingen in de samenleving worden hiërarchische verbanden vervangen door horizontale relaties tussen personen of organisaties, ook wel netwerken genoemd. Deze netwerken worden gekenmerkt door een verscheidenheid aan actoren die zich rondom een bepaald issue organiseren.

Volgens Isset, Mergel, LeRoux, Mischen & Rethemeyer (2011, 158) zijn er binnen de literatuur drie hoofdstromen te identificeren die onderzoek doen naar netwerken. Ten eerste zijn er netwerken waarin een reeks van overheidsinstanties en belangenorganisaties een belang hebben bij openbare besluitvorming binnen een specifiek beleidsveld, omdat ze van elkaar afhankelijk zijn. Dit zijn de zogeheten *beleidsnetwerken*. Ten tweede zijn er *collaboratieve netwerken* waarin een verzamelingen van overheidsinstanties, non-profitorganisaties en de particuliere sector samenwerken om een publieke dienst te leveren, waarvan de particuliere sector niet in staat of bereid is om deze dienst te leveren. Tot slot is er een stroom van literatuur over *governancenetwerken*. Dit zijn entiteiten die samenwerken om een publieke dienst in een collectief besluitvormingsproces vorm te geven (o.a. Bogason & Musso 2006; Klijn & Koppenjan 2000; Klijn & Skelcher 2007; Rhodes 1997 Sørensen & Torfing 2005 in Isset et. al. 2011,158). Dit laatste type netwerk sluit ook aan bij de casus van dit onderzoek.

Door de veranderde samenleving worden maatschappelijke problemen complexer en wordt er steeds meer vanuit een netwerkachtige setting samengewerkt. Dit heeft ook gevolgen voor de aanpak van maatschappelijke problemen (zie o.a. Bekkers 2007, Koppenjan & Klijn 2004 en Hajer, van Tatenhove & Laurent 2004). Door de fragmentatie van de overheid en de samenleving zijn er meerdere actoren betrokken bij een maatschappelijk probleem. Zij hebben vaak ook verschillende percepties van het probleem en dat maakt dat er tegenstrijdige belangen kunnen ontstaan. Ook de middelen voor de oplossing van het probleem liggen vaak verspreid over de verschillende actoren. Daarom zijn de betrokken actoren in meerdere opzichten wederzijds afhankelijk van elkaar, waardoor de complexiteit van de oplossing van het probleem toeneemt.

De complexiteit van maatschappelijke problemen leidt volgens Koppenjan & Klijn (2004, 6) ook tot informatieve-, strategische- en institutionele onzekerheid. Deze onzekerheden worden groter naar mate wederzijds afhankelijke actoren geen zicht hebben op wat hun acties en inspanningen voor effect gaan hebben. De onzekerheid en de wederzijdse afhankelijkheid van de actoren in de omgang met complexe maatschappelijke problemen staan centraal in de netwerkbenadering (Kickert et. al. 1997 en Klijn & Koppenjan, 2000 in Koppenjan & Klijn 2004, 9).

De netwerkbenadering heeft twee belangrijke aspecten (Koppenjan en Klijn, 2004, 9). Ten eerste voorziet de netwerkbenadering in theoretische concepten en normatieve uitgangspunten om complexe processen van probleemoplossing in een netwerkomgeving te analyseren en vast te stellen, en de rol te bepalen die percepties, interacties en instituties spelen in het geheel. Ten tweede biedt de netwerkbenadering handvatten om het procesontwerp en het procesmanagement te verbeteren en verder te ontwikkelen. De netwerktheorie is daarom binnen de school van de bestuurskunde een veelgebruikte theorie (Isset et. al. 2011, 157) en biedt ook voor dit onderzoek een belangrijk handvat voor het analyseren van het proces rondom het project Dialoogtafels Hoeksche Waard.

## 2.2 DE NETWERKTHEORIE

Door een andere aanpak van complexe maatschappelijke middels een netwerkbenadering verandert ook de rol van de overheid. Van een hiërarchische bovengeschiede rol naar een horizontaal verbindende rol, waarbij de overheid volgens De Bruin & Ten Heuvelhof (2011, 5) onderdeel is van de samenleving en voor de effectiviteit en legitimiteit van haar functioneren sterk afhankelijk is van de

steun van andere maatschappelijke actoren. De ideologie van de maakbare samenleving door de overheid brokkelt daardoor de afgelopen decennia steeds verder af en de afhankelijkheid van andere actoren neemt steeds verder toe.

Netwerken worden daarom volgens Koppenjan & Klijn (2004,69) gedefinieerd als *“min of meer stabiele patronen van sociale relaties tussen wederzijds afhankelijke actoren die zich vormen rondom beleidsproblemen en/of clusters van betekenis en die worden gevormd, onderhouden en veranderen als gevolg van een serie van spellen.”*

Complexe maatschappelijke problemen worden in een netwerk dus niet opgelost door de macht van een centrale actor, maar opgelost in een netwerk waarin onderling afhankelijke actoren probleemdefinities en oplossingen vormen. Dit proces is onregelmatig en er is in tegenstelling tot hiërarchische processen geen duidelijk opeenvolging van activiteiten. Dit maakt dat het proces gezien kan worden als een onvoorspelbaar strategisch spel tussen actoren in verschillende arena's met verschillende doelen.

### 2.2.1 WEDERZIJDSE AFHANKELIJKHEID

Netwerken bestaan dus uit actoren die wederzijds afhankelijk zijn van elkaar. Deze afhankelijkheid vloeit voort uit het feit dat om een probleem op te lossen middelen nodig zijn die niet in het bezit zijn van één actor, maar verdeeld zijn over verschillende actoren. Deze middelen omvatten een heel scala aan formele en informele middelen, zoals geld, besluitvormende bevoegdheden, organisatiekracht, maar ook autoriteit, strategisch vermogen, mobilisatiemacht (Koppenjan & Klijn 2004, 46 en De Bruijn & Ten Heuvelhof 2011, 47). Volgens Scharpf (1978 in Koppenjan & Klijn 2004, 47) hangt de mate van afhankelijkheid van een actor af van het belang dat de andere actor hecht aan de bronnen waarover andere actoren beschikken. Ook speelt de mate van vervangbaarheid daarbij een rol. In tabel 1 zijn deze twee aspecten schematisch weergegeven.

Tabel 1: Typologie van afhankelijkheden van relaties tussen actoren. Bron: Koppenjan & Klijn (2004)

	Vervangbaarheid van middelen		
Belang van de bron		Groot	Klein
	Groot	Lage afhankelijkheid	Hoge afhankelijkheid
	klein	Onafhankelijkheid	Lage afhankelijkheid

Complexe problemen vereisen een combinatie van verschillende middelen die zijn belegd bij diverse actoren. Vaak is de onderlinge afhankelijkheid tussen de verschillende actoren is daarbij niet altijd gelijk verdeeld. In de praktijk is er vaak sprake van een a-symmetrische afhankelijkheid, waarbij actor A in grotere mate afhankelijk is dan actor B dat is van actor A (Koppenjan & Klijn 2004, 47). Daarbij speelt ook me dat actoren zich niet altijd bewust zijn van hun afhankelijkheid en dat zij hun eigen macht onderschatten, waardoor zij vaak niet in staat zijn hun doelen te bereiken. Actoren moeten zich ook bewust zijn van het onderscheid tussen realisatie- en hindermacht. Als een actor de beschikking heeft over een onvervangbare bron, dan kunnen zij een oplossing van een andere actor blokkeren. Tegelijkertijd zijn zij ook in staat om hun oplossingen door middel van realisatiemacht verder te brengen (Koppenjan & Klijn 2004).



Als actoren onderling accepteren dat zij wederzijds afhankelijk zijn van elkaar, dan zullen actoren op basis van interesses en percepties binnen het netwerk strategieën ontwikkelen.

### 2.2.2 ACTOREN

Actoren zijn in het netwerk de knooppunten waartussen de interacties (de grafische lijnen van het netwerk) in het netwerk plaatsvinden. Klijn & Van Twist (in Edwards & Schaap 2000, 39) definiëren actoren als analytisch te onderscheiden eenheden, waarvan het belangrijkste kenmerk is dat ze zich als een handelende partij en de dynamiek van het netwerk opstellen. Er is daarbij niet altijd sprake van een formele organisatie die zich in het netwerk begeeft. Dit kan een groep van organisaties zijn die als actor optreedt, maar evengoed een afdeling of zelfs een individu die als zelfstandige actor optreedt (Koppenjan & Klijn 2004, 139 en Klijn & Van Twist 2000, 40).

### 2.2.3 PERCEPTIES EN STRATEGIËN

Een actor kan in een netwerk eigenstandige besluiten nemen of standpunten innemen. Zij vormen zelf een perceptie van hun omgeving en hun positie daarin. Klijn en Teisman (1992:6) definiëren percepties als volgt:

*“Percepties zijn de definities of beelden die de spelers hanteren van hun spelsituaties en waarmee ze hun handelen en dat van andere actoren zingeven en evalueren”*

Koppenjan & Klijn (2004, 48) onderscheiden vier verschillende soorten percepties, namelijk:

1. Percepties over de oorzaak van het *probleem*, alsook de urgentie en betekenis daarvan.
2. Percepties over de verschillende voorstellen voor een *oplossing*.
3. Percepties die de ene actor heeft van een *andere actor* in het netwerk.
4. Percepties over de aard en betekenis van *ontwikkelingen binnen de omgeving* van het netwerk.

Actoren vormen hun percepties geleidelijk op basis van de ervaringen die actoren in de tijd hebben opgedaan. Daarom zijn percepties in zekere mate stabiel en nauw gerelateerd aan de wijze waarop de actor zichzelf, de omgeving en hun belangen definiëren. Dit betekent volgens Cobb & Elder en Kingdon (in Koppenjan & Klijn 2004, 48) niet dat percepties niet abrupt kunnen veranderen. Onder invloed van signalen die actoren uit hun omgeving krijgen moeten zij voortdurend bepalen hoe zij op die signalen moeten reageren. Percepties kunnen daarom aan verandering onderhevig zijn. Op basis van de veranderende percepties bepalen actoren grotendeels hun strategie, die op zijn beurt ook weer aan veranderingen onderhevig is.

### *Strategieën*

Omdat actoren afhankelijk zijn van andere actoren zullen zij strategieën hanteren om invloed uit te oefenen op het gedrag van de andere actoren. Koppenjan & Klijn (2004, 47) definiëren strategieën als *“acties of intenties voor acties die gericht zijn op het beïnvloeden van (het gedrag van) andere partijen, de inhoud van de probleemformulering en/ of de voorgestelde oplossingen of de ontwikkeling van het besluitvormingsproces”*. Strategieën zijn niet altijd gericht op een coöperatieve houding. Voor sommige actoren kan het aantrekkelijk zijn om het proces te vertragen of te blokkeren als het proces een richting ingaat die de actor kan beschadigen of die niet het belang dient van de actor. Koppenjan & Klijn (2004, 49) onderscheiden vijf verschillende strategieën, namelijk:

1. *Go alone strategieën*: Dit zijn strategieën waarbij een actor een eigen oplossing voor een probleem heeft geformuleerd en deze ook probeert te realiseren ondanks de strategische onzekerheden. Deze strategie kan leiden tot een oplossing, maar het kan ook weerstand oproepen bij andere actoren waardoor het proces blokkeert.
2. *Conflict strategieën*: Deze strategieën zijn gericht op het voorkomen of blokkeren van een door andere actoren gewenste oplossing of maatregel.
3. *Vermijdende strategieën*: Een actor neemt hierbij een passieve houding aan of ontwijkt het conflict. Actoren verzetten zich niet daadwerkelijk tegen een bepaalde oplossing en nemen een vermijdende houding aan.
4. *Samenwerkings strategieën*: Bij deze strategieën erkennen actoren hun afhankelijkheid en zetten zij zich actief in om andere actoren zich te interesseren in hun plannen. Zij zullen hierbij proberen om het onderhandelingsproces zo positief mogelijk te laten verlopen.
5. *Faciliterende strategieën*: Deze strategieën zijn gebaseerd op het idee dat een coöperatieve houding noodzakelijk is om een gezamenlijke oplossing te realiseren. De actor is er op gericht om partijen samen te brengen en te bemiddelen in conflicten.

Strategieën worden door actoren ingezet in een arena die bestaat uit een groep actoren die een complex probleem proberen op te lossen. In paragraaf 2.3 wordt nader ingegaan op het fenomeen arena's. Voor nu is het van belang te begrijpen dat er in arena's door actoren een mix van verschillende strategieën worden ingezet, die worden geduid als 'game types'. Dit zijn kenmerkende combinaties van strategieën die een stimulerende of beperkende invloed hebben op de voortgang van het proces als het zich ontwikkelt in verschillende arena's. Deze game types kunnen volgens Koppenjan & Klijn (2004, 50) leiden tot blokkades of stagnatie van het proces, omdat bijvoorbeeld een go alone strategie aanleiding kan geven voor een conflict strategie. Strategieën zijn daarmee niet statisch, maar onderhevig aan invloed van de strategieën van andere actoren, nieuwe inzichten en externe ontwikkelingen. Voor de voortgang van het proces is het noodzakelijk dat een substantieve groep van betrokken actoren hun strategie coördineert. Dat is een uitdaging, omdat de interesses, percepties en strategieën van actoren kunnen conflicteren en daarmee afwijken van elkaar. Dit maakt dat het strategisch gedrag van actoren vrij onvoorspelbaar, vooral als actoren reageren en anticiperen op elkaars (strategisch)gedrag. Naast deze strategische onzekerheid voegt de politieke pluriformiteit in de game type nog een extra onzekerheid toe aan het spel (Koppenjan & Klijn 2004, 51).

#### **2.2.4 WEDERZIJDIG VERTROUWEN**

In de voorgaande paragraaf is uitgelegd dat percepties een belangrijke rol spelen binnen het netwerk. Eén van de belangrijkste patronen binnen de percepties van actoren is het vertrouwen dat actoren in andere actoren hebben (Koppenjan et. al. 2004: 72). Klijn, Steijn & Edelenbos (2010: 196) definiëren vertrouwen als een *“een stabiele positieve verwachting die actor A heeft (of heeft voorspeld) van de intenties en motieven van actor B in het onthouden van opportunistisch gedrag, zelfs als de gelegenheid zich voordoet”*.

Uit het voorgaande is te herleiden dat het wederzijdse vertrouwen tussen actoren in een netwerk een grote rol speelt bij de voortgang en besluitvorming van het proces. Volgens Klijn et. al. (2010, 197) is wederzijds vertrouwen om een viertal redenen belangrijk. Ten eerste vermindert vertrouwen de transactiekosten die het opstellen en uitvoeren van contracten verbonden is. Ten tweede zal een

actor bij een grotere mate van vertrouwen eerder geneigd zijn middelen (geld, arbeid, kennis, ect.) beschikbaar te stellen. Het derde argument is daarom dat vertrouwen de uitwisseling van kennis en informatie tussen actoren stimuleert. Tot slot leidt vertrouwen tot sterkere horizontale relaties, hetgeen leidt tot meer innovatie in de netwerkketen. Verticale integratie heeft de neiging om deze verschillen te minimaliseren en in te kaderen, door onder andere de invloed van verschillende managementlagen.

Gelet op het bovenstaande vergroot vertrouwen de samenwerking, wat leidt tot snellere procedures en betere resultaten. Daarmee is de mate van het wederzijds vertrouwen tussen actoren sterk gerelateerd aan de outcomes van het proces van het netwerk (Klijn et. al. 2010: 206).

### **2.2.5 INTERACTIEPATRONEN**

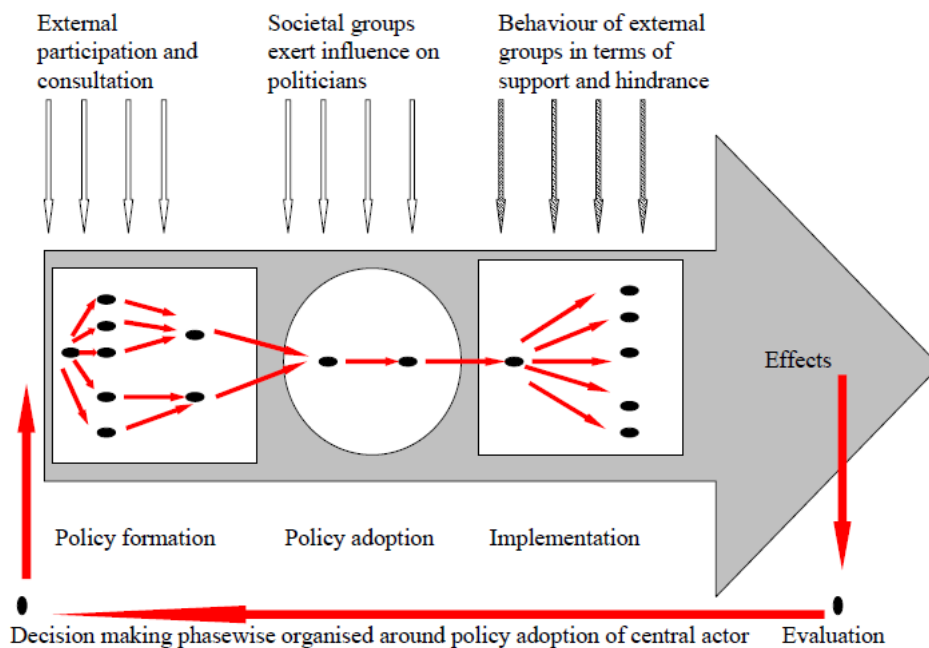
Door wederzijdse afhankelijkheid van actoren en herhaling van interacties tussen hen, ontstaan stabiele interactiepatronen en wordt een netwerk gecreëerd (Koppenjan & Klijn 2004, 70). Er kan op verschillende manieren gekeken worden naar interactiepatronen. De frequentie van de interacties is een belangrijke conditie om geïnformeerd te blijven over nieuwe ontwikkelingen, invloed uit te oefenen op andere actoren en doelstellingen te bereiken. Door naar de variëteit van de interacties te kijken, kan een beter beeld ontstaan van de wijze waarop de verschillende actoren contact met elkaar onderhouden. De intensiteit en de variatie in de interactie geeft informatie over welke actor een centrale actor is en hoe gemakkelijk het voor actoren is om met andere actoren te communiceren (Koppenjan en Klijn, 2004: 70).

## **2.3 MODELLEN VOOR BESLUITVORMING**

Door complexe maatschappelijke problemen in een netwerk op te lossen is ook de besluitvorming complexer geworden. In het besluitvormingsproces zijn wederzijds afhankelijke actoren betrokken met eigen percepties, strategieën en doelen. Teisman (2000) heeft drie conceptuele besluitvormingsmodellen vergeleken, namelijk het fasen-, stomen-, en rondemodell. Elk model is gebaseerd op een specifieke veronderstelling wat besluitvorming is en hoe het moet worden geanalyseerd. In de volgende paragrafen worden de drie modellen kort toegelicht en onderbouwd waarom er voor dit onderzoek is gekozen voor het rondemodell.

### **2.3.1 HET FASENMODEL**

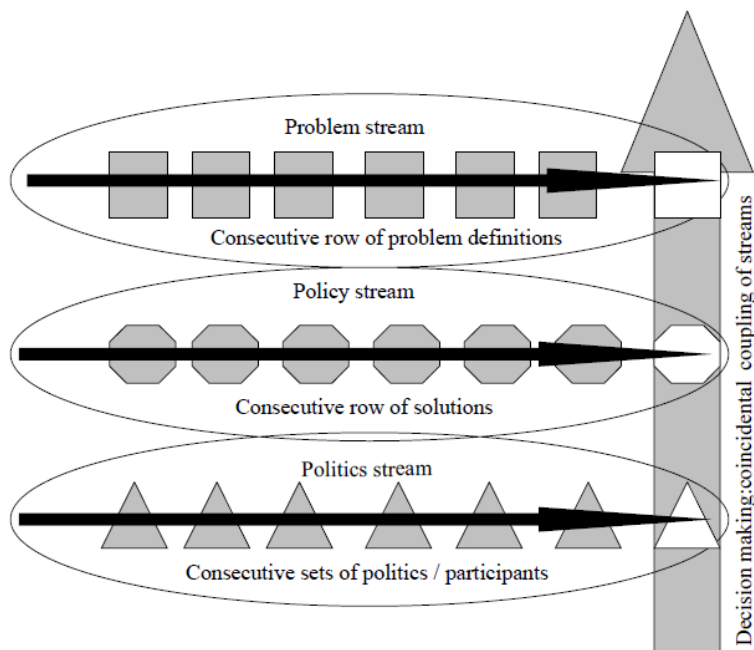
Het fasenmodell gaat er volgens Teisman (2000) vanuit dat de besluitvorming in opeenvolgende fasen plaatsvindt met als doel een centraal genomen besluit. Het besluitvormingsproces is verdeeld in een fase van probleemstelling en een fase waarin oplossingen worden geboden, die vervolgens worden geïmplementeerd. Ten slotte wordt aan het einde van de voorgaande fasen het beleid geëvalueerd en zondig vindt nieuwe besluitvorming plaats volgens de voorgaande fasen. Volgens Bekkers (2007, 143) verlopen besluitvormingsprocessen echter niet altijd volgtijdelijk, maar kunnen er ook bepaalde fasen worden overgeslagen. In de praktijk is er dus veel minder sprake van lineariteit. Baumgartner & Jones (1993 in Bekkers 2007, 340) stellen ook dat beleidsveranderingen langdurige stabiele processen zijn die worden onderbroken door korte en heftige perioden van instabiliteit, de zogeheten 'punctuated equilibrium-benadering'. Het voorgaande geeft ook gelijk de grootste beperking aan van de volgtijdelijke benadering van het fasenmodell.



Figuur 3: Besluitvorming volgens het fasenmodel. Bron: Teisman (2000)

### 2.3.2 HET STROMENMODEL

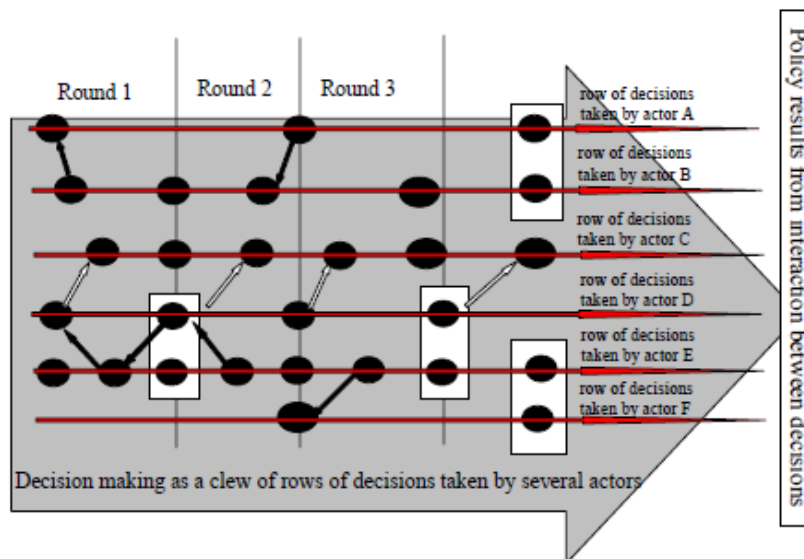
Het stromenmodel is gebaseerd op het idee dat beleidsvorming bestaat uit drie stromen: de stroom van het probleem, de oplossing en de politiek. In tegenstelling tot het fasemodel wordt in het stromenmodel het beslissingsproces losgekoppeld van een bepaalde deelnemer. Volgens dit conceptueel model treden grote beleidswijzigingen op als de drie stromen gekoppeld worden. Dergelijke verbanden treden op als er een gunstige dynamiek ontstaat, een zogeheten 'policy window' (Teisman 2000). Dit wil volgens Bekkers (2007, 148) zeggen dat een bepaalde politieke gebeurtenis het mogelijk maakt dat een koppeling plaatsvindt tussen de drie stromen. Met het stromenmodel kunnen onderzoekers de besluitvorming transparant maken door te onderzoeken in welke mate en hoe de stromen bij elkaar zijn gekomen (Teisman, 2000).



Figuur 4: Besluitvorming volgens het stromenmodel. Bron: Teisman (2000)

### 2.3.3 HET RONDENMODEL

In het rondenmodel staan de actoren centraal in de analyse. Zij zijn betrokken bij de besluitvorming en hebben hun eigen percepties van relevante problemen, mogelijke oplossingen en hun politieke oordeel (Teisman 2000). De besluitvorming bestaat uit een proces van verschillende beslisronden waarbij de focus ligt op de interactie tussen doelgerichte actoren. Het interactieve proces wordt voorgebracht door cruciale beslissingen in een bepaalde ronden, waardoor een nieuwe ronden wordt ingeluid omdat er consensus is bereikt over de te volgen koers of eindresultaat.



Figuur 5: Besluitvorming volgens het rondenmodel. Bron: Teisman (2000)

#### *Keuze voor het rondenmodel*

Zoals uit de voorgaande drie paragrafen is af te leiden is ieder besluitvormingsmodel gebaseerd op specifieke basisbeginselen over wat besluitvorming is en hoe de analyse daarvan plaatsvindt. Het rondenmodel sluit van de drie modellen het beste aan bij de uitgangspunten van de netwerktheorie. De reden hiervan is dat het rondenmodel er nadrukkelijk van uitgaat dat de verschillende actoren sturen in het besluitvormingsproces. Ook de centrale begrippen uit het rondenmodel komen overeen met de begrippen die worden gehanteerd in de netwerktheorie. Daarnaast passen de overige modellen niet bij de dynamiek die de netwerktheorie kent. Daarom wordt in dit onderzoek de casus van de Dialoogtafel geanalyseerd aan de hand van het rondenmodel.

### 2.3.4 HET RONDENMODEL NADER BESCHOUWD

Het rondenmodel gaat niet uit van een fasegewijs verloop van het besluitvormingsproces, omdat percepties van actoren in het netwerk vaak verschillen en actoren daarom verschillend strategisch gedrag vertonen. Daarom is er volgens Koppenjan & Klijn (2004, 60) in het besluitvormingsproces vaak ook geen sprake van een centrale beslissing, omdat een centrale actor ontbreekt. De reden hiervan is drieledig, namelijk:

1. Actoren hebben vaak alleen de mogelijkheid om een beslissing te nemen over een deel van het besluit, omdat zij beschikken over beperkte middelen en daarom afhankelijk zijn van beslissingen van andere actoren.

2. Actoren in een netwerk hebben vaak een gelimiteerd mandaat om besluiten te nemen. Iedere actor moet daarom verantwoording afleggen aan de organisaties die zij vertegenwoordigen. Het besluitvormingsproces verloopt daarom stap voor stap.
3. Tijdens het proces ontwikkelen ideeën zich, waardoor er sprake is van een incrementeel proces. Door onderlinge interactie en tussentijdse beslismomenten ontstaat een beter beeld van het probleem, de betrokken actoren met hun belangen, doelen en oplossingen.

Tijdens het besluitvormingsproces ontstaan verschillende ronden waarin beslissingen worden genomen. In die ronden ontstaan interacties tussen actoren die opgevat kunnen worden als game types, oftewel beleidsspelen. Klijn et. al. (2000:16) definiëren beleidsspelen als een *“reeksen van interacties tussen actoren gericht op de beïnvloeding van probleemformuleringen, oplossingen en te hanteren werkwijzen.”* Deze beleidsspelen vinden volgens Koppenjan & Klijn (2004, 50) plaats in een of meerdere arena’s. Het is de plaats waar een specifieke groep actoren keuzes maakt op basis van hun percepties op problemen, oplossingen en elkaars strategieën (Cohen et. al., 1976, Ostrom, 1986, Ostrom et. al. In Koppenjan en Klijn, 2004, 50).

Een ronde wordt gedefinieerd als een tijdperk tussen twee cruciale momenten. De ronde wordt geopend door een initiatief van een actor die dient als trigger voor andere actoren. Daarna volgt een interactie tussen actoren over wat moet worden gedaan om tot een oplossing te komen. Hierbij kunnen impasses ontstaan omdat er sprake is van een conflict omdat actoren gebruik maken van hun veto- of blokademacht of omdat zij niet willen investeren in het proces. Volgens Koppenjan & Klijn (2004, 60) kunnen impasses ook leiden tot een doorbraak die leidt tot een cruciale beslissingen waarbij het probleem geherformuleerd wordt, conflicterende oplossingen worden samengebracht of een verandering van de samenstelling van actoren plaatsvindt.

Koppenjan & Klijn (2004, 60) definiëren een cruciale beslissing als *“een beslissing die een oplossing biedt voor de centrale vraag in de betreffende beleidsronde”*. Elke ronde eindigt met een dergelijk besluit en leidt vervolgens een nieuwe ronde in of eindigt met een eindresultaat.

### **Outcomes in governance**

Om in een netwerkbenadering een goede outcomes te bereiken is het volgens Klijn & Edelenbos (2012, 635) belangrijk dat de verschillende actoren die de nodige middelen inbrengen op een gepaste wijze worden betrokken bij het besluitvormingsproces. Outcomes kan volgens Koppenjan & Klijn (2004, 62) worden gedefinieerd als *“een aantal tussenproducten en tijdelijke oplossingen die de probleemsituatie beïnvloeden voor een toekomstige oplossing”*.

Er kan onderscheid worden gemaakt van drie soorten outcomes, namelijk:

1. *Inhoudelijke outcomes*, die bestaan uit drie verschillende typen. Ten eerste is het mogelijk dat er voor zowel het probleem als de oplossing geen resultaat is bereikt, het zogeheten ‘non-decision making’. Ten tweede kan het proces resulteren in eenzijdige acties die gebaseerd zijn op gelimiteerde informatie en slechts een klein aantal actoren bevredigd. Ten derde kan het gaan om wederzijdse acties waarbij actoren de resultaten coördineren of integreren. Dit laatste type resultaat kan verschillende vormen aan nemen, zoals suboptimale oplossingen, package deals en doelvervlochtening.

2. *Outcomes op procesniveau*, die zijn gericht op de relaties tussen betrokken organisaties. De outcomes is in dat geval het startpunt van verdere interactie en samenwerking die nog in een gunstige of ongunstige richting kan worden beïnvloed.
3. *Institutionele outcomes*, waarbij het effect zich voordoet op institutioneel niveau. Het kan hierbij gaan om het tot stand brengen of wijzigen van relaties, wederzijdse oriëntatie en percepties, en/of een gezamenlijke taal.

## 2.4 HET PROCESMANAGEMENT

In de voorgaande paragrafen is ingegaan op de netwerktheorie en de belangrijkste concepten die daarmee verband hebben. In deze paragraaf wordt ingegaan op het procesmanagement, waarbij het enerzijds gaat over het ontwerpen van het proces en anderzijds om het managen van de interacties die plaatsvinden tijdens het proces. In aanvulling op de inleiding van dit onderzoek wordt eerst het procesmanagement gepositioneerd. Vervolgens wordt ingegaan op de begrippen procesontwerp en procesmanagement.

### *Positionering van het procesmanagement*

Zoals al aangegeven in de voorgaande paragrafen is er bij complexe maatschappelijke problemen sprake van een dynamische omgeving met een ongestructureerd probleem. Dat maakt dat een inhoudelijke projectstructuur voor betrokken actoren onvoldoende perspectief biedt om deel te nemen aan het proces, omdat er in eerste plaats vaak al geen consensus is over de definitie van het probleem. Een procesaanpak biedt dan volgens De Bruijn et. al. (2008) een passende oplossingsbenadering. Het procesmanagement staat dan ook tegenover een inhoudelijke projectbenadering van de besluitvorming. Een projectbenadering wordt gekenmerkt door een duidelijke doelstelling, een tijdpad, duidelijke randvoorwaarden en een vooraf vastgelegd eindproduct. Een procesbenadering wordt daarentegen gekenmerkt door een proces van interacties, discussie en onderhandelingen tussen stakeholders die elkaars wederzijdse afhankelijkheid onderkennen (zie De Bruijn, Ten Heuvelhof & In 't Veld 2008, 14 en Edelenbos 2000, 13).

Processen hebben dus een bepaalde dynamiek, waardoor de controle, zoals bestuurders die in hiërarchische structuren wel kennen, minder vanzelfsprekend is. Door de pluriformiteit aan betrokken actoren bij complexe problemen is het volgens De Bruijn et. al. (2008, 20) verleidelijk om de oplossing hiervoor te zoeken in structuurmaatregelen, waarbij gezocht wordt naar centrale autoriteit. In het geval van complexe maatschappelijke problemen waarbij wederzijds afhankelijke actoren zijn betrokken biedt een structuuroplossing veelal geen perspectief. De actoren binnen het netwerk verbinden zich op horizontaal niveau. In dat geval is het volgens De Bruijn et. al. (2008, 21) beter te investeren in een processen, waarbij procesafspraken worden gemaakt, waarin de onderlinge samenwerking is geregeld. Hierdoor treedt een verschuiving op van het ontwerpen van structuren naar het managen van processen. Een procesbenadering bevat volgens Edelenbos (1999, 572) twee elementen: het procesontwerp en het procesmanagement. In navolging daarop worden deze twee begrippen nader beschouwd.

### 2.4.1 ONTWERPEN VAN PROCESSEN

Processen beginnen niet vanzelf. De procesbegeleiding start volgens Edelenbos (2000, 12) met het maken van een procesontwerp. Edelenbos (2000) definieert het procesontwerp *“als de opzet van het*

*interactieve proces die de procesbegeleider voor aanvang van het interactieve proces in samenspraak met de stakeholders bedenkt*". Uit deze definitie kan worden opgemaakt dat het procesontwerp een resultaat is van onderhandeling tussen verschillende actoren en het is daarmee feitelijk een resultaat van een proces. Volgens De Bruijn et. al. (2008, 64) wordt het procesontwerp gemaakt door de procesarchitect. Deze is onafhankelijk en heeft geen inhoudelijk belang. De procesarchitect zorgt ervoor dat actoren zich kunnen vinden in het procesontwerp, waarbij het hen voldoende kansen moeten bieden om het eigen belang te dienen. Volgens De Bruijn et. al. (2008, 61) heeft een procesmanagement alleen kans van slagen als er bij de belangrijkste stakeholders een 'sense of urgency' is. Actoren moeten hierbij onderkennen dat er een inhoudelijk probleem is en dat de oplossing een samenwerking met andere actoren vraagt in een proces. Een goed procesontwerp bestaat uit vier kernelementen (openheid, bescherming van kernwaarden, voortgang en inhoud) die in navolging hierop naar de idee van De Bruijn et. al. (2008) worden besproken.

### **Openheid**

Bij processen worden andere partijen in de gelegenheid gesteld om richting te geven aan het besluitvormingsproces. De initiatiefnemer moet dus een open houding aannemen ten opzicht van andere actoren, die dat vervolgens ook weer naar elkaar moeten hebben. Actoren met productie- of hindermacht, steunend of verzettend, groot of klein, alle relevante partijen moeten in principe toegang kunnen krijgen tot het proces. Het gaat erom dat de betrokken actoren representatief zijn voor het belang dat zij steunen, hetgeen bevorderlijk is voor de legitimiteit van het proces.

Bij het ontwerpen van processen speelt daarnaast mee dat er voorafgaand aan het proces zo min mogelijk inhoudelijke keuzes worden gemaakt. Hoewel de inhoudelijke onderwerpen wel geïnventariseerd worden, dienen zij louter voor gebruikt als input voor het vormgeven van het besluitvormingsproces. Er vindt hierbij volgens De Bruijn et. al. (2008, 47) een transformatie plaats van inhoudelijke keuzes naar procesmatige afspraken. Openheid betekent ook dat het proces transparant is, waarbij actoren kunnen nagaan of de procesgang voldoende integer is en hun voldoende kansen biedt.

### **Bescherming van de kernwaarden**

De bescherming van de kernwaarden van actoren die toetreden tot het proces is van groot belang. Actoren committeren zich daarom aan het proces en niet op voorhand al aan een resultaat. Daartegenover staat dat actoren ook niet te vrijblijvend mogen participeren. Volgens De Bruijn et. al. (2008, 50) kan alleen commitment aan het proces worden gevraagd. Omdat actoren zich niet aan een resultaat committeren, ontstaat er voor hen veiligheid en bewegingsruimte. Deze bewegingsruimte maakt het mogelijk dat zij zich gedurende het proces gaan committeren aan het resultaat. Tijdens het proces mogen actoren niet het gevoel krijgen dat er een 'point of no return' is bereikt. Als dat gevoel ontstaat, dan ontstaat wantrouwen en verzet tegen het proces. Daarom is het volgens De Bruin et. al. (2008, 50) verstandig om pas aan het einde van het proces actoren te vragen zich te committeren aan alle deelbesluiten, onder het credo "niets is besloten totdat alles is besloten". Hierbij is het ook van belang dat het proces 'exit-regels' kent voor actoren die tussentijds het proces willen verlaten. Het risico voor deelname wordt hierbij voor individuele actoren tot een minimum beperkt.



## *Voortgang*

Hoewel processen zich voorafgaand aan het proces niet richten op een vooraf vastgesteld eindresultaat, is het wel van belang dat actoren vooruitzicht hebben op winsten uit het proces. Dit houdt hen scherp en coöperatief (De Bruin et. al. 2008, 51). Hierbij schuilt ook het risico van opportunistisch gedrag, doordat actoren vroegtijdig in het proces het idee hebben dat hun winst is behaald en zich daarom niet meer coöperatief opstellen. Daarom is het goed om zogeheten 'quick winst' aan het einde van het proces in te bouwen, zodat actoren scherp om te blijven participeren.

Om goede voortgang te houden in het proces is het ook van belang dat de actoren een zware afvaardiging, bijvoorbeeld hooggeplaatste functionarissen. Twee redenen liggen hieraan ten grondslag. Ten eerste zorgen hooggeplaatste functionarissen voor extern gezag en uitstraling van het proces. Ten tweede beschikken hooggeplaatste functionarissen over het algemeen over 'commitment power', waardoor minder ruggespraak gehouden moet worden zoals dat wel bij lager geplaatste functionarissen het geval is.

Bij het ontwerpen van processen is het van belang een juiste structuur te ontwerpen, waarbij mogelijke conflicten zo diep mogelijk in het proces kunnen worden gelegd, zodat het proces zijn voortgang behoudt. Hierbij is er sprake van een kern waaromheen een aantal schillen is geplaatst. Volgens De Bruijn et. al. (2008, 53) is er hierbij sprake van een stuurgroep-projectgroep-werkgroep structuur. Hierbij kunnen in de project- en werkgroep gemakkelijk conflicten worden uitgevochten, zonder dat deze direct op de bestuurlijke tafel komen.

## *Inhoud*

Het proces en de inhoud kunnen niet los van elkaar worden benaderd. De procesarchitect moet zich er van bewust zijn dat het procesontwerp een goede balans kent tussen proces en inhoud. Het procesontwerp mag niet teveel inhoud bevatten, omdat actoren dan kunnen afhaken als de inhoud niet bij hun percepties past. Met andere woorden, een actor mag niet het gevoel hebben dat de inhoud al vaststaat; het proces moet leidend blijven. Het proces moet volgens De Bruin et. al. (2008, 54) zo zijn ontworpen dat de relevante inhoudelijke inzichten binnen het proces aan de orde kunnen komen. Dit kan door de betrokkenheid van experts in het proces in te bouwen. Een expert kan in het proces participeren als stakeholder of als onafhankelijke adviseur (De Bruin et. al. 2008, 169).

Een tweede belangrijk element in het procesontwerp is dat er in het beginstadium van het proces een brede variatie aan inhoudelijke inzichten in het proces worden toegelaten. Uit deze variatie aan inhoudelijke inzichten kan tijdens het proces een aantal opvattingen en ideeën worden geselecteerd (De Bruin et. al. 55). Hiermee wordt voorkomen dat er aan het einde van het proces nieuwe inzichten aan de orde komen, waardoor het proces stagneert omdat er alsnog nieuwe inzichten onderzocht moeten worden.

### **2.4.2 MANAGEMENT VAN PROCESSEN**

In de voorgaande paragraaf 2.3.1 is het procesontwerp beschouwd, waarbij de belangrijkste elementen van het ontwerpen van processen de revue hebben gepasseerd. Nadat het procesontwerp is gemaakt, kan het interactieproces tussen de actoren beginnen. De verschillende percepties en strategieën van actoren moeten worden samengebracht om tot een gezamenlijk besluit te komen. Verder moet het procesmanagement gericht zijn om de interacties tussen

participerende actoren zo te arrangeren dat blokkades in de besluitvorming als gevolg van onoverbrugbare kloven tussen actoren voorkomen worden (Klijn & Teisman 1992, 13). Deze interactie wordt door een bepaald persoon of organisatie aangestuurd. Volgens Koppenjan & Klijn (2004, 186) is het doel van het procesmanagement om gezamenlijke interactie tussen wederzijds afhankelijke actoren te bewerkstelligen, waarbij interessante uitkomsten worden gerealiseerd voor actoren, zonder dat dit ongunstige uitkomsten oplevert voor andere actoren. Deze taak is weggelegd voor de procesmanager.

### *De procesmanager*

In het procesontwerp worden de regels van het interactieproces vastgelegd en de procesorganisatie omschreven. Een van de afspraken die actoren maken, is wie of welke organisatie het proces gaat managen; de procesmanager. De Bruin et. al. (2008, 4) definiëren de procesmanager als *“de verandermanager die zorg draagt dat het veranderproces goed verloopt, dat partijen zich aan de afspraken houden, dat partijen worden gehoord, dat er goed wordt gecommuniceerd, dat besluiten conform de spelregels verlopen, enzovoort”*.

Het is van belang dat actoren de onpartijdigheid van de procesmanager vertrouwen (Koppenjan & Klijn 2004, 203), omdat hij zich richt op de inhoud en het proces. Partijen mogen daarom niet het idee hebben dat de procesmanager sterk stuurt op een gewenst inhoudelijk resultaat van één actor. Volgens De Bruin et. al. (2008,184) loopt een procesmanager die zich sterk laat leiden door inhoudelijke kennis, het risico dat de inhoud het proces verdrijft en daarmee ook zijn eigen positie aantast. De procesmanager moet zijn inhoudelijke kennis gebruiken om goede vragen aan actoren te stellen en de antwoorden op deze vragen adequaat te beoordelen. Het is van belang dat de procesmanager zijn onafhankelijke rol blijft bewaken ten aanzien van de mogelijke probleemstellingen en oplossingen. Volgens koppenjan & Klijn (2004, 206) vervult de procesmanager voornamelijk een procedurele rol.

De procedurele beslissingen van de procesmanager hebben volgens Koppenjan & Klijn (2004, 206) echter wel een substantiële invloed op de voortgang van het besluitvormingsproces en de outcomes van het proces. Beslissingen over bijvoorbeeld de agendavorming hebben een impact op het proces en de discussies die daarin plaatsvinden. De procesmanager heeft daarom volgens Edelenbos & Monnikhof (2001 in Koppenjan & Klijn 2004) een verborgen macht. Deze macht moet hij echter met gepaste voorzichtigheid inzetten, omdat teveel invloed van de procesmanager kan leiden tot wantrouwen bij actoren.

Het managen van processen komt dus neer het op het realiseren van de interactie tussen verschillende actoren die wederzijds van elkaar afhankelijk zijn. De procesmanager begeleidt deze interactie, waarbij hij verschillende strategieën kan hanteren om er voor te zorgen dat het voortgang in het proces blijft en er zinvolle besluiten worden genomen.

## **2.5 PROCESSTRATEGIEËN**

De procesmanager heeft een aantal strategieën tot zijn beschikking om het proces te begeleiden en voortgang in het proces te houden. Volgens Koppenjan & Klijn (2004) manifesteren deze strategieën om het proces te faciliteren zich aan het begin, tijdens en aan het einde van de interactie.

### 2.5.1 STRATEGIEËN AAN HET BEGIN VAN DE INTERACTIE

Voor een open interactieproces is het noodzakelijk dat alle belanghebbende actoren zijn betrokken bij het proces. Het is volgens Koppenjan & Klijn (2004, 208) belangrijk dat de actoren met voldoende motivatie en 'sense of urgency' beginnen aan het proces. De procesmanager identificeert alle mogelijke positieve vooruitzichten voor betrokken actoren en kweekt daarmee interesse voor het proces. Door de verscheidenheid aan actoren met verschillende achtergronden en interesses wordt het proces volgens De Bruin et. al. (2008, 86) vaak omvangrijker dan de initiatiefnemer in eerste instantie had bedacht. Er ontstaat een zogeheten 'multi issue' agenda. Vanuit procesmatig perspectief is het wenselijk een dergelijke agenda zo lang mogelijk vast te houden. Een agenda met veel issues maakt het mogelijk deze issues onderling te koppelen. Volgens Koppenjan & Klijn (2004, 186) brengt een koppeling actoren samen met verschillende percepties, middelen en voorkeuren voor oplossingen. Dat kan leiden tot nieuwe perspectieven, nieuwe oplossingen en/of een acceleratie van het proces. Daarnaast maakt een 'multi issue' agenda de kans op conflicten volgens De Bruin et. al. (2008, 87) kleiner, omdat een conflicterende actor bij een volgende kwestie een coalitiegenoot kan zijn.

Aan het begin van het proces ligt de focus niet op de inhoud, maar voor namelijk op het proces. De vraag welke oplossing moet worden gerealiseerd wordt in het beginstadium dan ook voorkomen (Koppenjan & Klijn 2004, 194). Volgens De bruin et. al. (2008, 114) committeren actoren zich bij aanvang van het proces zich ook aan het proces en de opgestelde regels en niet al aan de uitkomst van het proces. Door oplossingen in een vroeg stadium aan de orde te laten komen, bestaat de kans dat actoren vroegtijdig afhaken. Het uitstellen van het bespreekbaar maken van de oplossingen leidt tot een collectief leerproces van de verschillende percepties en ideeën van andere actoren, hetgeen de kans op een gemeenschappelijk referentiekader vergroot. Het is de taak van de procesmanager de verschillende actoren de ruimte te bieden tijdens het proces. Hij bewaakt ook de vraag naar onrealistische commitment en vroege inname van standpunten aan het begin van het proces (Koppenjan & Klijn 2004, 208).

De procesmanager zorgt er in de beginfase van het proces voor dat (bestaande) parallelle activiteiten, kennis en concurrerend onderzoek samen wordt gebracht. Hij is daarmee ook de schakel tussen de betrokken actoren, stakeholders en experts. De procesmanager verzorgt daardoor ook de interne- en externe communicatie van de afgesproken regels, het procesontwerp.

### 2.5.2 STRATEGIEËN TIJDENS DE INTERACTIE

Tijdens het proces moet de procesmanager zich inspannen om de voortgang van het proces te bewaken. Hij kan dit volgens Koppenjan & Klijn (2004, 208) doen door de agenda interessant te houden, opmerkelijk te zijn voor kansen, het ontstaan van inhoudelijke variatie te ondersteunen, conflicten te vertalen naar onderzoeksvragen, onderzoeksresultaten vervolgens te vertalen in activiteiten en voorstellen doen voor verder onderzoek.

De procesmanager heeft als taak te identificeren welke onderwerpen actoren op de agenda willen hebben en doet daartoe voorstellen. Hierdoor houdt hij de agenda aantrekkelijk. De procesmanager doet er wijs aan om te werken met een open agenda (Koppenjan & Klijn 2004, 194). Dit betekent dat actoren suggesties kunnen doen voor onderwerpen die zij graag op de agenda geplaatst willen

hebben. Een procesmanager moet volgens De Bruin et. al. (2008, 138) telkens zorgen voor een 'multi issue' agenda. Alleen dan kan er door actoren geruild en gekoppeld worden en zijn er sterke prikkels voor coöperatief gedrag. Actoren zijn dan ook eerder geneigd om hun productiemacht in te zetten en met hun middelen iets te creëren. Het is van belang dat de procesmanager de activiteiten van de verschillende actoren parallel plant. Hierdoor ontstaat een prikkel voor coöperatief bij de betrokken actoren, waardoor een wederzijds voordeel en vervlechting van doelen kunnen plaatsvinden. Voor het stimuleren van coöperatief gedrag is het ook belangrijk dat een proces voldoende inhoud heeft. Zonder voldoende inhoud verzand het proces en gaat dat ten koste van de voortgang van het proces. De procesmanager kan in overleg met de betrokken actoren experts inschakelen om nieuwe inzichten tot het proces toe te laten.

De procesmanager moet ook tijdig conflicten in een proces herkennen en die vervolgens ook managen. Belangentegenstellingen zijn in grote mate de bron van het conflict tussen verschillende actoren. De Bruin et. al. (2008, 151) geven aan dat de procesmanager kan voorkomen dat conflicten naar het centrum van het proces worden gezogen. Hiervoor reiken zij vier strategieën aan die de procesmanager kan hanteren. Ten eerste kan de procesmanager het conflict buiten het proces plaatsen van de stuur-project-werkgroepstructuur. Buiten het proces wordt dan naar een geschikte oplossing gezocht. Mocht dat niet lukken, dan moet de procesmanager er op sturen dat het conflict zo ver mogelijk van de stuurgroep wordt weggelegd. Ook kan hij er voor zorgen dat plaatsvervangers van de stuurgroepleden het conflict oplossen. Tot slot kan een conflict ook in de stuurgroep worden uitonderhandeld, waarbij het belangrijk is dat de procesmanager moet voorkomen dat conflicten voortdurend in dezelfde coalitie ontstaat.

De buitenwacht kan volgens De Bruin et. al. (2008, 147) nog wel eens van mening zijn dat processen stroperig verlopen, wat het vertrouwen in het proces kan schaden. De procesmanager moet dan ook regelmatig resultaten laten zien van het proces. Het is daarom belangrijk dat de buitenwacht regelmatig deelgenoot wordt gemaakt van het proces en daarin wordt meegenomen. De procesmanager kan daarom sturen om zogeheten quick-wins te laten zien. Dit zijn volgens De Bruin et. al. (2008, 148) resultaten die aan het proces kunnen worden toegedicht en bijdragen aan de legitimiteit van het proces.

Bovenal is het van belang dat de procesmanager tijdens het proces voldoende aandacht besteedt aan bescherming van de kernwaarden van de vertegenwoordigede belangen. Zij moeten er zeker van zijn dat hun belangen niet worden aangetast en het proces mag voor hen geen fuik zijn (De Bruin et. al. 2008, 109). Er mag tijdens het proces ook geen harde koppeling plaatsvinden tussen een mogelijk resultaat en de implementatie daarvan. Actoren moeten tijdens het proces nog enige ruimte ervaren dat er tijdens de uitvoering nog ruimte is om te manoeuvreren. Volgens De Bruin et. al. (2008, 116) is deze ruimte van belang, zodat actoren zich niet distantiëren van de resultaten van het proces.

### **2.5.3 STRATEGIEËN AAN HET EINDE VAN DE INTERACTIE**

Als het einde van het interactieproces nadert, dan komen de tegengestelde krachten tussen actoren sterker naar voren. Actoren willen hun resultaten behalen, waardoor prikkels voor coöperatief gedrag dalen. Er wordt eerder gehandeld vanuit opportunistisch gedrag, waardoor conflicten kunnen ontstaan. De procesmanager moet in deze fase van het proces stimuleren dat actoren tevreden zijn

met de uitkomst door te zorgen voor vervlechting van de verschillende doelen of te zorgen dat actoren waar nodig worden gecompenseerd (Koppenjan & Klijn 2004, 209). Volgens Bekkers (2007, 219) ontstaan er door belangen en doelen te vervlechten meer kansen voor mogelijkheden voor uitruil. Op deze manier kunnen actoren winsten en verliezen tegen elkaar wegstrepen en ontstaan er zogeheten 'package deals'.

De procesmanager heeft de taak te zorgen dat actoren tevreden zijn met de uitkomsten van het proces. Actoren die hun doelen hebben behaald mogen niet uitstappen uit het proces, maar actoren mogen ook niet ontevreden zijn over de uitkomsten. De procesmanager kan sturen om de uitkomst niet volledig af te bakenen, zodat actoren nog zelf beslissingen kunnen nemen over een mogelijke nadere invulling. Er kan daarnaast gekozen worden om verschillende alternatieven uit te werken, zodat er een vergelijking gemaakt kan worden. Het einde van een proces kan ook tot conflicten leiden tussen verschillende actoren die moeten worden opgelost. De procesmanager kan volgens Koppenjan & Klijn (2004, 209) actoren aansporen tot mediation of arbitrage, om alsnog tot een bevredigende uitkomst te komen. Voor de betrokken actoren is het van belang dat de procesmanager een wenkend perspectief biedt voor toekomstige samenwerkingen.

Percepties van actoren veranderen door nieuwe kennis en ervaring. Bij relatief kleine en incrementele veranderingen gebeurt dat vrij makkelijk. Bij echte fundamentele veranderingen kan een proces dermate vastzitten, waarbij actoren niet tot een gezamenlijke perceptie komen van de oplossing. In dat geval zijn er volgens Koppenjan & Klijn (2004, 226) meer radicale ingrepen nodig om tot een gezamenlijk beeld te komen. De strategie van de procesmanager is dan gericht op het reframen van de oplossing, met als doel actoren op een andere wijze naar de kwestie te laten kijken. Volgens De Bruin e.t al. (2008, 141) kan de procesmanager partijen vragen hun opvatting zo scherp mogelijk te formuleren en dat vervolgens voor te leggen aan een derde partij die met een uitspraak moet komen over het conflict. De betrokken actoren spreken dan met elkaar af dat ze de uitspraak van de derde partij accepteren.

## 2.5.4 DE STRATEGIEËN SAMENGEBRACHT

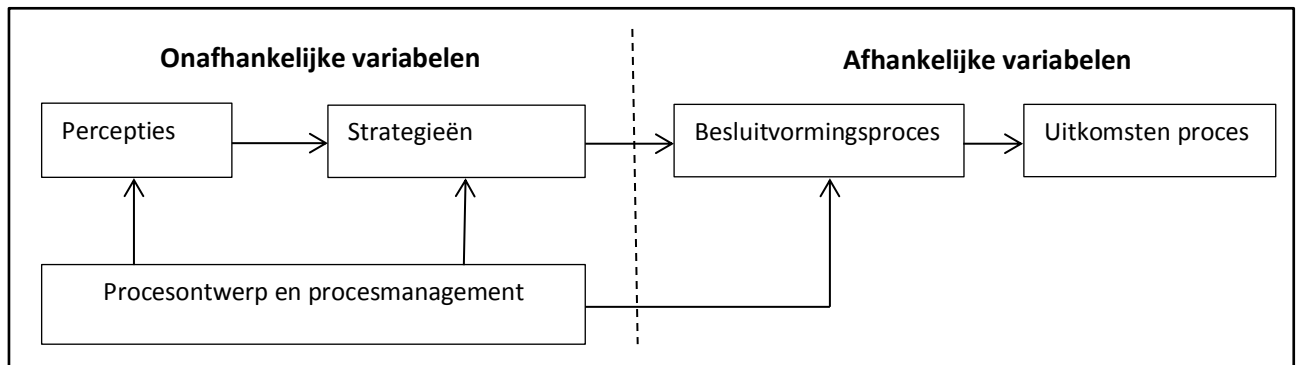
In de onderstaande tabel 2 zijn de strategieën uit de drie voorgaande paragrafen samengebracht.

Tabel 2: Management strategieën voor het faciliteren van het interactieproces. Bron: Koppenjan & Klijn (2004, 210)

Aan het begin van het proces	Tijdens het proces	Aan het einde van het proces
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identificeer en benadruk mogelijkheden voor wederzijds voordeel en 'sense of urgency';</li> <li>▪ Uitstellen van besluiten en inname substantieve standpunten;</li> <li>▪ Creëer een platform voor een 'multi-issue' agenda;</li> <li>▪ Bevorder overeenstemming over de spelregels en kleine overeenkomsten;</li> <li>▪ Maak suggesties voor parallele activiteiten en concurrerend onderzoek;</li> <li>▪ Bevorder interne en externe communicatie van de regels;</li> <li>▪ Zorg voor organisatorische en administratieve ondersteuning.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Houd de agenda aantrekkelijk;</li> <li>▪ Daag actoren uit om te zoeken naar wederzijds voordeel en vervlechting van doelen;</li> <li>▪ Stimuleer een verscheidenheid van inhoud;</li> <li>▪ Vertaal conflicten in onderzoeksvragen;</li> <li>▪ Vertaal onderzoeksresultaten naar alternatieve acties;</li> <li>▪ Zoek naar kansen om voorlopige keuzes en afspraken te maken;</li> <li>▪ Identificeer en manage impasses en conflicten;</li> <li>▪ Bewaak kernwaarden, openheid en vertegenwoordiging van belangen;</li> <li>▪ Zorg voor communicatie met andere organisaties, derden en het algemeen publiek;</li> <li>▪ Blijf op de hoogte van ontwikkelingen in de omgeving voor kansen en bedreigingen en doe suggesties voor het actualiseren van de agenda, participatie in het spel en de spelregels;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zoek naar, en benadruk kansen en mogelijkheden voor doel vervlechting;</li> <li>▪ Zorg voor losse koppelingen en voor volledig uitgewerkte alternatieven in plaats van de 'take it or leave it' oplossing;</li> <li>▪ Gebruik informele mechanismen en ook de omgeving om de scherpe randjes van strategieën af te halen en uittreden te verminderen;</li> <li>▪ Zorg voor mogelijkheden van mediation en arbitrage;</li> <li>▪ Identificeer en benoem toekomstige afhankelijkheden en kansen;</li> <li>▪ Doe voorstellen voor mogelijkheden voor verdere samenwerking.</li> </ul>

## 2.6 CONCEPTUEEL MODEL

Dit onderzoek heeft als doel inzicht te verschaffen in de invloed van het procesmanagement op het verloop en de uitkomsten van het proces van de Dialoogtafels Hoeksche Waard. Centraal staat dus de wijze waarop het procesmanagement invloed uitoefent op het besluitvormingsproces van de voornoemde casus. Aan de hand van de concepten die in het theoretisch kader zijn behandeld, kan het volgende conceptueel model worden opgesteld (zie figuur 6).



Figuur 6: Conceptueel model

Samengevat bleek uit het theoretisch kader dat een netwerk bestaat uit actoren die wederzijds van elkaar afhankelijk zijn. Deze actoren hebben percepties over de aard van het probleem, de oplossing, andere actoren (o.a. vertrouwen) en hun omgeving. Op basis van hun percepties bepalen actoren hun strategieën in het netwerk, waarmee zij zullen proberen het gedrag van andere actoren te beïnvloeden. Daarom is het toepassen van strategieën van invloed op de interactiepatronen binnen een netwerk, die vervolgens weer invloed heeft op de percepties van actoren. De concepten percepties en strategieën zijn nauw aan elkaar verbonden en gerelateerd aan de voortgang van het besluitvormingsproces. Het gehele besluitvormingsproces wordt gemanaged door een procesmanager die zorgt dat de afgesproken procesregels worden nageleefd. Door de processtrategieën die hij hanteert heeft hij invloed op het besluitvormingsproces en daarmee ook invloed op de voortgang van dat proces. De voortgang en de outcomes van het besluitvormingsproces vormen in dit onderzoek de afhankelijke variabele. De wisselwerking tussen het procesmanagement enerzijds en de percepties en strategieën anderzijds vormen respectievelijk de onafhankelijke- en intermediërende variabelen.

De aanname voor dit onderzoek is dat als de procesmanager stuurt op de afgesproken procesregels en de processtrategieën op een positieve wijze hanteert, dat dat positieve effecten heeft op de percepties van actoren. Deze positieve percepties van actoren zullen naar verwachting leiden tot een strategie die gericht is op de samenwerking tussen actoren, die vervolgens leidt tot een voortgang van het besluitvormingsproces.

Wanneer de procesmanager in mindere mate stuurt op de afgesproken procesregels of de processtrategieën in mindere mate toepast, wordt verwacht dat dit negatieve effecten heeft op de percepties van actoren. Dit leidt op zijn beurt weer tot een het hanteren van negatieve strategieën, zoals go-alone strategieën, conflictueuze strategieën en vermijdende strategieën, waardoor het besluitvormingsproces stagneert.

### 3. ONDERZOEKSOPZET

In het voorgaande hoofdstuk is het theoretisch kader omschreven. In dit kader zijn de concepten behandeld die betrekking hebben op de vraagstelling van dit onderzoek en vormt de bril waarmee naar de empirie van de casus wordt gekeken. In dit hoofdstuk is de onderzoeksopzet weergegeven. In paragraaf 3.1 wordt uiteengezet op welke wijze het netwerk geanalyseerd wordt. De operationalisatie van de begrippen vindt in paragraaf 3.2 plaats. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met de onderzoeksmethode en de techniek waarmee de data van dit onderzoek is onderzocht.

#### 3.1 OPERATIONALISATIE

##### 3.1.1 PROCESMANAGEMENT

Uit het theoretisch kader valt op te maken dat procesmanagement bestaat uit twee delen, het procesontwerp en het feitelijke management van het proces. In navolging hierop worden deze twee onderdelen nader geoperationaliseerd.

##### *Procesontwerp*

Het procesontwerp wordt volgens Edelenbos (2000) gedefinieerd *“als de opzet van het interactieve proces die de procesbegeleider voor aanvang van het interactieve proces in samenspraak met de stakeholders bedenkt”*. Uit de voorgaande definiëring blijkt dat het gaat om een document waarin procesafspraken tussen actoren zijn gemaakt. De Bruin et. al. (2008) beschrijven vier dimensies die belangrijk zijn voor een goed procesontwerp, namelijk openheid, bescherming core values, voortgang en inhoud. Deze vier dimensies (zie tabel 3) worden gebruikt om het procesontwerp te analyseren.

Tabel 3: Indicatoren procesontwerp. bron: De Bruin et. al. 2008

Dimensie	Indicator
Openheid	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Het procesontwerp bevat geen deelbesluiten waarvan commitment wordt gevraagd aan actoren.</li><li>▪ Relevante actoren zijn betrokken bij het opstellen van het procesontwerp en hun positie en rollen zijn daarin omschreven.</li></ul>
Bescherming Core values	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ De processtappen in het procesontwerp bevatten geen inhoudelijke keuzes.</li><li>▪ Actoren hoeven zich niet te committeren aan eventuele deelbeslissingen, maar nemen een besluit over het totaalpakket.</li></ul>
Voortgang	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ In het procesontwerp is opgenomen op welke wijze er tijdens het proces extern wordt gecommuniceerd.</li><li>▪ Actoren hebben een zware vertegenwoordiging van hun organisatie afgevaardigd.</li><li>▪ De procesorganisatie is opgebouwd uit meerdere lagen.</li><li>▪ In het procesontwerp zijn tijdvolgende processtappen</li></ul>



	opgenomen die moeten leiden tot een besluit over een eindresultaat.
Inhoud	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inhoudsdeskundigen hebben een rol in het besluitvormingsproces.</li> <li>▪ In het procesontwerp is ruimte om een variëteit aan inzichten en ideeën toe te laten tot het proces.</li> </ul>

### *Procesmanagement*

In het theoretisch kader is reeds aangehaald dat Klijn & Teisman (1992, 13) het procesmanagement omschrijven *“als het faciliteren van de interactie tussen participerende actoren op het voorkomen van blokkades in de besluitvorming als gevolg van onoverbrugbare kloven tussen actoren”*. Procesmanagement gaat derhalve om het faciliteren van interacties, waarbij interessante uitkomsten worden gerealiseerd voor actoren, zonder dat dit ongunstige uitkomsten oplevert voor andere actoren.

Uit het theoretisch kader blijkt dat de procesmanager volgens Koppenjan & Klijn (2004) een aantal processtrategieën tot zijn beschikking heeft om het proces te begeleiden en voortgang in het proces te houden. Hierbij is een onderscheid gemaakt voor strategieën in een drietal fases van het proces, namelijk, voorafgaand aan, tijdens en aan het einde van het proces. Voor dit onderzoek wordt tijdens het proces onderzocht in hoeverre de procesmanager middels de omschreven strategieën heeft bijgedragen aan de voortgang van het besluitvormingsproces.

**Tabel 4: Indicatoren procesmanagement. Bron: Koppenjan & Klijn 2004.**

<b>Dimensie</b>	<b>Indicator</b>
Interventies procesmanager aan het begin van het proces	Zie paragraaf 2.5.4
Interventies procesmanager tijdens het proces	Zie paragraaf 2.5.4
Interventies procesmanager aan het einde van het proces	Zie paragraaf 2.5.4

### **3.1.2 PERCEPTIES EN STRATEGIEËN**

Uit het conceptuele model blijkt dat het interactieproces wordt gevoed door percepties van verschillende actoren, die vervolgens leiden tot strategieën die door de actoren worden gehanteerd. De procesmanager begeleidt, en heeft door zijn interventies invloed op dit interactieproces. Bij de analyse van het interactieproces wordt daarom in dit onderzoek gekeken naar de percepties van actoren en de strategieën die zij hanteren.

#### *Percepties*

Uit de literatuur is gebleken dat percepties worden gedefinieerd als *“definities of beelden die de spelers hanteren van hun spelsituaties en waarmee ze hun handelen en dat van andere actoren zingeven en evalueren”*

Koppenjan & Klijn (2004) hebben vier dimensies geïdentificeerd van percepties die actoren kunnen hanteren in het beleidsspel (zie tabel 5). De mate van vertrouwen van actor A in actor B is een belangrijke perceptie over andere actoren die van invloed is op de strategie die actoren hanteren. Klijn et. al. (2010a, 204) hebben in hun studie naar vertrouwen in

governancenetwerken vijf items van vertrouwen gebruikt voor hun onderzoek. Uit hun onderzoek bleek dat deze vijf items gezamenlijk een goede schaal vormden. Derhalve wordt deze schaal ook voor dit onderzoek voldoende valide geacht en wordt de mate van vertrouwen van op basis van de vijf items van Klijn et. al. (2010a) gemeten.

**Tabel 5: Indicatoren van percepties actoren**

Dimensie	Indicator
Probleem	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Op welke termijn spelen volgens de actor de problemen?</li> <li>▪ Welke urgentie kent de actor toe aan de problemen?</li> </ul>
Oplossing	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Op welke wijze zou volgens de actor tot gewenste oplossingen moeten worden gekomen?</li> </ul>
Over andere actoren (vertrouwen)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De partijen in dit project komen de gemaakte afspraken na.</li> <li>▪ De partijen in dit project geven een ander het voordeel van de twijfel.</li> <li>▪ De partijen in dit project vertrouwen op de goede intenties van de andere partijen.</li> <li>▪ Partijen in dit project maken geen gebruik van de bijdrage van andere voor hun eigen voordeel.</li> <li>▪ Partijen in dit project kunnen aannemen dat de intenties van andere partijen van goede wil zijn.</li> </ul>
Omgeving	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Op welk schaalniveau moet de problematiek worden bediscussieerd?</li> </ul>

### *Percepties tijdens het proces*

Uit de definitie van percepties blijkt dat percepties niet statisch zijn, maar dat actoren hun percepties aanpassen op basis van gebeurtenissen in tijdens het spel. Op basis van de door de actoren benoemde stagnaties en doorbraken is hen gevraagd naar de specifieke percepties tijdens deze gebeurtenissen. Aan de hand van dat inzicht kan de ontwikkeling van de percepties in de tijd inzichtelijk worden gemaakt.

### *Strategieën*

Vanuit het theoretisch kader kwam naar voren dat strategieën worden gedefinieerd als *“acties of intenties voor acties die gericht zijn op het beïnvloeden van (het gedrag van) andere partijen, de inhoud van de probleemformulering en/ of de voorgestelde oplossingen of de ontwikkeling van het besluitvormingsproces”* (Koppenjan & Klijn 2004, 47). Uit deze definitie komt naar voren dat een strategie die een actor hanteert voortvloeit uit percepties die hij heeft. De strategieën die hier worden omschreven zijn dan ook anders van aard dan de processtrategieën die de procesmanager hanteert. Die zijn meer gericht op het faciliteren van het proces, waarbij getracht wordt de participerende actoren vanuit een samenwerkingsstrategie te laten samenwerken. Koppenjan & Klijn (2004) hebben vijf strategieën geïdentificeerd die actoren kunnen hanteren. In tabel 6 zijn deze strategieën geoperationaliseerd.

**Tabel 6: Indicatoren van strategieën door actoren**

Dimensie	Indicator
Go alone strategie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De actor heeft zelf een oplossing voor het probleem en probeert deze te realiseren.</li> </ul>

Conflictueuze strategie	<ul style="list-style-type: none"> <li>De actor vormt een blokkade en voorkomt oplossingen van andere actoren</li> </ul>
Vermijdende strategie	<ul style="list-style-type: none"> <li>De actor heeft een passieve en vermijdende houding en geen verzet tegen oplossingen.</li> </ul>
Samenwerkingsstrategie	<ul style="list-style-type: none"> <li>De actor erkent zijn wederzijdse afhankelijkheid van andere actoren.</li> <li>De actor voert een positief onderhandelingsproces gericht op consensus</li> </ul>
Faciliterende strategie	<ul style="list-style-type: none"> <li>De actor zorgt dat er wordt gewerkt aan gezamenlijke oplossing die gunstig is voor alle partijen</li> <li>De actor brengt andere actoren samen en bemiddeld in conflicten</li> </ul>

### 3.1.3 VOORTGANG VAN HET BESLUITVORMINGSPROCES

Het uitvoeren van de reconstructie van het besluitvormingsproces gebeurt aan de hand van het rondemodell van Teisman (zie §2.3.3/2.3.4). In dit model beïnvloeden actoren door strategische keuzes de voortgang van het besluitvormingsproces. Het model kent daarom stagnaties en doorbraken in het proces. Klijn et. al. (2000:16) definiëren het besluitvormingsproces daarin als *“reeksen van interacties tussen actoren gericht op de beïnvloeding van probleemformuleringen, oplossingen en te hanteren werkwijzen”*.

Om de voortgang van het besluitvormingsproces te bepalen wordt gekeken naar stagnaties en doorbraken in het besluitvormingsproces. Niet alleen de voortgang, maar ook het tempo van de besluitvorming hangt hier mee samen. Stagnaties en cruciale beslissingen zijn in dit onderzoek belangrijke indicatoren, omdat de procesmanager zich rondom deze gebeurtenissen zichtbaar zal manifesteren en daardoor voor actoren meer zichtbaar wordt.

Bij een stagnatie zal het besluitvormingsproces vertragen, omdat actoren geen gedeelde percepties hebben en verschillende strategieën hanteren. Het tempo van het proces neemt af, omdat actoren door middel van nieuwe interacties tot gedeelde waarden moeten komen. Doorbraken in het besluitvormingsproces vinden plaats als er sprake is van een cruciale beslissing. Actoren vinden elkaar bij cruciale beslissingen, waardoor er geen stagnatie optreedt en tempo van de besluitvorming hoger ligt. Deze twee dimensies worden in tabel 7 geoperationaliseerd.

Tabel 7: Indicatoren voortgang besluitvormingsproces

Dimensie	Indicator
<b>Cruciale beslissing</b>	De speldynamiek verandert (andere actoren, inhoud en interactievorm) en een bepaald vraagstuk die in de desbetreffende besluitvormingsronde centraal stond is beantwoord.
<b>Stagnatie</b>	Actoren hebben geen overeenstemming over een bepaald probleem of oplossing, waardoor de interactie tussen actoren en het gebruik van strategieën toenemen om alsnog overeenstemming te bereiken.

### 3.1.4 OUTCOMES IN GOVERNANCE

Uit het theoretisch kader kwam naar voren dat de outcomes een aantal tussenproducten en tijdelijke oplossingen kunnen zijn die de probleemsituatie beïnvloeden voor een toekomstige oplossing. Volgens Klijn et. al. (2010) is het meten van de outcomes van governance lastig. De reden hier van is dat actoren verschillende doelen hebben en dat deze doelen door de (vaak) langdurige processen van governancenetwerken veranderen. Ook hebben actoren vaak verschillende opvattingen over de outcomes. Klijn et.al. (2010) hebben voor het meten van de outcomes een onderscheid gemaakt in proces- en inhoudelijke outcomes. Deze twee dimensies meten zij ieder op basis van 6 items die samen een valide schaal vormen voor de betreffende dimensie. Derhalve wordt in dit onderzoek gebruikt gemaakt van de schaal van Klijn et. al. (2010) om de outcomes in governance te meten.

Tabel 8: Indicatoren outcomes in governance

Dimensie	Indicator
<b>Inhoudelijke outcomes</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Er zijn innovatieve ideeën ontwikkeld tijdens het proces.</li><li>▪ Het probleem is integraal benaderd.</li><li>▪ Actoren hebben een herkenbare bijdrage geleverd aan het product.</li><li>▪ De aangedragen oplossingen leveren een significante bijdrage aan het probleem.</li><li>▪ De aangedragen oplossingen zijn een duurzame oplossing voor de toekomst.</li><li>▪ De baten van het project zijn groter dan de kosten voor het samenwerkingsproces.</li></ul>
<b>Proces outcomes</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Actoren hebben actief bijgedragen aan het management van het proces.</li><li>▪ Meningsverschillen zijn tijdens het proces opgelost.</li><li>▪ Er zijn geen hinderlijke impasses ervaren tijdens het proces.</li><li>▪ Verschillende perspectieven en inzichten van actoren zijn gebruikt tijdens het proces.</li><li>▪ Actoren hadden frequent contact tijdens het proces.</li><li>▪ De resultaten van het proces kunnen op draagvlak rekenen bij de actoren.</li></ul>

## 3.2 METHODE EN TECHNIEKEN

### 3.2.1 SINGELCASESTUDY

Zoals uit de inleiding van dit onderzoek al bleek, wordt de invloed van het procesmanagement op de voortgang van het specifieke besluitvormingsproces rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard nader onderzocht. Er is hierbij sprake van een singelcasestudyonderzoek (N=1), waarbij een onderzoeksvoorwerp in zijn specifieke vorm wordt onderzocht (Van Thiel 2010, 99).

Het proces van de Dialoogtafels is één van de grotere integrale processen die de afgelopen jaren vanuit SOHW is vormgegeven. De insteek van dit proces was dat er met samenwerkende maatschappelijke partners een aanpak zou komen voor de bevolkingstransitie in de Hoeksche Waard. Dit proces was dan ook anders vormgegeven dan de gebruikelijke projecten, die binnen SOHW vanuit een meer hiërarchische wijze werden opgepakt. Het proces rondom de Dialoogtafels

Hoeksche Waard is benaderd volgens de principes vanuit de netwerkbenadering, waarbij SOHW als facilitator het proces managet.

Omdat de procesmanager volgens Koppenjan & Klijn (2004, 206) een substantiële invloed heeft op de voortgang van het besluitvormingsproces en de outcomes daarvan, is het interessant hier nader onderzoek naar uit te voeren. De reden hiervan is dat de werkwijze zoals die is vormgegeven rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard integraal onderdeel gaat uitmaken van het regionale uitvoeringsprogramma voor de komende 4 jaar. Aan de hand van de resultaten van dit onderzoek kan lering getrokken worden voor toekomstige processen.

### 3.2.2 METHODE VAN ANALYSE

In paragraaf 2.3.3 is reeds onderbouwd dat het rondommodel wordt gebruikt om het proces rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard te analyseren. Eerst wordt het netwerk rondom het project Dialoogtafels Hoeksche Waard in beeld gebracht. Hiervoor wordt een netwerkanalyse uitgevoerd (zie Koppenjan & Klijn 2004, 151). Als tweede stap is er aan de hand van een aantal cruciale beslistmomenten een reconstructie gemaakt van de verschillende rondom in het besluitvormingsproces. Hierbij is globaal per ronde de tijdsperiode, belangrijke beslissingen, de betrokken actoren en de karakterisering van de interacties weer gegeven. Om de cruciale beslissingen te achterhalen is gebruik gemaakt van de definitie van Koppenjan & Klijn (2004, 60); *'een beslissing die een oplossing biedt voor de centrale vraag in de betreffende beleidsronde'*. Dit besluit luidt vervolgens een nieuwe ronde in.

Als derde stap is er een specifieke analyse gemaakt van de gebeurtenissen in een betreffende ronde. Aan actoren is gevraagd welke stagnaties en doorbraken zich hebben voorgedaan tijdens het proces. Vervolgens is gevraagd wat hun percepties waren tijdens die momenten en is geanalyseerd welke strategieën zij hanteerde. Op basis van de voorgaande gebeurtenissen is onderzocht op welke wijze het proces rondom die gebeurtenissen is gemanaged.

Als vierde stap wordt de analyse van de verschillende rondom vergeleken. Door deze verschillende rondom samen te brengen kunnen er uitspraken gedaan worden over de invloed van het procesontwerp en het procesmanagement op de voortgang en de uitkomst van het proces. Door deze stappen te combineren kan er een antwoord worden gegeven op de centrale vraagstelling van dit onderzoek.

### 3.2.3 METHODEN VAN DATAVERZAMELING

In dit onderzoek wordt een drietal methoden gebruikt voor het verzamelen van informatie, namelijk door deskresearch, survey en het afnemen van interviews. Door verschillende dataverzamelmethode te combineren, wordt een methodische triangulatie-aanpak nagestreefd (Baarda, De Goede & Teunissen 2009:187), wat volgens Van Thiel (2010:106) belangrijk is bij een casestudy-onderzoek. De triangulatie heeft plaatsgevonden door informatie uit de deskresearch en de survey te vergelijken met de resultaten van de interviews. De interviews zijn eveneens gebruikt om de resultaten van de deskresearch en de survey te verdiepen. Tot slot heeft er binnen de methode 'interviews' triangulatie plaatsgevonden door gesprekken te voeren met verschillende betrokken actoren, waardoor de casus vanuit verschillende hoeken is belicht.

### *Deskresearch*

Deze methode is gebruikt voor het analyseren van het procesontwerp en gebeurtenissen tijdens het proces. Het betreft primair materiaal dat voornamelijk is verzameld via SOHW die in het proces betrokken is geweest. Het betreffen notulen van vergaderingen, adviezen/voorstellen, beleidsnota's, projectopdrachten, correspondentie tussen actoren, enz. van de periode 2010 tot en met 2014. Naast de reeds openbare documenten is in dit onderzoek ook gebruik gemaakt van interne documentatie, zoals mailwisselingen en gespreksverslagen. Het geselecteerde materiaal is gebruikt om onderzoek te doen naar de kernbegrippen zoals die in paragraaf 3.1 zijn geoperationaliseerd. Hierbij is gekeken naar welke indicatoren uit de operationalisatie expliciet of impliciet terugkwamen in de beoordeelde documenten. Deze informatie is op een kwalitatieve wijze geïnterpreteerd.

### *Survey*

Onder betrokken actoren (N= 48) is een digitale survey (zie bijlage 1) uitgezet met als doel een breed beeld te krijgen van de verschillende opvattingen. De respons op de survey was 52% (N= 25), waarbij er voldoende spreiding was over de verschillende doelgroepen. De survey bestaat uit een aantal onderdelen met verschillende stellingen en wordt geanonimiseerd ingevuld om sociaalwenselijke antwoorden te voorkomen. Wel is gevraagd naar de organisatie waar de respondent werkzaam is en de functie die hij bekleedt. Er zijn stellingen opgenomen over de percepties, wederzijds vertrouwen, het procesontwerp, strategieën van actoren, management-activiteiten en het resultaat van het proces. De verschillende stellingen die werden voorgelegd zijn gemeten op basis van een 5-punts Likert schaal. De representanten hadden in dit onderzoek 5 opties om aan te geven in welke mate ze het eens waren met een bepaalde stelling: 'helemaal oneens', 'oneens', 'neutraal', 'eens' en 'helemaal eens'. 'Helemaal oneens' krijgt hierbij het laagst aantal punten (1) oplopend tot 'helemaal eens' met het hoogste aantal punten (5). Naast de verschillende stellingen zijn de respondenten ook gevraagd de invloed van de verschillende actoren tijdens het proces een cijfer te geven tussen de 1 (laag) en 10 (hoog). Op basis van de survey is een algeheel beeld verkregen over de verschillende items van dit onderzoek die door middel van interviews zijn verdiept.

### *Interviews*

Naast de deskresearch en de survey is er bij een aantal actoren een interview afgenomen. Deze interviews die afgenomen zijn in de maanden juni/juli 2014 zijn gericht om de meningen, relaties en percepties van actoren te achterhalen ten aanzien het procesmanagement, het verloop van het proces en de uitkomsten daarvan. De interviews zijn daarnaast gebruikt om de resultaten uit de deskresearch en de survey te toetsen en te verdiepen. De interviews hadden een semigestructureerd karakter, hetgeen betekent dat de belangrijkste vragen vooraf vastlagen (zie bijlage 2), waarbij er in het interview wel ruimte was om door te vragen (Baarda et. al. 2009:235). De gestelde vragen in de interviews zijn afkomstig van de items zoals die in de operationalisering (paragraaf 3.1) zijn omschreven. De geïnterviewde actoren zijn gekozen op basis van hun positie binnen het proces, waarbij er is getracht om vanuit meerdere perspectieven inzicht te krijgen in de casus (triangulatie). In de literatuurlijst is een lijst van de geïnterviewde personen opgenomen.

De interviews zijn opgenomen en in deze rapportage is geanonimiseerd gebruik gemaakt van quotes uit de opnames. Om die reden kan er geen sprake zijn van dubbele hermeneutiek zoals Van Thiel (2010:114) dat omschrijft. Daarom heeft er ook geen member-check plaatsgevonden.

## 4. HET PROJECT DIAGLOOGTAFELS: DE NETWERKANALYSE EN HET PROCESONTWERP

Het empirisch onderzoek begint met het beschrijven en analyseren van het netwerk rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard. In paragraaf 4.1 wordt het probleem rondom de ontgroening en vergrijzing in de Hoeksche Waard uiteen gezet die door verschillende actoren gezamenlijk wordt aangepakt. Deze actoren worden in paragraaf 4.2 uiteengezet, waarbij wordt ingegaan op hun beschikbare middelen, mate van invloed, belangen en percepties. De wijze waarop actoren het probleem gezamenlijk willen aanpakken – het procesontwerp – is omschreven en geanalyseerd in paragraaf 4.3.

### 4.1 HET PROBLEEM DAT ONTGROENING EN VERGRIJZING HEET

In het eerste hoofdstuk – de inleiding – is reeds de achtergrond van de casus omschreven; de bevolkingssamenstelling van de Hoeksche Waard verandert de komende jaren ingrijpend. Er is sprake van ontgroening en vergrijzing, waarbij er in de Hoeksche Waard is sprake van een driedubbele vergrijzing. Ten eerste neemt het aantal ouderen door autonome demografische ontwikkeling toe. Ten tweede neemt het relatieve aandeel ouderen toe, doordat jongeren verhuizen naar buiten de regio. Ten derde vestigen steeds meer ouderen zich in de regio, omdat de Hoeksche Waard een aantrekkelijk en rustig gebied is nabij de stedelijke agglomeratie (Startdocument Dialoogtafels, 2012). Naast de ontgroening en vergrijzing is er sprake van bevolkingsdaling. Volgens de Primos<sup>3</sup> prognose laat de Hoeksche Waard een negatieve groei zien van 3,2% tot 2030 (zie tabel 9). De bevolking in de Hoeksche Waard zal daarmee dalen van 85.500 in 2010 naar 80.500 in 2030. Door deze ontwikkelingen zal de beroepsbevolking afnemen.






Tabel 9: Bevolkingsgroei Hoeksche Waard. Bron: Startdocument Dialoogtafels, 2012

gebied	aantal inwoners			relatieve groei	
	2010	2020	2030	2010-2020	2020-2030
Stadsregio Rotterdam	1.198.300	1.222.200	1.239.000	2,0 %	1,4 %
- waarvan Rotterdam	592.300	609.100	635.500	2,8 %	4,3 %
Drechtsteden	264.400	271.900	278.600	2,8 %	2,5 %
<b>Hoeksche Waard</b>	<b>85.500</b>	<b>83.200</b>	<b>80.500</b>	<b>-2,7 %</b>	<b>-3,2 %</b>

Tegelijkertijd neemt het aantal huishoudens toe van 35.500 in 2014 naar circa 37.000 in 2025, die volgens de prognose na 2030 weer zal dalen. Voor een volledig overzicht van de regionale identiteit van de Hoeksche Waard en de trends wordt verwezen naar bijlage 3. Uit het voorgaande blijkt dat de demografische ontwikkeling zich op verschillende vlakken afspeelt en daardoor er ook op verschillende gebieden een mismatch ontstaat met het huidige aanbod aan voorzieningen. In tabel 10 zijn de mismatches gekoppeld aan de veranderende aspecten.

<sup>3</sup> Het Primos model levert een prognose van het aantal inwoners, het aantal huishoudens, de woningvoorraad en de kwantitatieve woningbehoefte. Dit op landelijk, regionaal, lokaal en benedenlokaal schaalniveau.

Tabel 10: Veranderende aspecten en de mismatch. Bron: startdocument dialogtafels (2012)

aspect	mismatch
ontgroening 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• afnemend draagvlak scholen</li> <li>• afnemend draagvlak voorzieningen voor jongeren (bijvoorbeeld veldsporten, jongerencentra) <b>1)</b></li> </ul>
vergrijzing 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• afname beroepsbevolking (deels te compenseren met verhoging pensioengerechtigde leeftijd)</li> <li>• veranderende woningvraag <b>2)</b></li> <li>• toenemend draagvlak voorzieningen voor ouderen, met name gericht op vrije tijdsbesteding (cultuur, toerisme en recreatie, sommige sportvoorzieningen)</li> <li>• toenemend aantal potentiële vrijwilligers (mobiele, zelfredzame senioren)</li> <li>• toenemende zorgvraag (zorgafhankelijke, kwetsbare ouderen)</li> </ul>
bevolkingsdaling 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• dalende additionele woningbehoefte <b>2)</b></li> <li>• afname draagvlak voor voorzieningen <b>1) 3)</b></li> <li>• afname beroepsbevolking</li> <li>• afname financiële draagkracht gemeenten</li> </ul>
huishoudendaling 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• leegstand in de woningvoorraad</li> </ul>
afname beroepsbevolking 	<ul style="list-style-type: none"> <li>• krapte op de arbeidsmarkt</li> <li>• beperking economische groei <b>4)</b></li> </ul>

- 1) Tevens beïnvloed door bezuinigingen
- 2) Tevens beïnvloed door woningmarktcrisis
- 3) Tevens beïnvloed door autonome ontwikkelingen (schaalvergroting/internet)
- 4) Tevens beïnvloed door economische- en financiële crisis

Als gevolg van de bevolkingsverandering krijgt de Hoeksche Waard de komende jaren te maken met een forse opgave om nadelige effecten van die verandering op te vangen en kansen daaromtrent te benutten. De problematiek van bevolkingsdaling wordt aangegrepen om doormiddel van een dialoog met de lokale en regionale partijen te komen tot coalities die de opgaven gezamenlijk gaan oppakken. Hierbij wordt aangestuurd op de totstandkoming van integrale regionale plannen op het gebied van wonen, voorzieningen, economie en arbeidsmarkt met als doel het op peil brengen en/of houden van leefbaarheid en de economische vitaliteit in de Hoeksche Waard (Voorstel pfo ruimte, 5 juli 2012). De groep van 8<sup>(4)</sup> neemt het initiatief om gezamenlijk de effecten rondom de demografische ontwikkeling aan te pakken. Het Ministerie van BZK en de provincie Zuid-Holland hebben het aanbod gedaan de regio hierbij te ondersteunen.

## 4.2 DAT PROBLEEM PAKKEN WIJ GEZAMENLIJK AAN!

Uit het voorgaande blijkt dat er verschillende actoren zijn betrokken bij de discussie rondom de demografische transitie in de Hoeksche Waard. In de beginfase gaat de discussie voornamelijk over de regionale woningbouwprogrammering en is er een select aantal actoren betrokken bij dat proces. Pas nadat de provincie Zuid-Holland in 2010 aandringt op nader onderzoek ten aanzien van de

<sup>4</sup> Partners vanuit de overheid, maatschappelijk veld en bedrijfsleven (SOHW, KvK, HW Wonen, CSG De Waard, Zorgwaard, LTO Noord, Ondernemersvereniging Hoeksche Waard en de Rabobank)



demografische transitie in de Hoeksche Waard komen er meer actoren in beeld en worden de gevolgen op het gebied van wonen, welzijn en zorg meer duidelijk. In de loop van 2011 is het voor de betrokken actoren duidelijk dat de problematiek niet meer kan worden gezien binnen het beleidskader van wonen, welzijn en zorg, maar dat een integrale aanpak noodzakelijk is. In de navolgende sub paragrafen wordt ingegaan op de actoren die daarbij betrokken zijn.

#### 4.2.1 DE ACTOREN

##### *Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard (SOHW)*

De gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen werken samen in de gemeenschappelijke regeling SOHW. In tabel 11 is de karakterisering van deze vijf gemeenten weergegeven.

Tabel 11: Karakterisering Hoeksche Waardse gemeenten

Gemeente	Aantal inwoners per 1-1-2014	Oppervlakte	Samenstelling
Binnenmaas	28.682	75,6 km <sup>2</sup>	6 kernen en 4 buurtschappen
Cromstrijen	12.748	70,3 km <sup>2</sup>	2 kernen en 1 buurtschap
Korendijk	10.693	100,5 km <sup>2</sup>	4 kernen, 2 buurtschappen en Tiengemeten
Oud-Beijerland	23.727	19,6 km <sup>2</sup>	1 kern en 2 buurtschappen
Strijen	8.678	57,7 km <sup>2</sup>	3 kernen en 2 buurtschappen
<b>Hoeksche Waard</b>	<b>84.528</b>	<b>323,7 km<sup>2</sup></b>	<b>16 kernen en 13 buurtschappen</b>

Op het gebied van ruimte, economie, landschap, samenleving en integrale veiligheid behartigt SOHW de belangen van de vijf gemeenten. Het bestuur van SOHW is opgebouwd uit een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur, waarvan de laatste maandelijks vergadert. De vijf beleidsterreinen worden direct aangestuurd door een vijftal pfo's, die ook maandelijks vergaderen. Iedere gemeente heeft daarin één bestuurder afgevaardigd. Verder kent de organisatie een raadsledenoverleg dat dient als een regionaal platform om informatie en standpunten uit te wisselen. Het raadsledenoverleg heeft geen formele beslissingsbevoegdheid. De besluitvorming binnen SOHW verloopt via de pfo's naar het dagelijks bestuur die de stukken vervolgens vrij geeft voor besluitvorming in de vijf colleges en raden.

Het bestuur van SOHW wordt ondersteund door een kleine ambtelijke organisatie die zich richt op de processen. De inhoudelijke capaciteit (bijvoorbeeld voor projecten) worden op projectbasis vanuit de gemeenten gedecanteerd bij SOHW. De ambtelijke voorbereiding voor wat betreft de besluitvorming vindt plaats in werkgroepen die zijn gekoppeld aan een specifiek pfo. Vervolgens worden de adviezen door het managementoverleg Hoeksche Waard (MOHW) vrij gegeven voor besluitvorming in de pfo's. De afstemming van de samenhang en de samenwerking op strategisch niveau vindt plaats in het regionaal managementteam (RMT) waar de gemeentesecretarissen zitting in hebben.

Het SOHW behartigt de belangen van de vijf gemeenten dus in het proces van de dialogetafels. Tegelijkertijd zijn de individuele gemeenten actor in het proces, vanwege het feit dat de beslissingsbevoegdheid uiteindelijk bij de colleges en raden ligt en niet bij SOHW.

Tabel 12: actoren en hun betrokkenheid

Actor	Afgevaardigd in:			Betrokkenheid
	SOHW	Groep van 8	Platform maatschappelijk middenveld	
Samenwerkingsorgaan HW		x		Coördineren van de samenwerking tussen de vijf gemeenten
Gemeente Binnenmaas	x			Vertegenwoordiging van het algemeen belang. In de verdere analyse worden de vijf gemeenten als gezamenlijke actor gezien.
Gemeente Cromstrijen	x			
Gemeente Korendijk	x			
Gemeente Oud-Beijerland	x			
Gemeente Strijen	x			
Ministerie BZK				
Provincie Zuid-Holland				Ondersteunen anticipeer- en krimpregio's
LTO Noord		x	x	Landbouwbelangen behartigen en stimuleren
Kamer van Koophandel		x		projecten op het gebied van regiostimulering
Ondernemersvereniging HW		x	x	Belangenbehartiger Hoeksche Waardse ondernemers
Zorgwaard		x		Leveren van ouderenzorg in de Hoeksche Waard
Scholengemeenschap De Waard		x		Verantwoordelijk voor het christelijk basisschoolonderwijs
Rabobank HW		x		Stimuleren leefbaarheid Hoeksche Waard
Bibliotheek HW*				Bevorderen sociale samenhang, culturele verrijking en persoonlijke ontwikkeling.
HW Wonen		x		Verantwoordelijk voor de sociale woningbouw
Hoeksche Waards Landschap			x	Belangenbehartiger en beheerder landschap
Stichting Welzijn HW				Initiator welzijnswerk Hoeksche Waard
ACIS HW				Verantwoordelijk voor het openbaar basisschoolonderwijs
Streekcommissie HW			x	Belangenbehartiger ruimtelijke aspecten Hoeksche Waard
HW Duurzaam			x	Duurzame initiatieven stimuleren en uitvoeren
Erfgoedkoepel HW			x	Belangenbehartiger cultureel erfgoed

\* De gemeente Korendijk heeft zijn bibliotheekfunctie niet ondergebracht in deze stichting.

### Provincie Zuid-Holland

De provincie Zuid-Holland is betrokken vanuit haar programma 'bevolkingsdaling', waarbij ze het als haar taak ziet dat er voldoende bovenlokale afstemming van beleid plaatsvindt (startdocument dialoogtafels, 2012). Zij doet dat vanuit een ondersteunende en faciliterende rol.

### Ministerie van BZK

Het ministerie van BZK is betrokken vanuit het directoraat 'Bestuur en Koninkrijksrelaties'. Het ministerie richt zich bij de aanpak van de demografische ontwikkeling op drie gebieden: wonen, voorzieningen en economie. Het ministerie ondersteunt daarin de provincies en gemeenten.

### Platform Hoeksche Waards middenveld

De Hoeksche Waard heeft een actief maatschappelijk middenveld dat bestaat uit instellingen, verenigingen, stichtingen en vrijwilligers. Een aantal betrokken partijen (Coöperatie Hoeksche Waard Duurzaam, Erfgoedkoepel Hoeksche Waard, Hoeksche Waards Landschap, LTO-Noord, Ondernemersvereniging Hoeksche Waard, Streekcommissie Hoeksche Waard, VVV Zuid Holland Zuid) heeft zich verenigd in het platform Hoeksche Waards middenveld. De partijen wilden actiever betrokken worden bij plannen. Met het 'Pamflet Hoeksche Lente 2012' boden zij aan "de

kracht van het middenveld, met zijn brede gebiedskennis en expertise op verschillende vakgebieden, in te zetten bij plannen”.

### Groep van 8

Tijdens de conferentie “wonen met zorg, nu en in de toekomst” op 7 maart 2012 heeft een aantal maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven (Ondernemersvereniging Hoeksche Waard, KvK, HW Wonen, CSG De Waard, Zorgwaard, LTO Noord en de Rabobank) zich verenigd om gezamenlijk het traject rondom de demografische ontwikkeling te trekken. SOHW bood aan als partner deel te nemen aan deze samenstelling van organisaties, die zich de groep van 8 noemt. Wat opvalt aan de groep van 8 is dat de samenstelling bestaat uit actoren die beschikken over eigen (financiële) middelen om acties uit te voeren (zie ook paragraaf 4.2.3). De overige partners uit het maatschappelijk middenveld lijken hun rol meer te pakken vanuit de belangenvertegenwoordiging (zie ook tabel 12 en 13). Het platform richt zich met name op ruimtelijke vraagstukken, terwijl de groep van 8 een meer programmatische agenda heeft (startdocument dialoogtafels, 2012).

#### 4.2.2 PERCEPTIES VAN ACTOREN

De percepties van actoren over het probleem, de oplossingen en de mate van onderling vertrouwen is in beeld gebracht door de respondenten een aantal stellingen voor te leggen in de survey (zie tabel 13). In een aantal interviews is dieper ingegaan op deze algemene percepties. In de onderstaande tabel 13 is een algemeen beeld van de percepties van actoren weergegeven die in de navolgende paragrafen worden verdiept.

Tabel 13: Overzicht van de percepties van de actoren

Perceptie	Actor	Overheidspartijen	Non-profit organisaties	Maatschappelijke belangenorganisaties
<b>Problemen</b>		Enkele bestuurders en ambtenaren voelde de urgentie, maar politiek leefde het niet. Later in het proces trok dat aan.  De provincie en het Ministerie van BZK onderschrijven de urgentie.	Ervaren vanuit zakelijk perspectief een gevoel van urgentie voor de problematiek wat niet op korte termijn kan worden opgelost.	Vanuit hun doelstellingen wordt de problematiek niet tot nauwelijks ervaren, waardoor er een mindere mate van urgentie is. Meer dan andere actoren vinden zij de problematiek een korte termijnopgave.
<b>Oplossingen</b>		Oplossingen moeten worden gezocht door een breed maatschappelijk debat. De perceptie heerst dat gemeenten voornamelijk op gemeentelijke schaal naar oplossingen zoeken.	Oplossingen moeten worden gezocht door een breed maatschappelijk debat, waarbij ze de Hoeksche Waard als een gebied zien. Oplossingen worden beredeneerd vanuit het perspectief van hun eigen werkveld.	Oplossingen moeten worden gezocht door een breed maatschappelijk debat, waarbij ze de Hoeksche Waard als een gebied zien. De overheid heeft een belangrijke bij het oplossen van de problemen.
<b>Andere actoren (vertrouwen)</b>		Hebben een redelijke mate van vertrouwen in de andere partijen.	Uitten een hoge mate van vertrouwen in andere partijen, waarbij het vertrouwen bij de overheidspartijen in de beginfase moest groeien.	Hebben een redelijke mate van vertrouwen in de andere partijen.
<b>Omgeving</b>		De discussie moet op regionaal niveau worden gevoerd.	De discussie moet op regionaal niveau worden gevoerd.	De discussie moet op regionaal niveau worden gevoerd.

### ***De demografische transitie een probleem voor alle partijen?***

Uit de resultaten van de survey blijkt dat de positie van de maatschappelijke belangenorganisaties afwijkt van die van non-profit organisaties of overheidspartijen (zie tabel 13, stellingen 3, 8, 10 en 11). In afwijking van de andere partijen vinden zij dat de effecten rondom de demografische ontwikkeling worden overschat, waarbij specifieke problemen sectoraal bekeken kunnen worden. Hieruit valt af te leiden dat zij in mindere mate de urgentie van het probleem onderkennen. Uit de interviews kwam ook naar voren dat:

*“Die partijen (red. maatschappelijke belangenorganisaties) hebben vanuit hun eigen doelstellingen onvoldoende urgentie voor het probleem” [...] “Zij staan ook wel synoniem voor andere belangengroepen” [...] “De groep van 8 heeft vanuit een zakelijk perspectief een urgentiegevoel, die anderen minder” [...] “het is een probleem van alle partijen uit de groep van 8, dat is ook wel zo erkend”.*

Uit het voorgaande blijkt dat het probleem met name wordt erkend door non-profit organisaties en overheidspartijen. Een algemeen beeld vanuit de interviews is ook dat zij aangeven dat geen enkele partij dit probleem individueel kan oplossen. Hoewel uit de survey blijkt dat de overheidspartijen de problematiek erkennen (deze respondenten waren nauw betrokken bij het proces), moet dat beeld vanuit de interviews worden genuanceerd. Geïnterviewde respondenten zeiden daarover: *“Het leeft bij de politiek nauwelijks, enkele daargelaten. Het gaat bij hen om de dagelijkse problemen” [...] “Maatschappelijke partners zijn verder dan gemeenten” [...] “Onderwerp is te abstract en daardoor politiek minder interessant” [...] “Niet krimp! Niet krimp! Ontgroening en vergrijzing” [...] “Gemeenten willen niet gaan krimpen, dan heb je een negatief imago” [...] “Als gemeente moet je echt niet zo genoemd worden, dan kun je het wel vergeten”.* Hoewel sommige bestuurders en ambtenaren van de gemeenten de urgentie voelen, zagen zij het in de beginfase vooral nog als een bedreiging en bagatelliseerde zij de problematiek. Dat beeld leefde breed onder de geïnterviewde respondenten.

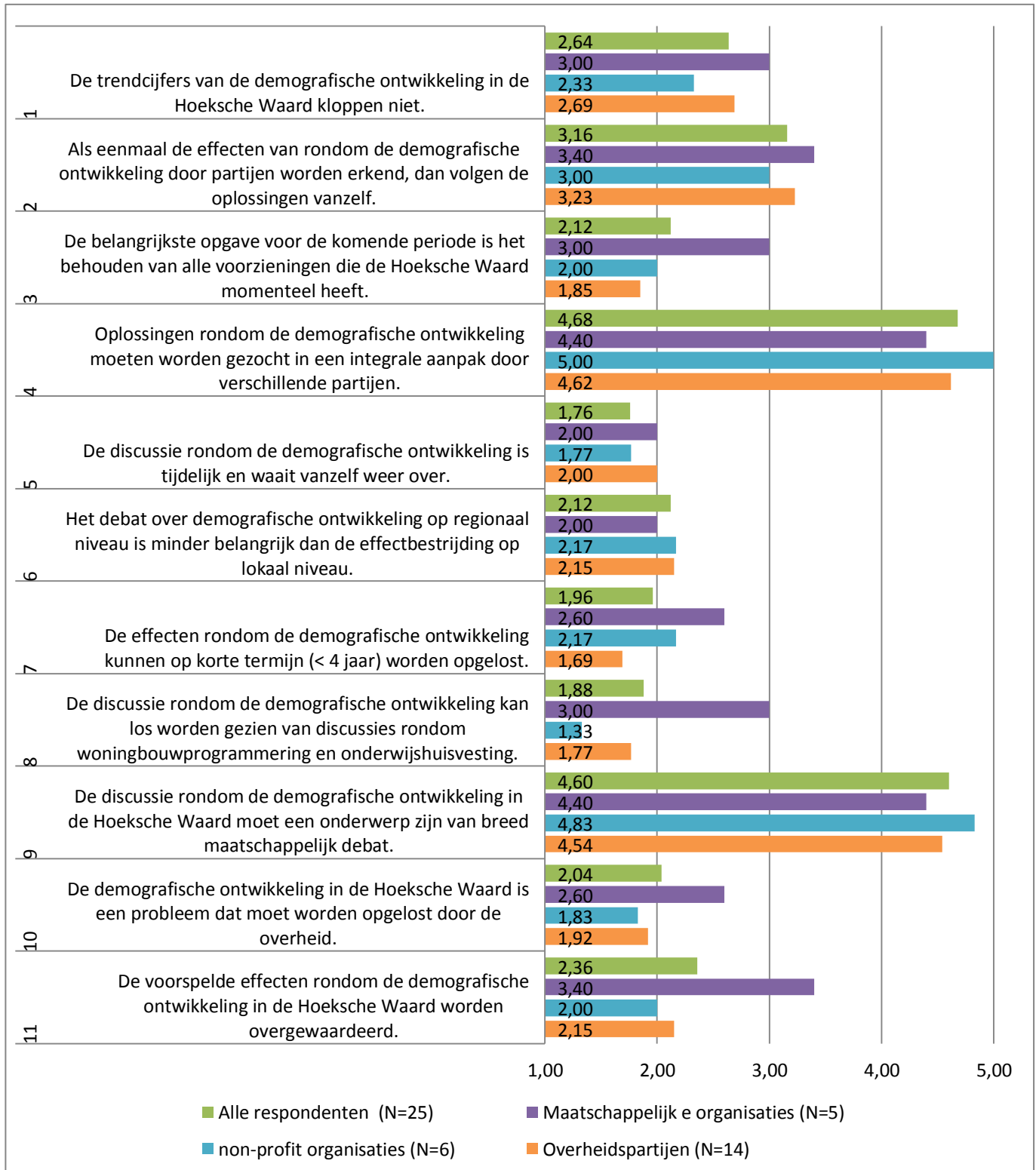
### ***Oplossingen op regionaal niveau door breed maatschappelijk debat en integrale aanpak***

Tussen de respondenten is er geen verschil in opvatting over de wijze waarop dergelijke problemen in de Hoeksche Waard moeten worden bediscussieerd. Zij geven allen aan dat deze discussie op regionaal niveau gevoerd moet worden en dat oplossingen moeten worden gezocht in een integrale aanpak door verschillende partijen, zodat een breed maatschappelijk debat ontstaat (zie stelling 4 en 9). Een algemeen beeld dat uit de interviews naar voren komt is dat Non-profit organisaties en maatschappelijke belangenorganisaties al veel langer op Hoeksche Waards niveau werken, waarbij de Non-profit organisaties zelfs bovenregionaal werken. Zij kijken nauwelijks nog op gemeentelijk niveau, maar zien de Hoeksche Waard als één gebied. Volgens de respondenten zijn de gemeenten voornamelijk nog bezig zijn met de problematiek op gemeentelijk niveau en veel minder met problemen op (boven) regionaal niveau. Een van de respondenten zei hierover: *“maatschappelijke organisaties weten wat er buiten de Hoeksche Waard speelt, gemeenten niet”.*

Een andere interessante constatering uit de interviews is dat de respondenten aangeven dat zij naar oplossingen wilden zoeken die waarde toevoegt voor het welzijn van de Hoeksche Waardse bevolking: *“Hoe kun burgers je burgers gelukkig laten wonen en werken” [...] “Mijn doembeeld is het Franse platteland (red. lege dorpen)” [...] “Je doet het voor de Hoeksche Waardse inwoners”.* Een kanttekening daarbij is dat de respondenten de mogelijke oplossingen beredeneren vanuit het

perspectief van hun eigen werkveld, bijvoorbeeld: *“Eerst werk, dan volgt het welzijn vanzelf”* [...] *“Een goede woonomgeving en woningen trekt mensen aan”*. Er is brede overeenstemming tussen de respondenten dat de problematiek op korte termijn niet kan worden opgelost (zie stelling 5 en 7). Uit de interviews kwam ook naar voren dat het gaat over lange termijn effecten waar nu op geanticipeerd moet worden.

Tabel 14: Resultaten van de stellingen over ‘percepties’ uit de survey



Het Ministerie van BZK en de provincie Zuid-Holland hebben de perceptie dat de lagere overheid allereerst verantwoordelijk is voor de aanpak van de gevolgen van de demografische ontwikkeling. Hierbij vinden zij het belangrijk dat er niet langs elkaar heen wordt gewerkt, maar dat gemeenten en andere partijen de problemen samen aanpakken.

### Wederzijds vertrouwen als fundament voor het netwerk

Vertrouwen is een belangrijke perceptie die actoren over andere actoren hebben. Uit de analyse van de survey (zie tabel 14 stellingen 12 t/m 16) blijkt dat het wederzijdse vertrouwen tussen actoren in het netwerk relatief hoog is; gemiddeld 3.71 op een schaal van 5. Met een gemiddelde standaarddeviatie van 0.67 zijn er eensluidende antwoorden gegeven. Een analyse van de survey op stuurgroep-, procesmanagement,- en medewerker niveau laat een zelfde overeenstemmend beeld zien (zie bijlage 1). Opvallend is dat er met name veel vertrouwen wordt geuit door de non-profit organisaties, omdat uit de interviews bleek dat zij vinden dat de gemeenten het probleem onvoldoende urgentie toekennen. De mate van het wederzijdse vertrouwen tussen actoren moest dan ook tijdens het proces groeien. In hoofdstuk 6 wordt dieper op ingegaan op die ontwikkeling.

Uit de interviews blijkt verder dat de mate van het vertrouwen ook te maken had met:

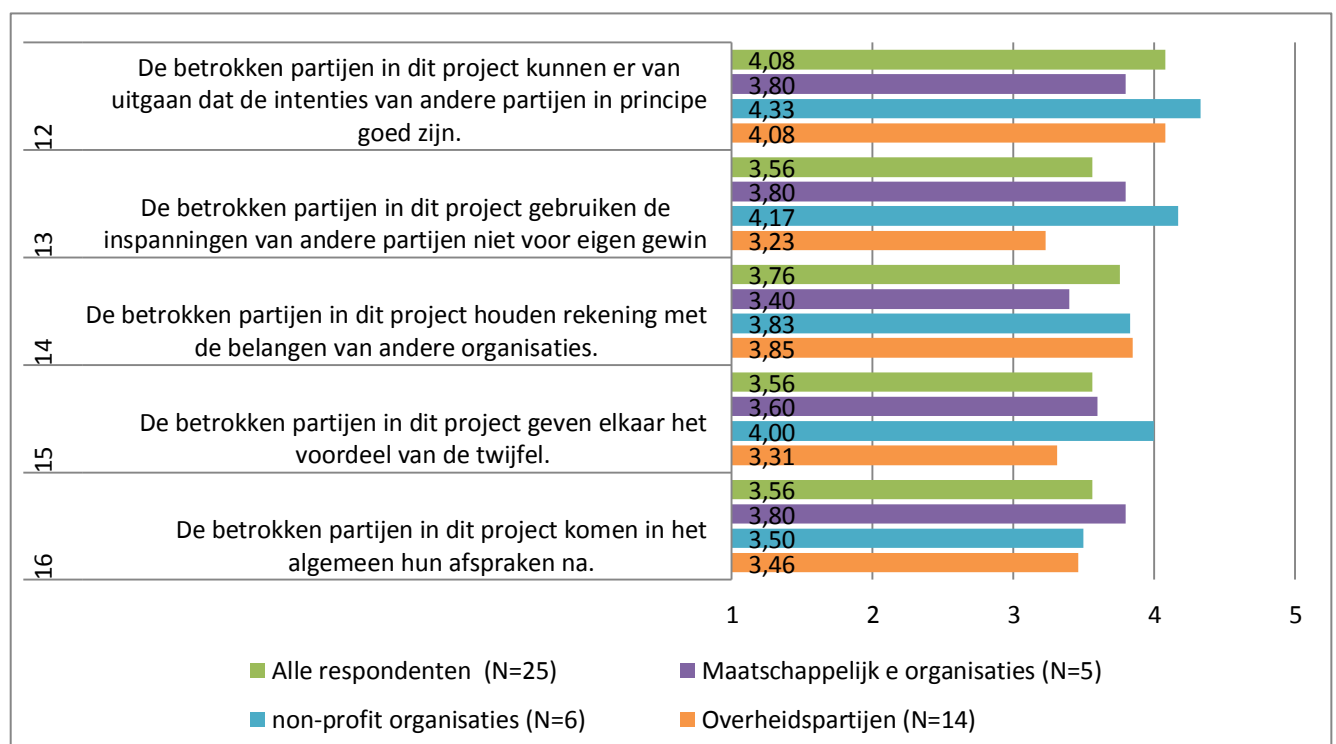
*“Er zijn nog geen keuzes gemaakt, waardoor iemand met z’n hakken in het zand hoeft te gaan” [...]*

*“Het besef dat je bovenop nieuwe ontwikkelingen zit” [...]*

*“We zijn met iets nieuws bezig, dat geeft energie en vertrouwen” [...]*

*“We werken aan het zelfde doel”.*

Tabel 15: De mate van wederzijds vertrouwen tussen actoren



### 4.2.3 AFHANKELIJKHEDEN VAN ACTOREN

De betrokken actoren in het netwerk hebben middelen tot hun beschikking om de problemen op te lossen. In tabel 16 zijn hun middelen en afhankelijkheden weergegeven.

## Legitimiteit

Uit de paragraaf 4.2.2 bleek reeds dat de actoren van mening zijn dat de effecten rondom de demografische ontwikkeling niet moeten worden opgelost door de overheid alleen, maar dat dit een aanpak moet zijn van meerdere partijen met een brede vertegenwoordiging. Doordat een aantal overheidspartijen, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven zich hebben verenigd in de groep van 8 en het proces ondersteunen, geven zij ook legitimiteit gegeven aan het proces. Hoewel de gemeenten en de overige maatschappelijke organisaties door hun deelname legitimiteit gegeven aan het proces, is deze afhankelijkheid lager dan bij de groep van 8 die ook ten behoeve van het proces beslissingen neemt. De provincie Zuid-Holland en het Ministerie van BZK zijn ondersteunend aan het proces en derhalve is de legitimiteit van het proces onafhankelijke van hun deelname.

## Autoriteit


Bij autoriteit gaat het om de macht van een actor om een beslissing te nemen. In dit proces ligt de autoriteit duidelijk bij de groep van 8 die in het proces beslissingen neemt ten aanzien van de voortgang van het proces. Hierbij is een correlatie waar te nemen tussen de autoriteit en de mate van invloed van deze actoren die door de respondenten is becijferd (zie paragraaf 4.2.4).

Tabel 16: Middelen van actoren

Actor	Middelen					Lid van de groep van 8	Ondertekenaars van het 'Pact van de Waard' **
	Legitimiteit	Autoriteit	Financieel	Productie	Kennis		
SOHW						x	x
Gemeenten			*				
Ministerie BZK							***
Provincie Zuid-Holland							***
LTO Noord						x	x
Kamer van Koophandel						x	x
Ondernemersvereniging						x	x
Zorgwaard						x	x
Scholengem. De Waard						x	x
Rabobank HW						x	x
Bibliotheek HW							x
HW Wonen						x	x
Hoeksche Waards Landschap							
Stichting Welzijn HW							x
ACIS HW							x
Streekcommissie HW							
HW Duurzaam							
Erfgoedkoepel HW							

 Hoge afhankelijkheid

 Lage afhankelijkheid

 Onafhankelijk

\* Gemeenten dragen financieel bij via SOHW

\*\* Het 'Pact van de Waard' is het eindresultaat van het proces waarin afspraken zijn vastgelegd die door een aantal partijen is ondertekend.

\*\*\* Het ministerie van BZK en de provincie Zuid-Holland ondertekende een 'Agreement of support'

## Financieel

Het proces rondom de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard is gefinancierd vanuit overheidspartijen. In dat kader is het proces in hoge mate afhankelijk van deze partijen. Kijkend naar

het resultaat van het proces, dan kunnen we opmaken dat het 'Pact van de Waard' in grote mate financieel afhankelijk is van de mede ondertekenaars, over het algemeen non-profit organisaties. Hierbij moet ook worden opgemerkt dat een aantal van deze organisaties, zoals Stichting Welzijn Hoeksche Waard, een subsidierelatie heeft met overheidspartijen, en derhalve zelf niet financieel onafhankelijk zijn. Maatschappelijke organisaties namen meer deel op basis van belangenbehartiging. Derhalve bekleeden zij in het proces een financieel onafhankelijke rol.

### *Productie*

Vanuit het projectplan en de interviews is op te maken dat het werk voornamelijk werd geleverd door de overheidspartijen, het consultants bureau 'Public Result' en de Kamer van Koophandel die namens de groep van 8 inbreng heeft gegeven in de projectgroep en het aanjaagteam. De overige partijen stelden zich actief op tijdens het proces, echter hebben zij ten aanzien van voorbereidingen voor bijeenkomsten en het maken van voorstellen/startdocument/'Pact van de Waard' geen productiecapaciteit geleverd. Een geïnterviewde zei hierover: *"productie moest echt vanuit de overheid vandaan komen. De visie was gezamenlijk. Dat gevoel heb ik altijd gehad"*. Het proces is daarmee onafhankelijk van de productie van Non-profit organisaties. Dat zou de positie van deze partijen kwetsbaar kunnen maken in het proces, maar gelet op het feit dat de mate van wederzijds vertrouwen tussen de partijen onderling hoog is beoordeeld (3.71 van 5, SD 0.67), is het aannemelijk dat de productie leverende partijen voldoende rekening houden met de belangen van de partijen die geen productie leveren. In de nabije toekomst zullen de ondertekenaars van het 'Pact van de Waard' wel productie gaan leveren, omdat in het 'Pact' afgesproken is dat zij opgaves zullen gaan oppakken.

### *Kennis*

Uit de interviews blijkt dat de specifieke kennis op het gebied van de verschillende ruimtelijke beleidsterreinen met name is ondergebracht bij de maatschappelijke partijen. Het platform maatschappelijk middenveld Hoeksche Waard heeft een brede gebiedskennis en expertise op verschillende vakgebieden. Zij willen een gezamenlijke bijdrage leveren door kennisbundeling en actieve participatie (pamflet Hoeksche Lente, 2012). Het Ministerie van BZK heeft brede kennis over de aanpak van de problemen rondom demografische ontwikkeling. In dat kader is het proces in grote mate afhankelijk van de kennis die wordt geleverd door de voornoemde partijen.

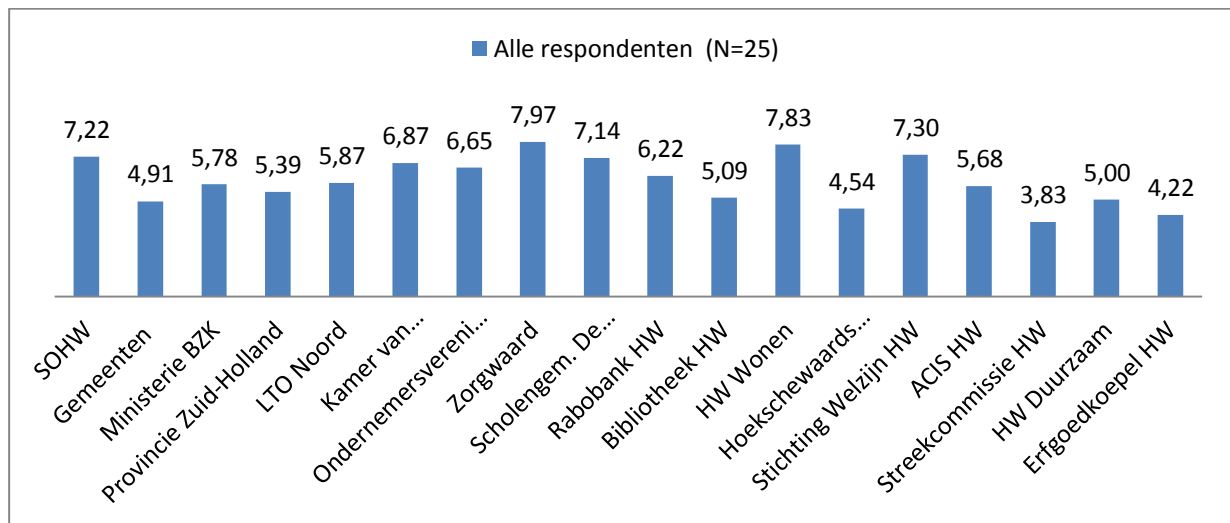
#### **4.2.4 MATE VAN INVLOED**

In de survey is de respondenten gevraagd naar de mate van invloed die de betrokken actoren hadden tijdens het proces om hun middelen in te zetten (zie tabel 17). Uit de analyse van de survey blijkt dat de partijen die zich hebben verenigd in de groep van 8 een hoge mate van invloed hebben op het proces. Dat is ook niet vreemd, want zij sturen op het proces en in dat kader wordt hun positie en rol in het proces door deze resultaten bevestigd. Wat specifiek opvalt is hoge mate van invloed van de scholengemeenschappen, Hoeksche Waard Wonen en Zorgwaard. Een verklaring hiervoor kan volgens een aantal geïnterviewde worden gegeven door het feit dat deze organisaties acteren in een werkveld waar de effecten van de demografische ontwikkeling het meest zichtbaar zullen worden. De relatief lage standaarddeviatie bij de score van deze partijen duidt er ook op dat de respondenten hen als leidende partijen zagen. Ook blijkt dat het Ministerie van BZK en de provincie Zuid-Holland hun ondersteunende rol niet hebben gebruikt om overmatige invloed uit te oefenen op het proces. Zij scoren relatief laag, hetgeen past bij een ondersteunende rol. De maatschappelijke organisaties die vanuit oudsher altijd een belangenbehartigende rol hebben



gespeeld in de Hoeksche Waard scoren laag. Deze lage score sluit ook aan bij de beperkte middelen (over het algemeen kennis) die de actoren tot hun beschikking hebben.

Tabel 17: Mate van invloed van actoren beoordeeld door de respondenten (cijfer 1-10)



Een interessante constatering is dat alle geïnterviewde respondenten aangaven dat de gemeenteraden belangrijk zijn in de besluitvorming rondom het 'Pact van de Waard', maar tegelijkertijd hebben de gemeenten weinig invloed gehad tijdens het proces. Daarnaast gaven de geïnterviewde respondenten ook aan SOHW niet te zien als vertegenwoordigend orgaan namens de vijf gemeenten: *"Als ik met mensen van het SOHW spreek, dan spreek ik met andere als ik met gemeenten praat" [...]* *"SOHW moet de gemeenten ook als een gelijkwaardige actor zien" [...]* *"SOHW is bezig met het doorgeven van communicatie" [...]* *"Ik zie SOHW niet als een gemeentelijke overheid"*. Hieruit blijkt dat de gemeenten ook via SOHW weinig invloed uitoefenden.

#### 4.3 EN ZO GAAN WIJ HET DOEN: HET PROCESONTWERP

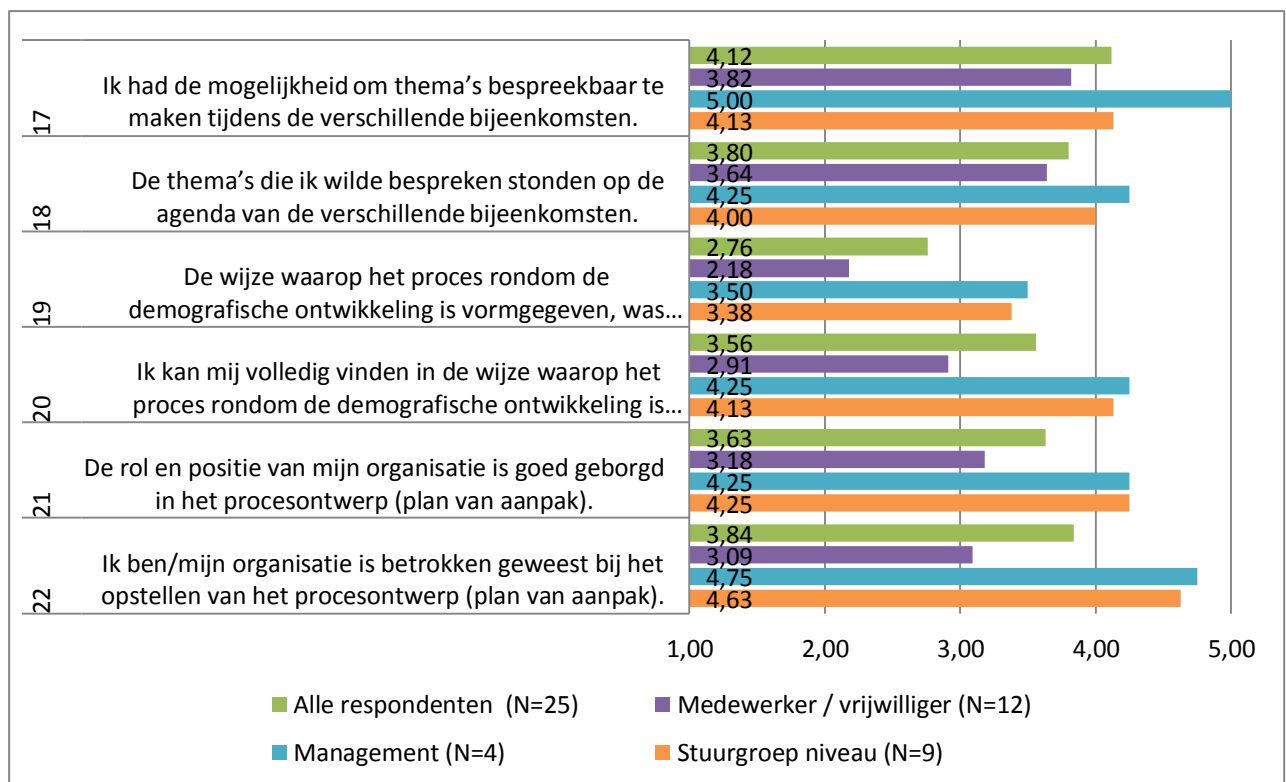
Eind 2010 loopt er binnen SOHW een drietal processen die samenhang met elkaar hebben. Ten eerste wordt er vanuit het pfo ruimte en samenleving gezocht naar een bredere afstemming tussen wonen, welzijn en zorg. Ten tweede is het pfo ruimte gestart met een aantal woonbehoefte-onderzoeken voor een nieuwe regionale woningbouwprogrammering en ten derde vraagt de provincie Zuid-Holland aandacht voor de veranderende bevolkingssamenstelling, die alle pfo's binnen SOHW raakt. Medio 2012 wordt door SOHW besloten dat, mede gelet op een aantal deelresultaten van de voornoemde processen, een integrale aanpak rondom de demografische ontwikkeling noodzakelijk is. Hiertoe wordt een projectplan geschreven waarin het proces in het bredere perspectief rondom het opstellen van een nieuw uitvoeringsprogramma 2014-2018 wordt vastgelegd. Tevens wordt er een integraal startdocument opgesteld ten behoeve van de dialoogtafels. Hierin zijn de inhoudelijke trends en ontwikkelingen rondom de demografische ontwikkeling, een krachtenveldanalyse tussen partijen in de Hoeksche Waard en een aanzet voor een transitieatlas ('Pact van de Waard') weergegeven. Deze twee documenten samen vormen het procesontwerp voor het proces Dialoogtafels Hoeksche Waard. Het procesontwerp wordt conform de genoemde kernelementen uit het theoretisch kader geanalyseerd:

1. Openheid van het proces;
2. Bescherming van de core values;

3. Voortgang van het proces;
4. Inhoud van het proces.

De analyse heeft grotendeels plaatsgevonden op basis van deskresearch, waarbij gekeken is in welke mate de indicatoren van de vier kernelementen aanwezig waren in de documenten van het procesontwerp. Daarnaast hebben de respondenten van de survey een aantal stellingen voorgelegd gekregen over het opstellen van het procesontwerp en hun betrokkenheid en bekendheid daarbij (zie tabel 18). Tijdens de interviews is hier dieper op ingegaan en zijn de respondenten gevraagd naar hun percepties over het procesontwerp.

Tabel 18: Stellingen over het procesontwerp



#### 4.3.1 DE OPENHEID VAN HET PROCES

De drie hiervoor omschreven processen waren grotendeels gericht op interactie tussen overheidspartijen. Gezien de wens van SOHW om het proces rondom de demografische ontwikkeling gezamenlijk met gebiedspartijen op te pakken was een nadere inspanning noodzakelijk. Om het proces vorm te geven wordt vanuit SOHW een aantal relevante actoren (directeuren en bestuurders) geïnterviewd. In de uitnodiging voor het interview wordt gezegd dat *“succes alleen kan worden bereikt wanneer de regie voor de agenda en de uitvoering daarvan gezamenlijk ter hand wordt genomen met partijen in de regio”* [...] *“Het vraagt om een degelijke gerichte voorbereiding in een open en transparant proces”* en *“We willen werken met een breed draagvlak onder alle relevante partijen in de regio”*.

#### Betrokkenheid

Uit het voorgaande blijkt dat SOHW het proces gezamenlijk vorm wil geven met de belangrijkste actoren, die zich hebben verenigd in de groep van 8. Uit de survey blijkt ook dat deze actoren

(stuurgroepniveau) goed betrokken waren bij het opstellen van het procesontwerp (stelling 22). De rol en positie van de groep van 8 zijn omschreven bij de verantwoordelijkheden van het kernteam, stuurgroep en aanjaagteam. Uit de survey blijkt ook (stelling 19) dat het voor actoren voorafgaand aan het proces niet duidelijk was hoe het proces zou gaan verlopen. Een geïnterviewde zei hierover: *“Ik heb ook nooit begrepen wat nou precies de opdracht was en waar we uit moesten komen”*. Uit de analyse van de survey blijkt dat dit geluid met name afkomstig is uit de tweede ring van de processtructuur. Vrijwilligers en gemeentelijke beleidsmedewerkers scoren op de stellingen 17 tot en met 22 significant lager dan andere respondenten. Zij geven aan dat zij niet goed op de hoogte waren van de aanpak en hun rol daarin. Een geïnterviewde zei hierover: *“Ambtelijk zijn wij niet goed aangehaakt bij dat proces”* en *“Ik heb geen goed zicht gehad op heel dat proces”*.

### **Proces en inhoud gescheiden**

Zoals gezegd zijn er twee documenten die aangemerkt kunnen worden als procesontwerp voor de dialoogtafel; het projectplan en het startdocument waarin respectievelijk het proces en de inhoud in is omschreven. Door middel van de interviews heeft een aantal actoren hun inbreng kunnen geven op zowel het proces als de inhoud.

Bij het procesmatige deel van de interviews is stilgestaan bij de inzet van de actoren, procesmatige knelpunten en mijlpalen, mogelijke coalities en de verhouding tussen de overheid en het maatschappelijk veld. De uitkomsten van deze interviews zijn verwerkt in het projectplan, waarin ingegaan wordt op de doelstellingen, aanpak, proces, projectorganisatie, financiën en planning.

Het inhoudelijke deel van de interviews is vertaald naar het startdocument voor de dialoogtafels. Tijdens dit onderdeel zijn problemen, kansen en de inhoudelijke agenda van actoren besproken. Ook is er een verkenning gemaakt naar mogelijke doorbraken. Op basis van de uitkomsten is in het startdocument een viertal thema's benoemd waarop de dialoogtafels wordt vormgegeven, namelijk:

1. Economie, arbeidsmarkt en toerisme
2. Voorzieningen en leefbaarheid
3. Wonen, welzijn en zorg
4. Onderwijs en talentontwikkeling

Uit het voorgaande blijkt dat het projectplan geen inhoudelijke keuze bevat, omdat deze zijn ondergebracht in het startdocument en visa versa.

### **'Multi issue'**

Een breed pallet aan onderwerpen uit de harde en zachte sector worden bij de dialoogtafel betrokken (zie de vier thematafels). Op basis van het voorgaande wordt duidelijk dat er sprake is van een 'multi issue' agenda. Met de memo van 13 maart 2012 wordt het aanjaagteam voorgesteld om de dialoogtafel conform deze vier thema's uit te werken, waarbij *“deelnemers worden uitgedaagd bovenlokaal en intersectoraal te denken”*. De vraag kan gesteld worden in hoeverre er – gezien de samenstelling van de thematafels – sprake is van een intersectorale aanpak? De vier dialoogtafels zijn ingericht op basis van thematieken uit een bepaalde sector. Het is niet aannemelijk dat er op basis van deze aanpak een integrale benadering kan plaatsvinden tussen bijvoorbeeld economie en talentontwikkeling of toerisme en voorzieningen, terwijl er een relatie is tussen deze onderwerpen onderling.

### 4.3.2 BESCHERMING VAN DE CORE VALUES

De bescherming van de core values in het procesontwerp wordt beoordeeld door te kijken of de processtappen geen inhoudelijke keuzes bevatten en de wijze waarop actoren zich committeren aan het proces.

#### *Processtappen bevatten geen inhoud*

Zoals reeds is aangehaald wordt het procesontwerp gevormd door het projectplan en het startdocument, waarin respectievelijk het proces is vastgelegd en inhoudelijke bouwstenen zijn aangereikt. De processtappen bevatten derhalve geen inhoudelijke keuzes.

#### *Commitment aan het proces*

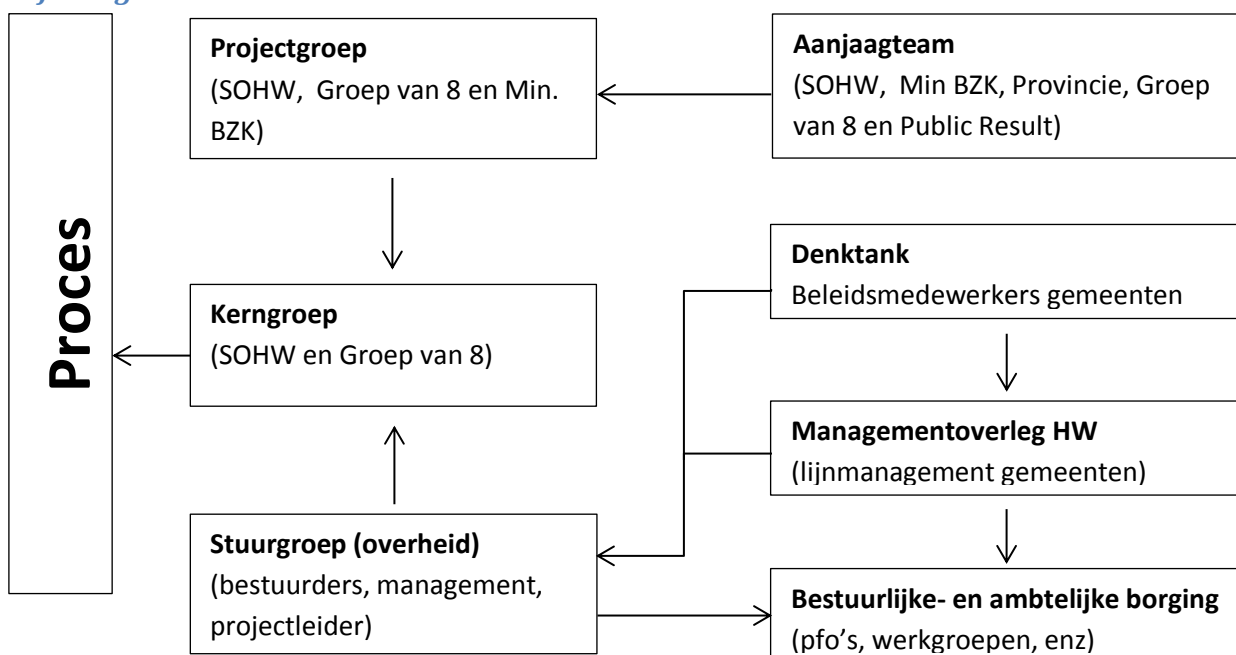
In het projectplan wordt niet expliciet benoemd of maatschappelijke organisaties commitment geven aan het proces. Gezien de totstandkoming van het projectplan door middel van interviews met actoren lijkt dat wel aannemelijk. De antwoorden van de stuurgroep op de stellingen 20 t/m 22 (zie tabel 17) onderbouwen deze aanname. De overheidspartijen zijn wel expliciet om commitment gevraagd ten aanzien van de middelen die beschikbaar moesten worden gesteld. Hierover is een formeel besluit genomen.

Over de verschillende deelfases worden volgens het projectplan geen deelbesluiten genomen. Derhalve worden actoren ook niet gevraagd om commitment op een deelresultaat, maar is het aannemelijk dat er commitment gevraagd wordt over het resultaat van het proces; het 'Pact van de Waard'. Het is aan de actoren zelf om te bepalen of zij uiteindelijk het 'Pact van de Waard' ondertekenen en daarmee ook commitment te geven aan de inhoud van het proces.

### 4.3.3 DE VOORTGANG VAN HET PROCES

De analyse van de voortgang van het proces wordt afgemeten aan de hand van de opzet van de projectorganisatie, waarbij wordt gekeken naar de zwaarte van de vertegenwoordiging en de gelaagdheid van de organisatie. Eveneens wordt gekeken naar de wijze van communicatie en de processtappen die zijn opgenomen.

#### *Projectorganisatie*



Figuur 7: Processtructuur

De projectorganisatie is opgebouwd uit twee kolommen; een 'algemene projectorganisatie' en een 'projectorganisatie overheidskolom'.

De kerngroep (9 personen) die stuurt op het proces bestaat uit bestuurders vanuit de overheid en voorzitters of directeuren vanuit het maatschappelijk veld. Ambtelijke ondersteuning vindt plaats door de programmamanager, regiosecretaris en een algemeen directeur van een van de vijf gemeenten. *"Op deze wijze wordt in het proces recht gedaan aan de verschillende organisaties en verantwoordelijkheden"* (Projectplan UP 2014-2018). De stuurgroep heeft een zware bestuurlijke vertegenwoordiging, maar een voorzitter is niet specifiek benoemd. In het startdocument is een krachtenveldanalyse gemaakt, waarin de rollen en posities van partijen onderling uiteen is gezet.

Het inhoudelijke werk wordt voorbereid in een aanjaagteam, die bestaat uit medewerkers van het Ministerie van BZK, provincie Zuid-Holland, SOHW, Groep van 8 en Public Result. Binnen de projectgroep wordt *"het voorbereidende werk van het aanjaagteam besproken en verder voorbereid in de richting van de kerngroep"*. De projectgroep bestaat uit een select gezelschap van de partijen die in het aanjaagteam zitting hebben. Het procesmanagement wordt geleverd vanuit SOHW.

Naast de algemene projectorganisatie is ook een structuur aangebracht voor de overheidskolom om *"de gehele Hoeksche Waardse overheid in het proces mee te nemen"* (projectplan UP 2014-2018). Uit de memo van 8 maart 2013 van de procesmanager aan het managementoverleg Hoeksche Waard (MOHW) blijkt ook dat het belangrijk is de gemeenten te betrekken in het kader van het risicomanagement: *"indien de ambtelijke organisaties onvoldoende zijn meegenomen in het proces, vergroot dit het risico bij het besluitvormingsproces"*. Daarom is een denktank van beleidsmedewerkers ingericht die een ambassadeursrol moeten gaan vervullen in de gemeentelijke organisaties.

Uit het voorgaande blijkt dat het procesontwerp is opgesteld op de structuurvereisten van de gemeenten. De input van de groep van 8 is meegenomen in het procesontwerp, echter valt uit het procesontwerp op te maken dat het voornamelijk een document is voor de gemeenten. De vraag kan gesteld worden of deze benadering (met een aparte overheidskolom) past in een proces van wederzijdse afhankelijkheid tussen betrokken actoren.

### ***Processtappen en quickwins***

In het procesplan is grofweg op hoofdlijnen een twaalftal stappen opgenomen die van een inventarisatie moeten leiden tot een eindresultaat. *"De eerste fase van het proces is erop gericht om bestaande samenwerkingsverbanden en bestaand beleid en projecten in beeld te brengen"*. Vanuit die optiek wordt er in een aantal masterclasses gewerkt aan verdere bewustwording en urgentie bij de betrokken actoren. *Vanuit het gevoel van urgentie wordt een inhoudelijke start gemaakt van de dialoogtafel* (projectplan UP 2014-2018). In een tweetal dialoogtafels wordt met behulp van specifieke thema's gewerkt aan specifieke afspraken tussen actoren om opgaves op te pakken. Die afspraken worden verwoord in een transitieatlas (Pact van de Waard), waarin *"het opnieuw richten naar gezamenlijk presteren"* zijn uitwerking moet krijgen. Aan het eind van het proces is een slotmanifestatie opgenomen, waarin *"de aanzet wordt gedaan voor een vervolg als het gaat om quickwins en doorbraken. Er wordt gestreefd naar het ondertekenen van intentieverklaringen tussen partijen"*.

Uit het voorgaande blijkt dat er een aantal processtappen is ingebouwd die de voortgang in het proces moeten bewerkstellingen.

### **Communicatie**

Vanuit het projectplan blijkt dat *“de communicatieadviseur van SOHW verantwoordelijk is voor de algehele communicatie”*. Vanuit het Ministerie van BZK wordt een projectcommunicatieadviseur aangesteld die specifiek de communicatie verzorgt rondom de dialoogtafels. Beide communicatieadviseurs hebben zitting in het aanjaagteam en de projectgroep. In het projectplan is opgenomen dat er door de adviseurs *“een communicatieplan wordt opgesteld waarin specifieke communicatiemomenten en communicatievormen worden benoemd”*.

#### **4.3.4 DE INHOUD VAN HET PROCES**

Om de inhoud van het proces te kunnen beoordelen wordt er gekeken naar de rol van de inhoudsdeskundigen en de ruimte die in het proces wordt toegelaten voor een variëteit aan inhoud.

### **Inhoudsdeskundigen**

Op verschillende momenten in het proces worden inhoudsdeskundigen betrokken. In de beginfase, wanneer het proces gericht is op de bewustwording, worden externe deskundigen ingezet die *“ingaan op de demografische transitie en de gevolgen daarvan voor de verschillende beleidsterreinen”* (projectplan UP 2014-2018). Tijdens de dialoogtafels zelf is geen rol opgenomen voor externe deskundigen, omdat het tijdens deze fase vooral gaat over de dialoog tussen de actoren onderling. Deze actoren (maatschappelijke partners, bestuurders, beleidsambtenaren, enz.) beschikken zelf over inhoudelijke deskundigheid als het gaat om de specifieke beleidsterreinen en hoe oplossingen zich daartoe verhouden.

### **Van variëteit naar selectie**

Zoals reeds aangehaald is er in het startdocument een inventarisatie gemaakt van het bestaande beleid en projecten. Vanuit de kennis die is verzameld in het startdocument is de eerste dialoogtafel gehouden, waarbij problemen en oplossingen konden worden aangedragen. Dat deze mogelijkheid er was wordt onderbouwd door de beantwoording van stellingen 17 en 18 uit de survey (tabel 17). In het projectplan is omschreven dat de tweede dialoogtafel *“gaat over doorpakken(voorstellen over programmering en uitvoering), het realiseren van doorbraken en het vormen van vitale coalities”*(projectplan UP 2014-2018).

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat er voldoende mogelijkheden waren om een variëteit aan inhoud toe te laten tot het proces en dat hieruit in de tweede dialoogtafel een selectie gemaakt moest worden.

## **4.4 CONCLUSIES**

### **4.4.1 HET NETWERK**

Een aantal non-profit organisaties, het bedrijfsleven en SOHW heeft zich verenigd in de groep van 8 om de problematiek rondom de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard aan te pakken. Zij erkennen – veelal vanuit zakelijk belang – de urgentie voor de problematiek en sturen gezamenlijk op het proces rondom de dialoogtafel. Daarnaast maken ook maatschappelijke belangenorganisaties deel uit van het netwerk. Uit de interviews blijkt dat zij vanuit hun eigen doelstelling minder de urgentie voelen voor de problematiek. De resultaten van de survey onderschrijven dat beeld

(stellingen 3, 8, 10 en 11). Het Ministerie van BZK en de provincie Zuid-Holland ondersteunen en faciliteren gemeenten om gezamenlijk met andere gebiedspartijen te anticiperen op de problemen. Het onderlinge vertrouwen tussen de betrokken actoren is groot (zie stellingen 12 t/m 16), wat volgens geïnterviewde respondenten te maken heeft met het feit dat er nog geen concrete keuzes gemaakt hoefden te worden.

Het gaat volgens de respondenten om lange termijn oplossingen die moeten worden gezocht op regionaal niveau, waarvoor een breed maatschappelijk debat noodzakelijk is. Actoren zetten middelen ter beschikking om te komen tot oplossingen. Samenvattend kan hierover worden gezegd dat de groep van 8 middelen zoals legitimiteit, autoriteit, financiën en kennis ter beschikking stellen. De productie wordt voornamelijk geleverd door de overheidspartijen, maar *“altijd vanuit een gezamenlijke visie”* volgens één van de respondenten. Het proces heeft een lage afhankelijkheid ten opzichte van maatschappelijke belangenorganisaties, die voornamelijk kennis leveren. Deze lage afhankelijkheid vertaalt zich ook in de mate van invloed, die voor de maatschappelijke belangenorganisaties relatief laag is. De leden van de groep van 8 scoren hoog ten aanzien van de mate van invloed, wat verklaard kan worden door het feit dat zij sturen op het proces. Uit de survey blijkt eveneens dat de individuele gemeenten weinig invloed uitoefenden op het proces.

#### 4.4.2 HET PROCESONTWERP

In de onderstaande tabel 19 zijn de bevindingen van de vier principes van het procesontwerp weergegeven. Per dimensie is de balans opgemaakt in welke mate de dimensie voldoet aan de principes van een goed procesontwerp.

Tabel 19: Bevindingen procesontwerp

Principe	Dimensie	Bevindingen	Oordeel
<b>Openheid</b>	Betrokkenheid	Het procesontwerp is tot stand gekomen vanuit 19 interviews met leden van de groep van 8 en gemeenten. Hun rol en positie is omschreven in de processtructuur. Maatschappelijke belangenorganisaties waren daar niet bij betrokken.	De belangrijkste actoren waren goed betrokken en op de hoogte van het proces. Probeer beter te communiceren over het proces richting actoren die zich in de tweede ring of daarbuiten bevinden.
	Multi issue	Vanuit de 19 interviews is een viertal inhoudelijke thematafels benoemd, waar vanuit (gescheiden) de discussie werd gevoerd. Er is sprake van een 'multi issue' agenda.	In grote mate is er sprake van een 'multi issue' agenda, maar zorg in het procesontwerp voor ruimte om een integrale benadering te laten plaatsvinden en ruimte om issues tussen partijen uit te spreken.
<b>Bescherming</b>	Proces, geen inhoud	Het proces en de inhoud zijn gescheiden en respectievelijk weergegeven in het projectplan en het startdocument.	Houd deze werkwijze vast, waarbij de nadruk moet liggen op het proces. De inhoud mag het proces niet in gevaar brengen.
	Commitment	Het projectplan is alleen door SOHW vastgesteld. Andere actoren hebben niet expliciet hun commitment gegeven over het procesontwerp. Bij de ondertekening van het 'Pact van de Waard' is er commitment gevraagd	Laat het procesontwerp een document zijn van alle direct betrokken actoren. Dat betekent dat ook hier gezamenlijke besluitvorming over moet plaatsvinden. Benoemd hierin expliciet de posities en rollen van partijen.

		over het behaalde resultaat.	
<b>Voortgang</b>	Gelaagdheid organisatie	De procesorganisatie had drie lagen; kerngroep, projectgroep en aanjaagteam. De gemeentelijke organisaties waren ondergebracht in een overheidskolom met een ambtelijke denktank. Er is een communicatieteam aangesteld die handelt vanuit een communicatieplan.	De processtructuur is vormgegeven volgens de principes van een goed procesontwerp. Probeer geen aparte overheidskolom toe te voegen, maar de positie van de gemeenten in het proces te vervlechten en van daaruit gezamenlijk te sturen op het proces.
	Vertegenwoordiging	Bestuurders, directeuren en voorzitters van betrokken partijen hadden zitting in de kerngroep, waarmee er een zware bezetting was in het proces.	Houd de betrokkenheid van bestuurders, directeuren en voorzitters vast.
	Command and control	Het projectplan omvat een aantal command and control mechanisme, zoals processtappen waar hiërarchisch op gestuurd kan worden.	In het procesontwerp zijn voldoende command and control mechanisme ingebouwd. Schenk ook aandacht aan de mogelijke consequenties als er niet gezamenlijk tot de volgende stap wordt besloten.
<b>Inhoud</b>	Experts	In de bewustwordingsfase over de demografische ontwikkeling is een aantal externe experts betrokken. In de vervolgfases kwam de inhoudelijke deskundigheid vanuit de betrokken actoren.	Er is voldoende aandacht voor de scheiding van externe experts en de belanghebbenden. Tegelijkertijd heeft er een vervlechting plaatsgevonden van inhoudelijke kennis van de actoren en het proces.
	Selectie inhoud	De actoren hadden voldoende mogelijkheden om inhoud toe te voegen aan het proces (zie stelling 17 en 18), waaruit tijdens de tweede dialoogtafel een selectie is gemaakt van inhoudelijke keuzes over wat er in het 'Pact van de Waard' omschreven zou worden.	Er is voldoende aandacht in het procesontwerp voor het moment van de selectie van de inhoud. Net als het tweede punt luidt ook hier de aanbeveling ruimte open te laten in het procesontwerp voor een integrale benadering en ruimte voor het uitspreken van issues tussen partijen.



## 5. HET BESLUITVORMINGSPROCES IN RONDEN GEANALYSEERD

In het voorgaande hoofdstuk is het netwerk rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard in beeld gebracht en is het procesontwerp geanalyseerd. Het besluitvormingsproces wordt in dit hoofdstuk door middel van het rondenmodel gereconstrueerd. Dit hoofdstuk wordt afgerond met de vraag wat het resultaat is van vier jaar dialoog en inspanning.

### 5.1 HET PROCES IN DRIE RONDEN: WAT GING VOORAF?

Al in 2008 heeft SOHW met ondersteuning van de provincie in het kader van de RAS-regio (Regionale Agenda Samenleving) onderzoek gedaan naar de meerwaarde van samenwerking met andere gebiedspartijen op het gebied van Wonen, Welzijn en Zorg (WWZ). Doel van het onderzoek was dat gemeenten vanuit hun regierol andere partijen activeerden en samenbrachten om het vraag en aanbod op het gebied van WWZ op elkaar af te stemmen. In 2010 werden door gemeenten, welzijnsinstellingen, woningcorporaties en zorgaanbieders het ‘Pact van mijn Hart’ gesloten. In dit pact is naast een gezamenlijke aanpak ten aanzien van de mismatch tussen vraag en aanbod van voorzieningen, ook een effectievere samenwerking tussen partijen beoogd door menskracht, middelen en energie effectief en efficiënt in te zetten, om “langs elkaar heen werken” te voorkomen (Pact van mijn Hart, 2010).

Eind 2010 voerde SOHW ook een woningbehoefteonderzoek uit om te komen tot afspraken over een regionale woningbouwprogrammering. In die zelfde periode gaf de provincie een presentatie aan het portefeuillehoudersoverleg (pfo) ruimte<sup>5</sup> van SOHW over bevolkingskrimp en deed de provincie het aanbod voor deelname aan het ‘Experiment actieplan bevolkingsdaling’. Het pfo ruimte van SOHW besloot de conclusies van het woningbehoefteonderzoek te verwerken in de lopende processen over de woningbouwprogrammering en de krimpanalyse van de provincie (besluitenlijst pfo ruimte, 6 januari 2011). Met dit besluit worden sporen samengevoegd en ontstaat er een begin voor een integraal proces rondom de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard.

De analyse van het besluitvormingsproces rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard wordt opgepakt vanaf het moment dat de voorgaande discussies eind 2010 worden gevoerd tot de vaststelling van het “Pact van de Waard” in februari 2014 (niet te verwarren met het ‘Pact van mijn Hart’). In tabel 18 is een overzicht gegeven van de drie ronden die rondom het besluitvormingsproces van de Dialoogtafels Hoeksche Waard plaatsvonden. Telkens wordt een nieuwe ronde ingeluid door een cruciale beslissing die eveneens is weergegeven in tabel 20. Dit is een beslissing die een oplossing biedt voor de centrale vraag in de betreffende ronde.

Tabel 20: Overzicht van de besluitvormingsronden

	Voorronde	Ronde 1	Ronde 2
Tijdperiode	Eind 2010 tot dec. 2012	dec. 2012 –sept. 2013	sept. 2013 –feb. 2014
Cruciale beslissing	In de beginfase is er sprake van verschillende processen naast elkaar, waarbij gezocht wordt	Tijdens deze ronde worden twee dialoogtafels georganiseerd. In deze ronde is geen cruciale	De laatste fase van het proces staat in het teken van het omschrijven van de inhoud van

<sup>5</sup> In het pfo ruimte van SOHW zijn de portefeuillehouders ruimte van de vijf gemeenten vertegenwoordigd.

	naar een integrale aanpak. Door het besluit van respectievelijk het pfo ruimte en dagelijks bestuur van SOHW om het projectplan UP 2014-2018 vast te stellen ontstaat een integraal traject, waarmee de speldynamiek verandert.	beslissing genomen. De volgende ronde wordt ingeluid door de processtappen die zijn opgenomen in het procesontwerp: <i>“De uitkomst van de dialoogtafel wordt verwerkt in de definitieve versie van het startdocument, dat vervolgens als leidraad voor de aanpak kan worden gebruikt”</i>	het ‘Pact van de Waard’ en hierover overeenstemming over krijgen. De cruciale beslissing om het ‘Pact van de Waard’ te ondertekenen wordt op door het dagelijks bestuur van SOHW genomen. Ook het procesontwerp heeft hierin een belangrijke bijdrage geleverd: <i>“Er wordt gestreefd naar het ondertekenen van intentieverklaringen tussen partijen”</i>
<b>Betrokken actoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gemeenten (colleges en raden)</li> <li>- SOHW</li> <li>- provincie Zuid-Holland</li> <li>- ministerie BZK</li> <li>- groep van 8</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gemeenten (ambtelijk, colleges en raden)</li> <li>- SOHW</li> <li>- provincie Zuid-Holland</li> <li>- ministerie BZK</li> <li>- groep van 8</li> <li>- breed maatschappelijk veld</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeenten (ambtelijk en college)</li> <li>- SOHW</li> <li>- provincie Zuid-Holland</li> <li>- ministerie BZK</li> <li>- groep van 8</li> </ul>
<b>Karakterisering van interacties</b>	Eerst wantrouwen, ontkenning, vervolgens aftasten van intenties van actoren, bewustwording en het samenbrengen van verschillende sectorale projecten tot een integraal traject.	Verdere bewustwording, kweken van vertrouwen, probleemherkenning, aanreiken van oplossingen en het creëren van coalities om opgaves op te pakken.	Zoektocht naar juiste omschrijving van de afspraken en komen tot een voor partijen aanvaardbare afspraken rondom de verschillende opgaven.

In de volgende paragrafen wordt een uitvoeriger beschrijving gegeven van de gebeurtenissen die per ronden plaatsvonden.

## 5.2 DE VOORRONDE: BEWUSTWORDING EN DEFINIERING VAN HET PROCES; EIND 2010 TOT APRIL 2013

Zoals uit de voorgaande paragraaf blijkt, loopt er eind 2010 een aantal processen rondom de woningbouwprogrammering, het afstemmen van wonen, welzijn en zorg met stakeholders en de krimpproblematiek waar de provincie Zuid-Holland aandacht voor vraagt. Deze drie processen zijn nauw aan elkaar gerelateerd, hetgeen het pfo ruimte ook constateert in haar vergadering van 6 januari 2011. In die vergadering wordt het woningbehoefteonderzoek vastgesteld, dat moet leiden tot een regionale woningbouwprogrammering. Woningbouwafspraken zijn binnen de Hoeksche Waard, waar een ‘migratie saldo 0’<sup>6</sup> geldt, onderwerp van bestuurlijke discussie. Tegelijkertijd vraagt de provincie aandacht voor de krimpproblematiek en wil hiervoor met de regio een gezamenlijk proces doorlopen (Voorstel provincie Zuid-Holland, 17 november 2010). Het pfo ruimte is echter van mening dat de rol van de provincie niet te groot moet worden, waarbij het pfo ook niet weg wil lopen van informatie rondom krimp. Daarom wil het pfo ruimte in eerste instantie alleen werken aan een

<sup>6</sup> ‘Migratie saldo 0’ wil zeggen dat gemeenten zoveel woningen kunnen laten bouwen als overeenkomt met hun natuurlijke bevolkingsaanwas, gedefinieerd als het aantal woningen dat nodig is wanneer het saldo van alle verhuisbewegingen op nul wordt gesteld.

inventarisatie van de 'krimp-problematiek' en daarmee bewustwording van krimp en niet gezamenlijk al gaan werken aan oplossingsrichtingen (verslag pfo ruimte 6 januari 2011).

Op 19 mei 2011 presenteert het bureau Companen in opdracht van de provincie Zuid-Holland hun inventarisatierapportage over de bevolkingskrimp aan het pfo ruimte. De conclusie van het rapport "Demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard"(april 2011) luidt samengevat: *"Bevolkingskrimp hangt boven de markt en zeker is ook sprake van een veranderende bevolkingssamenstelling die een structureel karakter heeft. Dit heeft gevolgen voor onder meer de woningvraag, het voorzieningenniveau en het arbeidsaanbod"*.

Het pfo ruimte wil serieus omgaan met de gevolgen van krimp op het gebied van de zorg, detailhandel en het voorzieningenniveau en mogelijke kansen aangrijpen. Besloten wordt het rapport van Companen (april 2011) in het pfo ruimte van juni te betrekken bij de nadere besluitvorming over de woningbouwprogrammering om dan te bepalen hoe om te gaan met de conclusies uit de rapportage (verslag pfo ruimte, 19 mei 2011).

Tijdens het pfo ruimte van 16 juni 2011 staat de regionale woningbouwmonitor op de agenda. Het rapport bevat informatie over de gemeentelijke woningbouwprogramma's en plannen van HW Wonen. De conclusies uit het Rapport Monitor woningbouwprogramma 2011 zijn duidelijk:

1. *Prioriteren, temporiseren en eventueel herprogrammeren van de projecten om te voldoen aan de woonvisie, de woningbehoefte en om te komen tot een gelijkmatig planaanbod;*
2. *Komen tot een set van maatregelen om de woningmarkt in beweging te krijgen;*
3. *Herbezinning van enkele uitgangspunten van de regionale woonvisie zowel op de kwantitatieve als kwalitatieve programmatische uitgangspunten.*

Het pfo ruimte beseft dat er actie genomen moet worden: *"Er dient een conferentie te komen naar aanleiding van monitor, quickscan en (in mindere mate) het fenomeen krimp waarbij met name de marktpartijen en de gemeenteraden moeten worden uitgenodigd."*(verslag pfo ruimte 16 juni 2011). Het pfo ruimte besloot hiermee echter wel in afwijking van het voorstel van het programmamanagement van SOHW. Zij adviseerden juist een brede conferentie te houden met de andere pfo's (economie, landschap en samenleving), maatschappelijke partners en de provincie Zuid-Holland. Het pfo ruimte merkt hierover op: *"de trends van krimp zoals bekend uit de perifere gebieden zijn niet toepasbaar op een regio als de Hoeksche Waard. Echte significante effecten zijn er niet. Het Pfo concludeert dat het niet in samenwerking met de provincie een tweede onderzoek inzake krimp wil uitvoeren. Het onderwerp krimp wordt door de regio zelf meegenomen"*.

Op 7 maart 2012 is er – n.a.v. het besluit op 16 juni 2011 – de conferentie "wonen met zorg, nu en in de toekomst" gehouden voor raadsleden, bestuurders en maatschappelijke partners. Door de regiosecretaris van de Achterhoek werd uiteengezet hoe zij in samenwerking met gebiedspartners, de provincie Gelderland en het ministerie van BZK de gevolgen van de bevolkingstransitie aanpakken. De manier van samenwerken tussen overheden, maatschappelijke organisaties en ondernemers zoals dat in de Achterhoek wordt beoogd sprak aan (verslag 7 maart 2012). Een geïnterviewde zei hierover: *"die aanpak sprak mij aan. Toen heb ik plenair gezegd, ik wil ook zo'n samenwerking"*

*beginnen” [...] “Tot mijn grote verbazing sprak het andere partijen ook aan” [...] “toen hebben we de groep van 8 gevormd, waar ook SOHW zich bij wilde aansluiten”.*

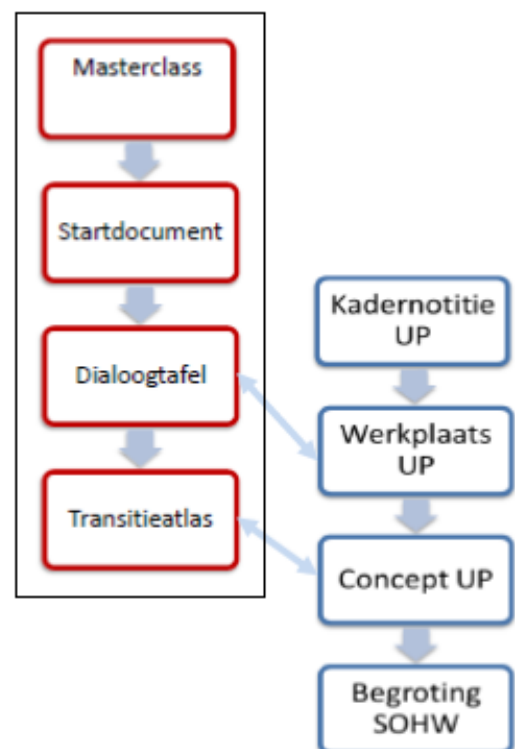
Tijdens het pfo ruimte van 5 april 2012 werd door het pfo ruimte teruggeblikt op de conferentie: *“de conferentie is positief verlopen en heeft het met name het bewustzijn over de gevolgen van bevolkingsdaling vergroot”.* Het aantal raadsleden wat de conferentie heeft bezocht, was beperkt. Het pfo vraagt om een ambtelijk voorstel over hoe de raadsleden die niet aanwezig waren betrokken kunnen worden (verslag pfo ruimte 5 april 2012).

Pas in het pfo ruimte van 5 juli 2012 wordt er verder gesproken over het vervolg van de conferentie. De reden daarvan is dat er in de tussenliggende periode ambtelijk en met een select aantal bestuurders een proces is voorbereid rondom de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard. Hierbij zijn gesprekken gevoerd met het ministerie van BZK, de provincie Zuid-Holland en de groep van 8 over de invulling van dit proces. Alle voornoemde partijen hebben per brief aan SOHW het aanbod gedaan om gezamenlijk te komen tot verdere bewustwording en concrete afspraken tussen alle betrokken partijen over de aanpak rondom de demografische ontwikkeling. In het pfo ruimte van 5 juli 2012 wordt een voorstel besproken waarin het proces op hoofdlijnen wordt geschetst. Besloten wordt in te stemmen met de voorbereiding van een integraal advies met de andere pfo's over de concrete aanpak van de dialoogtafels samen met het ministerie van BZK, de provincie Zuid-Holland en maatschappelijk partners.

Eveneens wordt ingestemd om vooruitlopend op het definitieve plan van aanpak een deskresearch te doen naar alle beschikbare visies, beleidsplannen, enz. en een aantal interviews te houden met gebiedspartners. In de gesprekken wordt volgens het voorstel ingezoomd *“op de rol en positie van de partij en hun inhoudelijke issues”.* Uit het pfo voorstel van 5 juli 2012 blijkt dat *“De werkzaamheden zoals hiervoor bedoeld in de verschillende stappen worden verricht door en op kosten van het ministerie van BZK”.*

In het pfo ruimte van 6 december 2012 wordt het projectplan Uitvoeringsprogramma Hoeksche Waard 2014-2018 (verder te noemen als UP 2014-2018) en het eerste concept integraal startdocument voor de dialoogtafels (verder te noemen als startdocument) besproken. *“Concreet aangrijpingspunt om het projectplan UP 2014-2018 te initiëren was de problematiek rondom de demografische transitie”.* Vanuit de aandacht die er bestond voor de problematiek van de bevolkingstransitie vindt binnen het project UP 2014-2018 een verbreding plaats naar alle beleidsterreinen van SOHW. Oplossingen vroegen daarom per definitie een sector overstijgende aanpak (projectplan UP 2014-2018).

Het projectplan UP 2014-2018 is grofweg verdeeld in twee fases. In de eerste fase (rode omkadering) wordt het traject vormgegeven rondom de dialoogtafels Hoeksche Waard



Figuur 8: proces UP 2014-2018

met als resultaat het 'Pact van de Waard' (transitieatlas). De tweede fase steekt in op het in beeld brengen van de resultaten van het UP 2010-2014 en de opzet naar een nieuw UP 2014-2018, die moet leiden tot een begrotingswijziging binnen SOHW. Het pfo ruimte besluit op 6 december 2012 conform het voorstel en verzoekt het dagelijks bestuur van SOHW het projectplan vast te stellen.

Het dagelijks bestuur van SOHW besluit op 18 december 2012 echter in afwijking van het voorstel van het pfo ruimte. De eerste fase van het projectplan UP 2014-2018 wordt vastgesteld en daarvoor wordt budget beschikbaar gesteld. De tweede fase wordt vooralsnog aangehouden, waarbij het dagelijks bestuur het programmamanagement verzoekt om het projectplan op basis van de uitkomsten van de eerste fase te actualiseren en opnieuw aan het dagelijks bestuur voor te leggen. Eveneens vindt het dagelijks bestuur het wenselijk dat een tweede bestuurlijk opdrachtgever uit een andere gemeente wordt toegevoegd aan de stuurgroep. (verslag DB 18 december 2012). Volgens een geïnterviewde was de afspraak *“dat er vanuit de harde en de zachte sector een bestuurlijk trekker zou zijn”*.

Na het vaststellen van de eerste fase van het projectplan UP 2014-2018 heeft de stuurgroep het mandaat om binnen de gestelde kaders van het projectplan besluiten te nemen ten behoeve van de voortgang van het project. Binnen de 4 pfo's (ruimte, economie, landschap en samenleving) wordt alleen nog de stand van zaken en de voortgang mede gedeeld. Er wordt vanaf dat moment gezamenlijk met de groep van 8 gestuurd op het proces, waarmee de interactievromen tussen partijen onderling veranderen. Met het nemen van deze beslissing is het proces gedefinieerd en verandert de speldynamiek, waardoor er een nieuwe ronde wordt ingeluid.

### **5.3 RONDE 1: DE DIALOOGTAFELS; DECEMBER 2012 – SEPTEMBER 2013**

In de vorige ronde is één conferentie gehouden over wonen, welzijn en zorg en één masterclass over de bevolkingstransitie, waarbij ook de veranderende rol van de overheid aan de orde kwam. Naar aanleiding van het besluit in het pfo ruimte van juni 2012 werd er op 11 februari een tweede masterclass gehouden met het onderwerp wonen, welzijn en zorg. Deze bijeenkomst werd georganiseerd door de nieuwe stuurgroep. Tijdens deze bijeenkomst, die was bedoeld voor met name college- en raadsleden, werd nogmaals ingezet op de (h)erkenning van de problematiek van de bevolkingstransitie op het gebied van wonen welzijn en zorg. Eveneens werd deze bijeenkomst benut om de masterclasses als onderdeel in het bredere perspectief te zetten rondom het proces van de dialoogtafels.

Op 21 maart 2013 werd in het dagelijks bestuur van SOHW kort teruggeblikt op de masterclass van 11 februari 2013. De leden van het dagelijks bestuur gaven tijdens dat overleg aan *“signalen te hebben ontvangen dat er behoefte is bij raadsleden aan meer duidelijkheid over het proces en met name de positie en inbreng daarbinnen van de raadsleden. Ook het vervolg op en de vertaling van de discussies tijdens de gehouden masterclasses vragen om verduidelijking. Uitsluiten van de raden is niet wenselijk in dit proces”*.

Die signalen over het verduidelijken van het proces richting de gemeenten was ook al ontvangen bij het procesmanagement. Op 18 maart 2013 wordt het MOHW voorgesteld een ambtelijke denktank in te richten om *“op diverse punten in het proces inhoudelijk te adviseren, ten aanzien van de transitieatlas en de daarin te maken afspraken”* en *“een ambassadeursrol vervullen in de*

*gemeentelijke organisaties*” (memo voorstel tot betrekken gemeenten bij proces Dialoogtafels 8 maart 2013).

Deze ambtelijke denktank is voor het eerst bij elkaar gekomen op donderdag 18 april 2013. Tijdens deze bijeenkomst zou vanuit het procesmanagement het proces worden toegelicht en zou een concept opzet voor de eerste dialoogtafel en het startdocument worden besproken. Voor sommige leden van de denktank leefde toen al het gevoel dat *“we moesten meedenken met dingen in het voortraject waarop we geen invloed meer hadden”*. Gezien de korte periode tussen de bijeenkomst van de denktank (18 april 2013) en de eerste dialoogtafel (22 april 2013) is die notie aannemelijk.

Aan de hand van het opstelde startdocument, waarin de situatie is geschetst voor wat betreft de demografische transitie en de gevolgen daarvan voor de Hoeksche Waard, werd op 22 april 2013 de eerste dialoogtafel gehouden. Overheden, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven hebben daarbij gezocht naar een gezamenlijk antwoord op wat de consequenties van de demografische transitie zijn voor de Hoeksche Waard en hoe hier vervolgens mee om te gaan. Ook de raadsleden waren voor deze avond uitgenodigd, zij kregen echter op 25 maart 2013 te horen dat *“deze avond voor het maatschappelijk middenveld is bedoeld. U bent als toehoorder welkom op deze avond. Eind juni zijn de gemeenteraden weer aanzet”* (mail griffier 25 maart 2011). Ook werd de ambtelijke denktank gevraagd met een kleine afvaardiging te komen. Een geïnterviewde zei daarover: *“Bij de eerste dialoogtafel mocht ik niet bij zijn, ambtenaren waren daar niet gewenst. Daardoor zijn de gemeenten minder aangehaakt aan het proces”*.

Op 4 juni 2013 volgt een nieuwe uitnodiging voor een raadsledenbijeenkomst op 26 juni 2013, die al eerder was aangekondigd. De stuurgroep wil met de gemeenteraden van gedachten wisselen over de rol van de overheid bij de aanpak van de demografische ontwikkeling en welke onderwerpen door de gemeenteraden belangrijk worden gevonden om als gezamenlijke partner op te treden in dit dossier. Een dag voorafgaand aan bijeenkomst wordt de bijeenkomst geannuleerd, omdat de stuurgroep vindt dat het aantal aanmeldingen te laag is (13 van 85 raadsleden).

Op 1 juli 2013 was een tweede bijeenkomst georganiseerd voor de denktank die als doel had terug te blikken op de raadsledenbijeenkomst. Omdat de raadsledenbijeenkomst is geannuleerd, was het idee van uit het procesmanagement *“om te brainstormen over de mogelijkheden om de raadsleden te betrekken en door te praten over het creëren van draagvlak voor het nieuwe denken in de gemeentelijke organisaties”*. Tijdens deze bijeenkomst bleek al dat er voor het betrekken van de raadsleden een plan lag. De leden van de groep van 8 zouden een informatiemarkt organiseren voor raadsleden waar zij zich konden laten voeden voor hun programma voor de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2014. Een geïnterviewde zei daarover: *“Er werd naar onze mening gevraagd, terwijl die mening geen meerwaarde meer had, omdat het plan al klaar lag”*.

Op 9 september 2013 vond de tweede dialoogtafel plaats met als doel te komen tot doorbraken en coalities van verschillende partijen. Tijdens deze bijeenkomst heeft een aantal partijen projecten geformuleerd waarmee zij aan de slag wilden gaan. De algehele conclusie van de avond was dat *“samenwerken de toekomst heeft”* (verslag 9 september 2013). Ook de raadsleden waren voor deze avond volwaardig uitgenodigd, waarbij de stuurgroep aangaf *“het, juist gezien het integrale karakter van het proces, belangrijk dat u ook in de gelegenheid bent uw input te geven”* (raadsuitnodiging 20

augustus 2013). De opkomst van de raadsleden was echter zeer laag, wat volgens een aantal geïnterviewde ook te maken heeft met de hoeveelheid avondbijeenkomsten die voor raadsleden worden georganiseerd. Uit de verschillende interviews blijkt dat alle respondenten de avond van de tweede dialoogtafel aanwijzen als belangrijk omslagpunt in het proces. Er was een goede energie en iedereen wilde stappen vooruit zetten.

Nu de eerste en de tweede dialoogtafel zijn afgerond, hebben partijen antwoord gegeven op de vragen wat volgens hen de consequenties zijn van de demografische ontwikkeling, welke opgaven ze zien en bij welke opgave ze een rol voor zichzelf zien weggelegd. Daarmee liggen alle ingrediënten op tafel om te komen tot concrete afspraken tussen partijen die opgaves hebben aangedragen. Het vervolgproces is daarom met een select gezelschap die een coalitieakkoord wilden ondertekenen verder gegaan. Door het beantwoorden van de voorgaande vragen in deze rondes, de wijziging van actoren en een andere interactievorm is de speldynamiek veranderd en wordt een nieuwe ronden ingeluid.

#### **5.4 RONDE 2: HET PACT VAN DE WAARD; SEPTEMBER 2013 –FEBRUARI 2014**

In de voorgaande ronde is er tijdens de eerste dialoogtafel een breed maatschappelijk debat gevoerd over de problematiek rondom de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard. Vanuit dat brede blikveld is in de tweede dialoogtafel gesproken over mogelijke oplossingen en is er een aantal coalities gevormd tussen betrokken actoren. Tijdens deze laatste bijeenkomst heeft er een feitelijke selectie plaatsgevonden van de inhoud. In deze tweede (relatief korte) ronde wordt er tussen de initiatiefnemers (groep van 8 plus een aantal maatschappelijke organisaties) een dialoog gevoerd over de inhoud van een convenant tussen de partijen, die al snel het ‘Pact van de Waard’ genoemd zal worden.

Op 3 oktober 2013 wordt het eerste resultaat van de tweede dialoogtafel met een aantal handtekeningen verzegeld. De woningcorporatie HW Wonen sluit met de vijf gemeenten een convenant waarin een flexibel regionaal woningbouwprogramma is vastgelegd. Door tijdige afstemming kan de onderlinge concurrentie tussen woningbouwprojecten worden voorkomen waardoor de haalbaarheid groter wordt ([www.sohw.org](http://www.sohw.org)).

Al snel blijkt dat dit resultaat voorlopig de enige ‘quick win’ van de tweede dialoogtafel is. Bij het verwerken en concretiseren van de resultaten van de tweede dialoogtafel in het ‘Pact van de Waard’ ontstaat tussen een aantal partijen een verschil van inzicht in de wijze waarop er invulling is gegeven aan projecten. Uit de interviews blijkt dat het belangrijkste verschil van inzicht zich voordoet tussen openbare en christelijke scholengemeenschappen. Vanuit de christelijke scholengemeenschap was aangegeven dat beide koepels te maken kregen met een forse daling van het aantal leerlingen en dat ze daarom gezamenlijk aan de slag moesten om een spreidingsplan te maken voor basisscholen in de Hoeksche Waard. Uiteindelijk zijn de teksten in het ‘Pact van de Waard’ abstracter omschreven. Daarna was er binnen de groep van de ondertekenaars van het ‘Pact’ overeenstemming over de inhoud.

Het concept van het 'Pact van de Waard' werd op eind december richting de ambtelijke denktank gestuurd zodat het 'Pact' op 7 januari 2014 besproken zou kunnen worden. In de uitnodiging wordt gevraagd de belangrijkste vragen en opmerkingen door te sturen, zodat *“een Poolse landdag op 7 januari voorkomen wordt”*. Uit de interviews bleek dat dat bij de leden van de denktank verkeerd viel. *“Wat daarvoor gebeurt is weet ik niet eens, maar dat pact kwam zo uit de hemel vallen”*. De algemene notie van de denktank was dat het stuk nog niet gereed was voor besluitvorming; *“het stond vol met schrijffouten en er werd commitment gevraagd over financiën en inzet” [...] “Ik kon op dat stuk vanuit de inhoud niet positief adviseren”*.

Die opstelling van de ambtelijke organisaties had volgens het procesmanagement *“uiteindelijk nog voor heel veel problemen geleid bij de wijze waarop het ‘Pact van de Waard’ is vastgesteld”*. Uit de interviews bleek dat het niet meer mogelijk was om het 'Pact' door de gemeenteraden vast te laten stellen. Er was binnen de gemeentelijke organisaties een te negatieve sfeer ontstaan rondom het 'Pact', terwijl er bestuurlijk veel draagvlak voor was. Om die reden heeft SOHW toen ook besloten het 'Pact' vast te stellen door het dagelijks bestuur van SOHW; *“het was niet haalbaar om het in de raden te krijgen”*. Uit de interviews blijkt ook dat de wijze waarop projecten in het 'pact' gezamenlijk worden opgepakt *“een fundamenteel andere manier van werken is zoals dat momenteel gaat” [...] “De gemeentelijke organisaties zijn in de Hoeksche Waard over het algemeen gericht op beheersing en het sturen op risico's. Dat past niet bij innovatie”*

Het 'Pact van de Waard' wordt op 20 februari 2014 geagendeerd voor besluitvorming in het dagelijks bestuur van SOHW. Tijdens deze vergadering wordt een aantal vragen gesteld over de wijze waarop de besluitvorming tot stand is gekomen en in hoeverre SOHW hieraan gebonden is. Vanuit het programmamanagement van SOHW wordt toegelicht *“dat de handtekening wordt gezet namens het SOHW onder het voorbehoud dat realisering van de opgaven afhankelijk is van de inhoud van het op te stellen en door de raden vast te stellen meerjarenuitvoeringsprogramma 2015-2018. In essentie gaat het nu om het erkennen van een gezamenlijke verantwoordelijkheid bij het omgaan met de gevolgen van de demografische ontwikkelingen en de concretisering hiervan in een gezamenlijk programma”*. Het dagelijks bestuur besloot met inachtneming van de gegeven toelichting in te stemmen met het 'Pact van de Waard' en de ondertekening hiervan (verslag DB 20-2-2014).

Op 27 februari 2014 ondertekenden verschillende partijen in de Hoeksche Waard het 'Pact van de Waard', waarmee een einde komt aan het proces rondom de dialoogtafels Hoeksche Waard. Het is nu aan de betrokken actoren om gezamenlijk uitvoering te geven aan de afspraken uit het 'Pact van de Waard'.

## **5.5 HET RESULTAAT VAN VIER JAAR DIALOOG EN INSPANNING**

Wat houdt het 'Pact van de Waard' nu daadwerkelijk in? In dit hoofdstuk worden het resultaat van vier jaar dialoog en inspanning geanalyseerd. Dit resultaat is een uitkomst van het procesverloop, dat wordt beïnvloed door de percepties en strategieën van actoren, die in hoofdstuk 6 worden geanalyseerd. In hoofdstuk 7 wordt de bijdrage van het procesontwerp en het procesmanagement geanalyseerd. Tot slot worden er in hoofdstuk 8 conclusies getrokken.

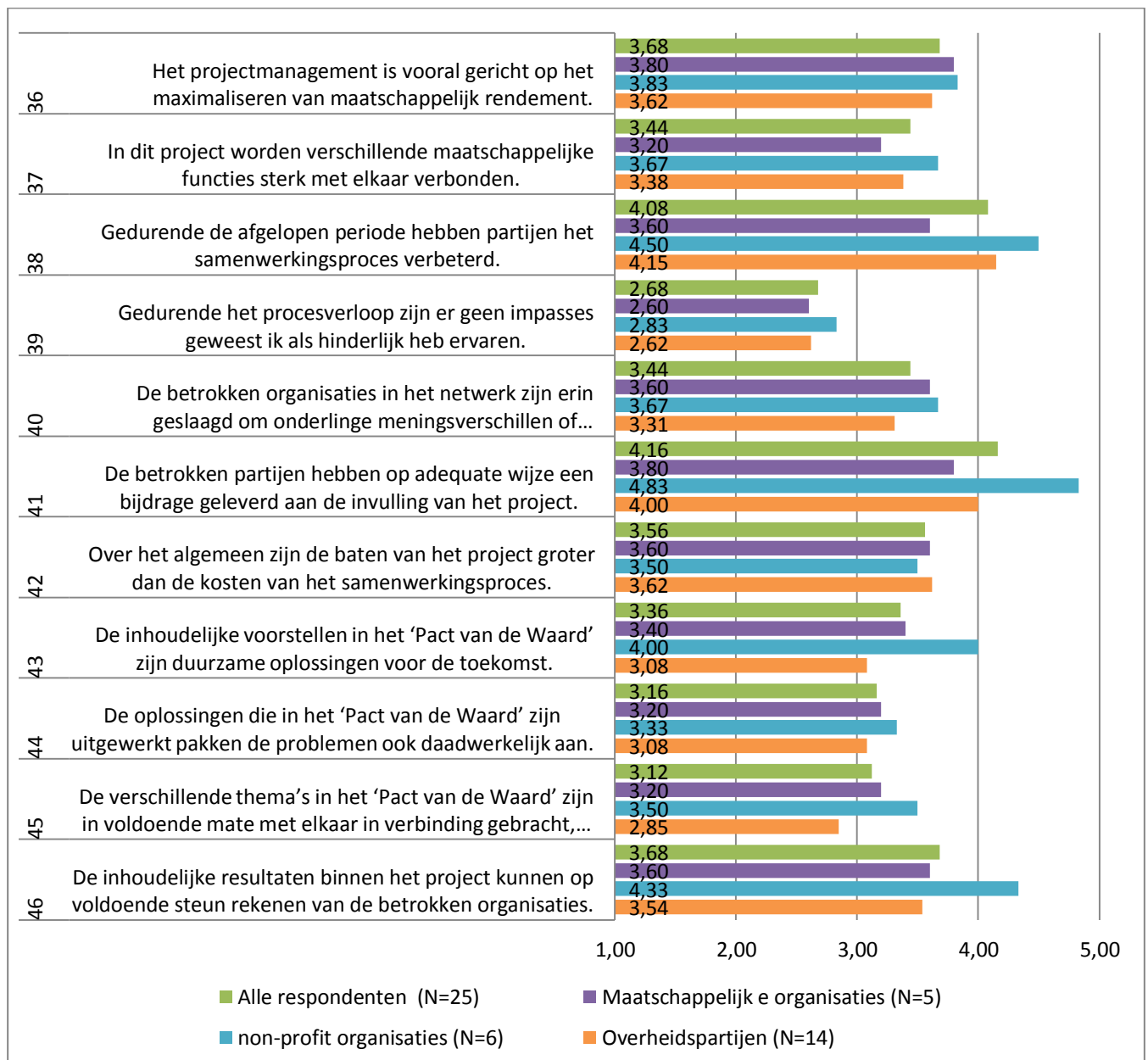


### 5.5.1 HET 'PACT VAN DE WAARD': WAT IS ER BEREIKT?

Er is een duidelijk product opgeleverd aan het einde van het proces; het 'Pact van de Waard'. Doelstelling van dit pact is *"Te streven naar een goede samenwerking om de transformatieopgave te realiseren in de vorm van het in het convenant beschreven programma en de daarbij behorende projecten uit te voeren"* (Pact van de Waard, 2014).

Uit de doelstelling van het 'Pact' wordt duidelijk dat het pact zowel een procesmatige doelstelling – namelijk streven naar een goede samenwerking – alsook een inhoudelijke doelstelling nastreeft, namelijk uitvoering geven aan het omschreven programma in het 'pact'. Middels een aantal artikelen in het pact zijn er procesafspraken gemaakt over de wijze waarop de ondertekende partijen uitvoering willen geven aan het programma. Langs de twee lijnen (inhoud en proces) wordt het 'Pact van de Waard' geanalyseerd om op basis van de survey (zie tabel 21) en de interviews te bepalen welke uitkomst er nou daadwerkelijk is bereikt.

Tabel 21: Stellingen over de resultaten van het proces



### 5.5.2 INHOUDELIJKE UITKOMST

De inhoud van het 'Pact van de Waard' bestaat uit een programma van projecten die zijn vormgegeven langs de thematafels van de dialoogtafel (economie en arbeidsmarkt, onderwijs, voorzieningen en leefbaarheid, wonen welzijn en zorg). In het projectplan UP 2015-2018 was de doelstelling opgenomen om aan te sturen op de totstandkoming van integrale regionale plannen. Uit de survey blijkt dat er relatief laag gescoord wordt op stelling (45) of de verschillende thema's uit het 'Pact van de Waard' met elkaar in verbinding zijn gebracht. Met name overheidspartijen zijn van mening de projecten sterker met elkaar in verbinding konden worden gebracht. Een geïnterviewde zei hierover dat *"er geen kruisbestuiving heeft plaatsgevonden tussen de thema's"*. Een algemeen beeld van de respondenten was dat de setting van de dialoogtafels daarvoor te politiek was om meningsverschillen te bediscussiëren. *"We zaten aan een tafel, daar was het binnen vijf minuten politiek, dan gaat het niet meer om de inhoud"*.

Uit de interviews wordt er ten aanzien van de inhoudelijke uitkomsten een duidelijk beeld neergezet. Respondenten zeggen hierover:

*"Denk dat het goed is als eerste mijlpaal in een zoektocht waarmee je samen zit, maar meer is het ook niet" [...] "De uitkomst was inhoudelijk nou niet zo briljant, maar er was een goede dynamiek" [...] "Ik vind het resultaat inhoudelijk niet bijzonder" [...] "De politiek werd te leidend. Dus ja, daar kun je dan toch vanuit de inhoud niets meer aan doen" [...] "Het is meer een procesdocument geworden dan een inhoudelijk afsprakenkader" [...] "Ik denk dat er vanuit de inhoud iets heel moois had kunnen liggen"*.

Uit het voorgaande blijkt dat de geïnterviewde respondenten de inhoud van het 'Pact van de Waard' laag beoordelen. Het 'Pact' pakt de problemen rondom de demografische transitie volgens het management dan ook niet volledig aan (zie ook tabel 19 stelling 44). Een geïnterviewde zei hierover: *"ik denk niet dat het de problemen van de krimp tegen houdt. De vraag is ook of je het tegen moet willen houden of gewoon moet meezwemmen"*.

Een analyse van het 'Pact van de Waard' laat ook zien dat het inhoudelijke programma bestaat uit een lijst met projecten waarvan globaal is aangegeven wat de beoogde doelen en effecten zullen zijn. Een algemeen beeld dat uit de interviews naar voren komt is dat volgens de respondenten het proces voornamelijk effect heeft gehad op de wijze waarop je in de Hoeksche Waard samenwerkt.

### 5.5.3 PROCESMATIGE UITKOMST

Die voorgaande constatering van de geïnterviewde respondenten wordt ondersteund door de resultaten van de survey. De betrokken partijen hebben volgens die respondenten op een adequate wijze een bijdrage geleverd aan de invulling van het proces (zie tabel 19 stelling 41). Volgens de respondenten leidt dat er ook toe dat de afgelopen periode het samenwerkingsproces is verbeterd (zie tabel 19 stelling 38). Vooral de non-profit organisaties scoren hoog op deze beide vragen.

Vanuit het projectplan UP 2015-2018 was de doelstelling opgenomen dat er een collectief mentaal eigenaarschap zou ontstaan van het programma. Dat collectief mentaal eigenaarschap zou aanwezig zijn wanneer betrokkenen intenties delen en gezamenlijk de realisatie van het

uitvoeringsprogramma ter hand nemen. Hiervoor is een intensere en andere wijze van samenwerking met maatschappelijke en marktpartijen nodig (projectplan UP 2015-2018). De geïnterviewde respondenten zeiden daarover:

*“Ik denk dat het een goed middel is geweest (red. het pact) voor bewustwording en een eerste stap in een andere samenwerking en onderling vertrouwen” [...] “Dit heeft vooral effect over hoe je samenwerkt in de Hoeksche Waard” [...] “Duidelijk een andere manier van werken” [...] “Het ‘Pact van de waard’ is een fundamenteel andere manier van denken” [...] “Het gaat om de samenwerking” [...] “We moeten meer dat gesprek vooraf aangaan. Je moet het samen doen” [...] “Heel leuk traject om met andere partijen tot projecten te komen” [...] “Ik vind het een goed stuk, omdat ik achter de filosofie sta dat ontwikkelingen uit de samenleving zelf moet komen”.*

Uit het voorgaande kan worden opgemaakt dat er tijdens het proces duidelijk aandacht was voor de andere manier van samenwerken, waarbij de overheid de initiatieven vanuit de samenleving faciliteert in de plaats van de regie daarop neemt. Uit de interviews blijkt ook dat de respondenten zich er van bewust zijn dat er een goede samenwerking nodig is om in de toekomst projecten van de grond te krijgen. Breed wordt de mening gedeeld dat het gaat om een leertraject om te komen tot een cultuuromslag bij de overheid en het maatschappelijk middenveld.

Uit de interviews komt ook naar voren dat de respondenten het belangrijk vinden dat er een aantal grotere projecten (zoals een woonvisie en een spreidingsplan voor voorzieningen) van de grond komt. Na de ondertekening van het ‘Pact van de Waard’ is een aantal kleinere projecten uitgevoerd. Volgens een van de geïnterviewde waren dit projecten die *“buiten gemeenteraden om zijn gegaan. We hebben laten zien dat we het ook zonder gemeenten kunnen”*. Om een duurzame samenwerking van de grond te krijgen tussen de overheid en maatschappelijke organisaties is het volgens een aantal respondenten belangrijk dat er nu gezamenlijke projecten worden opgepakt, zodat *“het vertrouwen en de samenwerking verder kan worden uitgebouwd”*. Dat er nog gewerkt moet worden aan een duurzame samenwerking blijkt ook uit de survey. Op de vraag of zij tijdens het proces geen hinderlijke impasses hebben ervaren wordt laag gescoord (zie tabel 19 stelling 39). Respondenten geven eveneens aan dat zij er niet geheel in zijn geslaagd om onderlinge meningsverschillen of conflicten op een adequate wijze op te lossen (zie tabel 19 stelling 40). Een van de geïnterviewde gaf ook aan dat *“er geen issues tussen partijen zijn uitgesproken”*. Uit het voorgaand blijkt dat er geen sprake is geweest van een diep inhoudelijk debat om te komen tot een gezamenlijke inhoud.

De basis voor een verdere duurzame samenwerking is procesmatig vastgelegd in het ‘Pact van de Waard’. Hierin zijn afspraken gemaakt over hoe partijen met elkaar willen samenwerken en op welke wijze monitoring en evaluatie plaatsvindt. Uit de interviews blijkt dat de respondenten van mening zijn dat een goede samenwerking vooral is gebaseerd op de interpersoonlijke relaties. De toekomstige complexere projecten zullen uit moeten wijzen hoe sterk de samenwerking tussen de partijen is. Dit zijn projecten zoals een spreidingsplan voor scholen en voorzieningen over de verschillende gemeenten en een nieuwe gezamenlijke woonvisie.

#### **5.5.4 CONCLUSIE**

Uit de voorgaande paragrafen komt duidelijk naar voren dat er sprake is van een resultaat op procesniveau. Alle respondenten geven aan dat er een goede eerste stap is gezet naar een andere manier van samenwerken in de Hoeksche Waard. Hierover zijn in het ‘Pact van de Waard’ concrete

afspraken gemaakt. Aandachtspunt hierin blijft de betrokkenheid van de vijf gemeenten. Daar moet de nieuwe manier van samenwerken volgens de respondenten nog gaan landen. Het algemene beeld is dat men positief is over het resultaat: *“Ik zie waar we vandaan komen en waar we naar toe gaan. Er worden stappen gezet”*.

Inhoudelijk gezien moeten de projecten moeten nog worden uitgewerkt. Over het inhoudelijke resultaat zijn de respondenten van de interviews kritisch. Over het algemeen wordt de inhoud niet bijzonder genoemd en vinden respondenten het meer een procesdocument.

Samengevat kan worden gesproken over een goed verlopen proces, waarbij de samenwerking tussen actoren onderling is verbeterd en er een fundament is neergelegd voor toekomstige samenwerkingsprocessen. Inhoudelijk gezien heeft het proces niet geleid tot directe oplossingen, daar moeten de toekomstige projecten aan bij gaan dragen.

## 6 PERCEPTIES EN STRATEGIËN VAN ACTOREN

In het voorgaande hoofdstuk is duidelijk geworden dat het proces voornamelijk een procesmatige uitkomst heeft. Dit resultaat is een uitkomst van de interacties die tijdens het proces plaatsvinden. De percepties en strategieën van actoren hebben een belangrijke invloed op de voortgang van dit proces. In dit hoofdstuk wordt hier nader op ingegaan.

### 6.1 STAGNATIES EN DOORBRAKEN

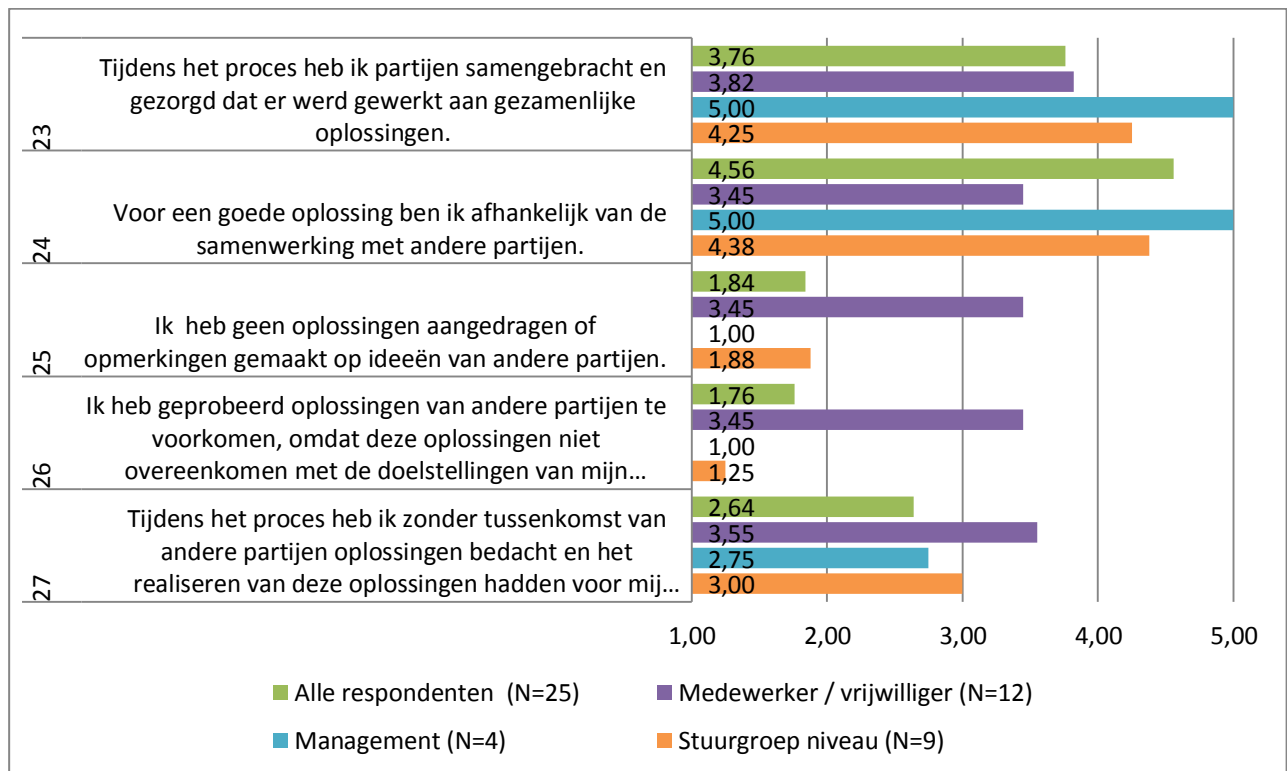
De interacties rondom het proces van de demografische ontwikkeling spelen zich af in één speelveld. Uit de analyse van het documenten en de interviews blijkt dat er een aantal momenten is aan te wijzen die worden gekenmerkt als stagnaties en doorbraken. Deze stagnaties die door de respondenten werden aangegeven vallen niet geheel samen met de rondenindefining die in hoofdstuk 5 is weergegeven. De reden hiervan is dat de rondenindefining is gemaakt op basis van cruciale beslissingen en dat de respondenten stagnaties benoemde die overlap hadden over verschillende rondes. Er wordt een viertal momenten door de respondenten benoemd, te weten:

- **Het projectplan: echt noodzakelijk? (tot dec 2012):** De periode tot aan het integraal procesontwerp was voor een aantal reeds betrokken actoren van de groep van 8 een moeizame periode die moeilijk van de grond kwam. Een projectplan van een dergelijke omvang was voor hen niet nodig, maar bleek vooral voor de gemeenten noodzakelijk te zijn;
- **Veel praten en weinig doen (dec 2012 tot juli 2013):** In periode van het maken van het projectplan tot en met de eerste dialoogtafel werd er veel gepraat over de erkenning van het probleem, maar weinig gedaan. De groep van 8 had weinig vertrouwen in de besluitvorming bij de gemeenten en vonden het proces traag verlopen.
- **Selectie van de inhoud als doorbraak (sept 2013):** Unaniem noemden alle respondenten de tweede dialoogtafel een doorbraak voor het proces. Er was veel dynamiek en partijen en wilden vooruit.
- **Het gaat om de woorden (sept 2013 tot feb 2014):** In de periode tussen de tweede dialoogtafel en de ondertekening van het pact werd de oogst uit de tweede dialoogtafel verder geconcretiseerd. Voor sommige actoren werd het te concreet en moesten de scherpe randjes eraf worden gehaald; er is sprake van enige stagnatie. Daarna kon het 'Pact van de Waard' ondertekend worden, wat als doorbraak kan worden gezien.

### 6.2 PERCEPTIES EN STRATEGIËN

Langs de lijnen van de voorgaande momenten van stagnaties en doorbraken die door de respondenten zijn benoemd, worden de percepties en strategieën van de actoren tijdens die momenten geanalyseerd. De algemene percepties van actoren over de problemen, oplossingen en andere actoren zijn in hoofdstuk 4 beschreven. In dit hoofdstuk wordt specifiek ingegaan op de percepties rondom de stagnaties en doorbraken en welke strategieën er vervolgens werden gehanteerd. In de survey zijn de algemene strategieën van actoren in kaart gebracht (zie tabel 22). Hierbij is een uitdraai gemaakt op de rol die de respondent had in het proces (stuurgroep, management en medewerker), omdat daar in afwijking van de uitdraai op organisatieniveau een significante afwijking is waar te nemen. De interviews zijn gebruikt om de percepties van actoren te achterhalen tijdens de benoemde gebeurtenissen.

Tabel 22: Stellingen over strategieën van actoren



Uit de survey blijkt dat het procesmanagement over het algemeen koos voor een ‘samenwerkende’ en ‘faciliterende’ strategie (zie stelling 23 en 24). Dat zelfde beeld geldt ook voor de stuurgroepleden, die zelf wel bepaalde ideeën hadden (go alone), maar dat klaarblijkelijk altijd inbrachten vanuit de samenwerkingsgedachten. Uit de survey blijkt niet dat de voornoemde actoren ‘conflict’ of ‘vermijdende’ strategieën hanteerde tijdens het proces. De groep medewerkers/vrijwilligers hanteerde een mix aan strategieën en wijken in dat opzicht significant af van de andere actoren, vooral voor wat betreft de ‘vermijdende’ en ‘conflict’ strategie (zie stelling 25 en 26). Opgemerkt wordt dat uit de interviews blijkt dat de respondenten zich voornamelijk richten op de laatste fase van het proces. Het is daarom aannemelijk dat gehanteerde strategieën die uit de survey naar voren komen zich ook richten op de laatste fase van het proces.

### 6.2.1 HET PROJECTPLAN: ECHT NOODZAKELIJK?

Het pfo ruimte van SOHW duidelijk waken dat zij de provincie Zuid-Holland niet te dicht naar zich toe trekt (verslag 25-11-2010): *“de rol van de provincie mag niet te groot worden”*. De reden hiervan is dat de Hoeksche Waard bezig is met het maken van regionale woningbouwafspraken en daarbij de provincie als bemoeilijkende factor wordt gezien. Vanuit die perceptie geeft het pfo ruimte aan dat *“De uitkomsten niet overtuigend zijn” [...] “Echt significante effecten zijn er niet” [...] “Niet toepasbaar op de Hoeksche Waard”*. Uit het voorgaande blijkt dat het pfo ruimte van SOHW in de periode 2010 tot juli 2012 koos voor een ‘conflict strategie’; zij vormde een blokkade voor oplossingen die vanuit de provincie werden aangedragen en erkende de urgentie van het probleem niet. Zij wilde niet met de provincie samenwerken op het gebied van de demografische ontwikkeling. Toen de maatschappelijke partijen opstonden om de problematiek rondom de demografische ontwikkeling aan te pakken veranderde de strategie in een ‘samenwerking strategie’, ook met de provincie Zuid-

Holland en het Ministerie van BZK; zij erkende haar wederzijdse afhankelijkheid naar de andere actoren.

Met de groep van 8 werd na de conferentie wonen met zorg op 7 maart 2012 gewerkt aan het projectplan. Hoewel de partijen van de groep van 8 zijn geïnterviewd voor input voor het projectplan, bleek uit de interviews dat de periode waarin het projectplan werd opgesteld traag verliep. Geïnterviewde respondenten zeiden hierover:

*“SOHW heeft heel lang gedaan over het projectplan, dat heeft heel veel frustratie opgeleverd” [...] “De voorzichtigheid van SOHW bij het budgetten beschikbaar stellen, dat doet gewoon geen goed” [...] “Het is heel erg vanuit SOHW, de processtructuur en formaliteiten er omheen” [...] “Wij kunnen gelijk geld beschikbaar stellen en SOHW pas na een paar maanden”.*

Ondanks dat deze periode voor de non-profit organisaties erg frustrerend was, hebben zij altijd vanuit ‘samenwerking strategie’ samengewerkt. Volgens de geïnterviewde respondenten vloeit deze strategie voort uit het urgentiegevoel dat deze partijen hadden. Vanuit het zakelijk belang van woningbouw-, zorg,- en onderwijssector wordt het probleem het meest ervaren en zij zullen daar als eerste op moeten anticiperen. De individuele gemeenten en maatschappelijke belangenorganisaties waren op dit moment in het proces nog niet geactiveerd.

**Tabel 23: percepties en strategieën van actoren**

<b>Actor</b>	<b>Perceptie</b>	<b>Strategie</b>
<b>SOHW</b>	De provincie wordt als bemoeilijkende factor gezien in de woningbouwdiscussie (tot juli 2012)	conflict strategie
	Vanuit het urgentiegevoel van de non-profit organisaties voelde SOHW de noodzaak voor een integrale aanpak rondom de demografische ontwikkeling. Hiervoor moest een projectplan worden opgesteld.	samenwerking strategie
<b>Gemeenten</b>	<i>niet geactiveerd</i>	<i>niet geactiveerd</i>
<b>Non-profit organisaties</b>	Het projectplan was vanuit hun perceptie niet noodzakelijk. Vanuit bedrijfseconomisch oogpunt voelden zij de urgentie van het probleem.	samenwerking strategie
<b>Maatschappelijke organisaties</b>	<i>niet geactiveerd</i>	<i>niet geactiveerd</i>

### 6.2.2 VEEL PRATEN EN WEINIG DOEN

Na de vaststelling van het projectplan kwam er aan het velen praten nog geen einde. Er moest verder worden gewerkt aan bewustwording van de problematiek onder de partijen (gemeentelijke-, en maatschappelijke organisaties) die nog onvoldoende waren betrokken. Volgens de geïnterviewde respondenten heeft deze periode te lang geduurd voor de partijen die er al langer bij betrokken waren. Zij zeiden hierover:

*“Het eerste deel (red. probleemerkenning) heeft te lang geduurd” [...]“Voor partijen die er al mee bezig waren, was dat beetje saai” [...] “Duurde lang voor dat er in oplossingen werd gedacht” [...] “In kerngroep is wel een paar keer benoemd dat we door moeten pakken”.*

Uit de interviews bleek dat de reeds betrokken partijen het idee hadden dat er na de georganiseerde masterclasses over de demografische ontwikkeling er in oplossingen zou worden gedacht. In plaatst daarvan werden er in de eerste dialoogtafel weer gesproken over de probleemerkenning en de urgentie daarvan. Voor partijen die niet in het voortraject waren betrokken, bleek deze dialoogtafel wel waardevol. Zij zeiden:

*“Toen was het voor mij nog niet zo inzichtelijk dat we een probleem hadden” [...] “Dat het aantal leerlingen zover terugliep, dat wist ik niet” [...] “Dan is het voor mijn achterban wel een probleem, sociaal gezien dan” [...] “Eerste dialoogtafel was noodzakelijk om alle partijen mee te krijgen”.*

Doordat de problematiek voor raadsleden al eerder tijdens de masterclasses uiteen is gezet, was de opkomst van de raadsleden bij de eerste dialoogtafel laag. Dit riep bij de leden van de groep van 8 de vraag op of het traject op draagvlak kon rekenen bij de raadsleden, die uiteindelijk ook een besluit moeten nemen. De geïnterviewde respondenten zeiden hierover:

*“Ik begon met heel weinig vertrouwen” [...] “Als een gemeente het met een stem afkeurt, gaat het niet door” [...] “SOHW is ook afhankelijk van de besluitvorming in de gemeenten” [...] “Van de maatschappelijke partners was er twijfel of de gemeenteraden de urgentie ervaren” [...] “Het moet langs vijf verschillende raden en hoe staan die erin, ervaren die de noodzaak?”.*

Uit het voorgaande blijkt dat er tot en met de eerste dialoogtafel niet veel vertrouwen was richting de gemeenten over de besluitvorming in de gemeenteraden. Volgens een van de gemeente was dat *“ook wel een terechte waarneming”*. Gezien de lage mate van vertrouwen die de groep van 8 heeft in het toekomstige besluitvormingsproces bij de gemeenten, is het opmerkelijk dat deze actoren vanuit een ‘samenwerkingsstrategie’ bleven samenwerken (zie stelling 24). De geïnterviewde respondenten geven daar de volgende verklaringen voor:

*“Met een grote groep kunnen we effect hebben” [...] “We moeten hoe dan ook ons geluid laten horen” [...] “We hebben elkaar hier bij nodig” [...] “Je hoeft ze niet voor je te hebben, maar ze moeten niet tegen zijn” [...] “Gaat om het uitleggen waarom dingen gebeuren” [...] “Zelf weten ze (red. groep van 8) het ook niet precies” [...] “Je hebt elkaar toch nodig, ook vanwege het werkveld wat zo vervlochten is met elkaar”.*

Om gemeenten meer te betrekken bij het proces was een ambtelijke denkgroep ingesteld, die de verbinding moest leggen richting de gemeentelijke organisaties. Volgens een van de respondenten moesten zij *“het bewustwordingsproces in gang zetten”*. Vanuit de ambtelijke denktank was het beeld dat *“er naar onze mening werd gevraagd nadat er iets had gespeeld, wat dus eigenlijk geen meerwaarde meer had. Of we moesten meedenken met dingen in het voortraject waar we geen invloed meer op hadden”*.

Vanuit het procesmanagement was het beeld dat er weinig dynamiek was in de denktank, daarom *“werd de denktank ook steeds minder betrokken”*. *“Dat heeft uiteindelijk voor heel veel problemen geleid ( zie paragraaf 7.4.3) ” [...] “ Ze waren niet actief”*. Uit de resultaten van de survey blijkt ook dat de beleidsmedewerkers van de gemeenten beduidend lager scoorden op de ‘samenwerkingsstrategie’ (zie stelling 23). De zienswijze van de geïnterviewde respondenten wordt op dit onderdeel ondersteund door de survey, waaruit blijkt dat de beleidsmedewerkers significant hoger scoorden op de ‘conflict’ of ‘vermijdende’ strategie (zie stellingen 25 en 26).



Tabel 24: percepties en strategieën van actoren

Actor	Perceptie	Strategie
<b>SOHW, PZH, Min, BZK</b>	Partijen meenemen in het bewustwordingstraject rondom de demografische ontwikkeling.	faciliterende strategie
<b>Gemeenten</b>	De denktank voelde zich ambtelijk niet betrokken, waardoor de activiteit afnam en zij ook vanuit het procesmanagement minder werden betrokken.	vermijdende strategie
<b>Non-profit organisaties</b>	Grote mate van urgentie bij de problematiek en het feit dat deze problemen gezamenlijk moeten worden opgelost.	samenwerkingsstrategie
<b>Maatschappelijke organisaties</b>	Wilde wel hun geluid laten horen vanuit hun belangen. Het was ook de solidariteit naar de andere organisaties.	samenwerkingsstrategie

### 6.2.3 SELECTIE VAN DE INHOUD ALS DOORBRAAK

Op basis van de afgesproken processtappen is in het najaar van 2013 een tweede dialoogtafel georganiseerd waar actoren zijn samengebracht om te komen gezamenlijke oplossingen. Alle geïnterviewde respondenten gaven unaniem aan dat de tweede dialoogtafel als belangrijke doorbraak werd gezien in het proces. Onder de respondenten leefden breed het beeld dat er een stap voorwaarts werd gemaakt, waarbij alle neuzen dezelfde richting opstonden. Zei zeiden hierover:

*“De tweede dialoogtafel was de omkeer, we gaan nu richting oplossingen” [...] “Positief moment was de tweede dialoogtafel” [...] “De tweede dialoogtafel was een goede bijeenkomst, zat energie in!” [...] “Was een goede setting en opvallend veel nieuwe gezichten” [...] “Alleen al de locatie van de tweede dialoogtafel was al positief (red. bij een bedrijf)” [...] “De tweede dialoogtafel was een hele goede, ook de uitkomst was goed”.*

Uit het voorgaande blijkt dat de omslag van het denken in problemen naar het zoeken van concrete oplossingen positief uitwerkte op de actoren. De positieve energie heeft een belangrijke rol gespeeld, waardoor actoren bereid waren door te pakken. Uit de interviews is ook niet naar voren gekomen dat er actoren waren die strategisch gedrag vertoonden, anders dan de samenwerkingsgedachten.

Tabel 25: Percepties en strategieën van actoren

Actor	Perceptie	Strategie
<b>SOHW, PZH, Min, BZK</b>	Het idee dat er een stap voorwaarts werd gemaakt zorgde voor positieve energie en een omkeer in het proces.	faciliterende strategie
<b>Gemeenten</b>	idem	samenwerkingsstrategie
<b>Non-profit organisaties</b>	idem	samenwerkingsstrategie
<b>Maatschappelijke organisaties</b>	idem	samenwerkingsstrategie

#### 6.2.4 HET GAAT OM DE WOORDEN

Toen de resultaten van de tweede dialoogtafel moesten worden verwerkt in het ‘Pact van de Waard’, werd het resultaat volgens sommige actoren te concreet. Een voorbeeld die door de meeste geïnterviewde respondenten wordt aangehaald is het verschil van inzicht tussen de openbare en christelijke scholengemeenschap. In het ‘Pact van de Waard’ stond omschreven dat de beiden scholengemeenschappen aan de slag gingen met een gezamenlijk spreidingsplan voor de scholen in de Hoeksche Waard. Voor de christelijke scholengemeenschap ging dat te ver. De geïnterviewde respondenten zeiden hierover:

*“De omschrijving van het project ging te ver” [...] “Tussen de scholen hebben we nog een brandje moeten blussen” [...] “Bij het ondertekenen werd het spannend” [...] “Tussen de scholen zat wel onenigheid” [...] “Bij de onderwijsorganisaties was er heibel” [...] “zonder aanpassing, wilde hij niet tekenen” [...] “Dat is dan toch wel een nadeel van een convenant, daar moeten handtekeningen onder”.*

Uit het voorgaande blijkt dat er tussen verschillende partijen uit de groep van 8 discussie was hoe programma’s en projecten werden omschreven. Volgens een van de geïnterviewde *“gaat het om de woorden die je gebruikt”*. Naast de discussie tussen de scholengemeenschappen, bleek er uit de interviews dat ook andere partijen binnen de groep van 8 projecten abstracter wilden omschrijven. Een van de geïnterviewde respondenten gaf ook aan *“dat dan opeens mensen opstaan die een goede bijdrage leveren aan het proces en partijen tot elkaar weten te brengen”*. De partijen uit de groep van 8 werkten in deze periode van het proces vanuit verschillende strategieën. Sommige vormde een blokkade voor het ondertekenen van het ‘Pact van de Waard’, waardoor andere partijen opstonden om actoren bij elkaar te brengen. Uiteindelijk hebben alle actoren het pact ondertekend, waardoor er volgens een van de geïnterviewde respondenten *“toch wel een gevoel van urgentie is bij alle partijen van de groep van 8”*.

Ook vanuit de ambtelijke organisaties van de gemeenten werd negatief geadviseerd over het ‘Pact van de Waard’. Een respondent zei hierover:

*“Wat opvallend was dat er opeens een pact van de waard lag, waar nog niet eens een redactionele slag overheen was gegaan en vervolgens al naar een bestuurlijk gremium werd gestuurd, zonder enige input. Dat vond ik heel bijzonder” [...] “Vanuit de inhoud kon ik niet positief adviseren”.*

Uit het voorgaande blijkt dat de ambtelijke organisaties wilde voorkomen dat het ‘Pact van de Waard’ in de huidige vorm zou worden vastgesteld. Die aanname wordt onderbouwd door de resultaten van de survey, waarin de groep medewerkers relatief hoog scoort op de ‘conflict strategie’ (zie stelling 26). Dat was ook de reden voor SOWH om het besluitvormingsproces anders in te richten. Niet door de gemeenteraden, maar door het bestuur van SOHW. In een later stadium kon het document integraal worden meegenomen met de besluitvorming van het Uitvoeringsprogramma door de gemeenteraden (hierover meer bij de processtrategieën in hoofdstuk 8). De reden dat het ‘Pact van de Waard’ door de bestuurders van SOHW alsnog in de huidige vorm werd vastgesteld, was volgens een aantal respondenten dat:

*“Er veel draagvlak voor was” [...] “De beeldvorming was dat het ging om het loslaten van de overheid en dat was positief” [...] “Er werd door de groep van 8 nog geen commitment gevraagd over de financiën”*

Op basis van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat SOHW een eigen strategie had om het besluitvormingsproces anders in te richten, zodat de actoren niet afhaakten. Volgens SOHW was “*dat ook de enige variant die haalbaar was, alle andere waren gesneuveld*”.

De maatschappelijke belangenorganisaties waren op dit moment in het proces niet betrokken.

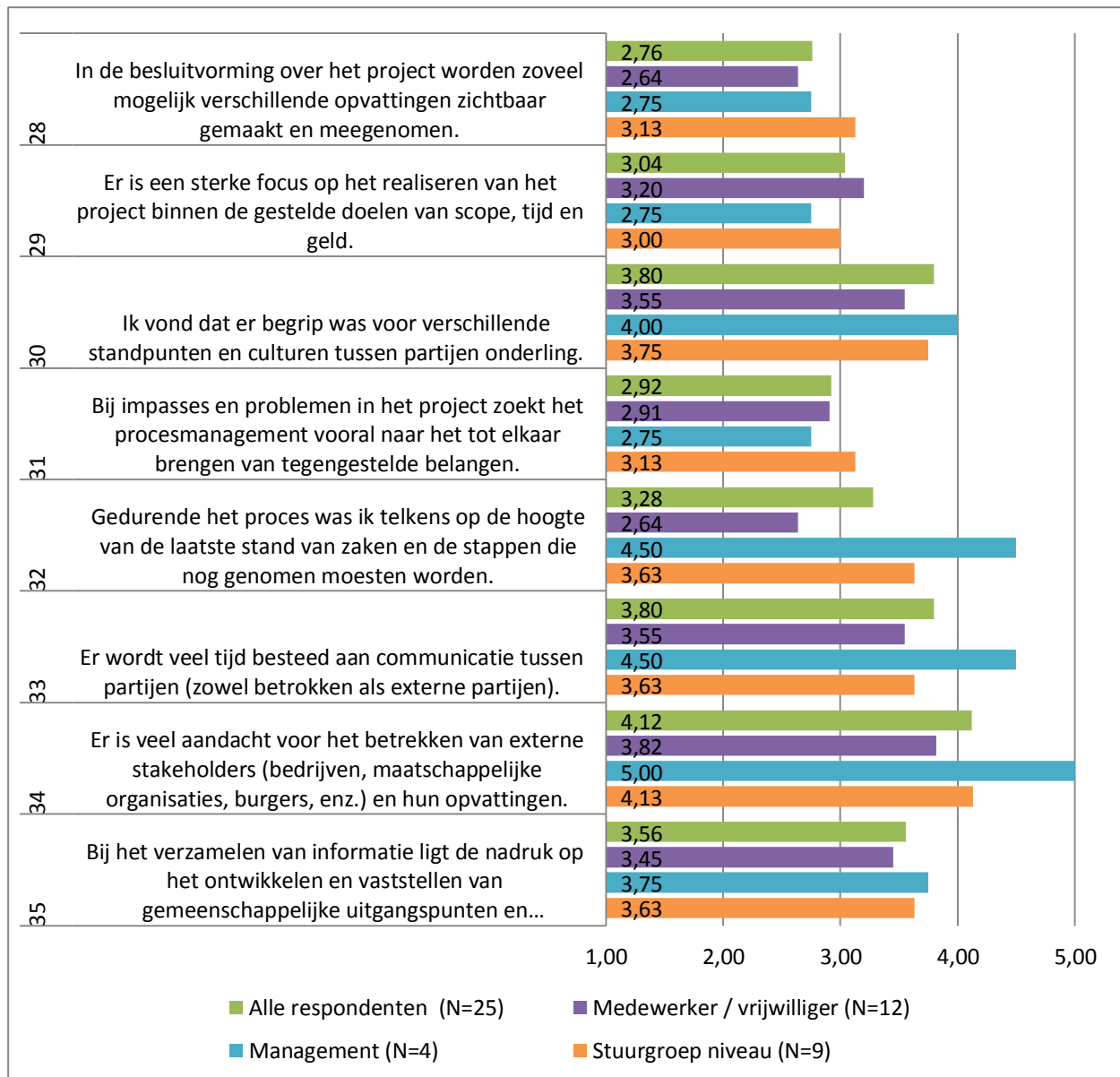
**Tabel 26: Percepties en strategieën van actoren**

<b>Actor</b>	<b>Perceptie</b>	<b>Strategie</b>
<b>SOHW</b>	Het besluitvormingsproces moest anders worden ingericht en het pact moest inhoudelijk worden afgezwakt om partijen niet af te laten haken.	go alone strategie faciliterende strategie
<b>Gemeenten</b>	Ambtelijk was men van mening dat het product kwalitatief niet gereed was voor besluitvorming.  De bestuurders wilden het ‘Pact van de Waard’ vanwege het draagvlak en de positieve beeldvorming vaststellen.	conflict strategie  samenwerkingsstrategie
<b>Non-profit organisaties</b>	voor sommige organisaties waren de benoemde projecten inhoudelijk te concreet en vormde daarom een blokkade voor de ondertekening. Dat leidde er toe dat andere partijen opstonden om te bemiddelen.  Uiteindelijk hebben alle partijen van de groep van 8 ondertekend vanuit het gevoel van urgentie voor verdere samenwerking.	conflict strategie faciliterende strategie  samenwerkingsstrategie
<b>Maatschappelijke organisaties</b>	<i>niet betrokken</i>	<i>niet betrokken</i>

## 7 DE PROCESSTRATEGIEËN

In het voorgaande hoofdstuk zijn de percepties en strategieën van de actoren omschreven rondom de stagnaties en doorbraken die het proces kende. In dit hoofdstuk wordt verder ingezoomd op de wijze waarop het procesmanagement heeft gestuurd op deze momenten tijdens het proces. Welke bijdrage leverden zij en welke perceptie hebben de betrokken actoren hierover? Door deze vraag te beantwoorden kan in samenhang met de voorgaande hoofdstukken de hoofdvraag van dit onderzoek worden beantwoord in de conclusie. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een paragraaf waarin de verschillende processtrategieën zijn samengebracht om te analyseren welk effect de toegepaste strategie heeft gehad. Vanuit de survey is een algemeen beeld verkregen van de managementactiviteiten (zie tabel 27) en op basis van de interviews is dieper op ingegaan op de specifieke processtrategieën en de percepties van actoren daarover.

Tabel 27: Stellingen over managementactiviteiten



De resultaten uit de survey zijn weergegeven op de positie die de respondent had tijdens het proces (stuurgroep, management of medewerker/vrijwilliger), omdat hierbij een aantal stellingen significante afwijkingen laat zien. Met name rondom de communicatie en het betrekken van andere actoren scoort het procesmanagement significant hoger dan de andere respondenten. Dit betekent feitelijk dat zij hun eigen inzet op dat gebied hoger waarderen dan de andere actoren.

## 7.1 HET PROJECTPLAN: EEN GEZAMENLIJK STARTPUNT (tot dec 2012)

In deze fase zijn twee sturingsmomenten van het procesmanagement geïdentificeerd (zie tabel 28).

Tabel 28: Doel en strategie van het procesmanagement

Doel	Processtrategie
(a) Samenbrengen van verschillende processen tot een integraal proces	1) Identificeren en benadrukken mogelijkheden voor wederzijds voordeel en 'sense of urgency'
(b) Opstellen van een procesplan en communiceren over procedures bij de gemeenten	2) Creëren van een platform voor een 'multi issue' agenda 3) Bevorderen van interne en externe communicatie van de regels

### *Centrale sturing ontbrak in de beginfase (a)*

In de periode 2010 tot en met begin 2012 ontbrak er centrale sturing op een integraal proces. Het waren voornamelijk eigenstandige projecten en processen die zich bezig hielden met de gevolgen van de demografische ontwikkeling. Het strategisch gedrag van het pfo ruimte van SOHW was in die periode ook groot. Vanuit ieder project of proces werd beredeneerd vanuit die eigen doelstellingen, waardoor er nog geen sprake was voldoende 'sense of urgency' en een vervlechting van doelstellingen. Toen er medio 2011 vanuit het programmamanagement van SOHW sterker werd gestuurd op het tot stand brengen van één gezamenlijk traject rondom de demografische ontwikkeling, kwam er stapsgewijs bij de bestuurders steeds meer 'sense of urgency'. Het programmamanagement heeft in die periode verschillende voorstellen gedaan voor de samenwerking met de provincie en het Ministerie van BZK rondom een integraal traject. Toen maatschappelijke partners werden geactiveerd, ontstond er ook een 'sense of urgency' bij het bestuur, dat uiteindelijk geleid tot het vaststellen van het projectplan UP 2015-2018. Respondenten zeiden hierover:

*“Maatschappelijk veld kan je ook inzetten om zaken voor elkaar te krijgen in gemeenteland” [...] “Daar kun je ook dankbaar gebruik van maken” [...] “Zij kunnen het verhaal beter verkopen dan als wij dat doen”.*

### *De ontwikkeling van een gemeenschappelijk uitgangspunt (b)*

Al in de beginfase van het traject is er vanuit het procesmanagement veel aandacht geweest voor het betrekken van actoren bij het proces. Uit de survey blijkt dat het hierbij zowel gaat om het betrekken van externe stakeholders, alsook om hun opvattingen (zie stelling 34). Opvallend is dat het opstellen van het projectplan voor de actoren uit de groep van 8, ondanks hun betrokkenheid in het voortraject, erg frustrerend was: *“kunnen we niet wat gaan doen”.*

Uit de analyse van het projectplan en de interviews blijkt ook dat het projectplan gebouwd is op de percepties en vereisten van gemeentelijke processen. Die periode heeft volgens het

procesmanagement van SOHW ook *“veel te lang geduurd en het was niet gezamenlijk”*. Zij stelden ook de vraag *“of je zo moet willen werken als overheid?”* [...] *“Op een gegeven moment merkte ik wel dat we in gesprek kwamen met elkaar en je kan uitleggen waarom iets moet gebeuren. Dan krijg je vertrouwen in elkaar”*.

Uit het voorgaande blijkt dat het procesmanagement in deze periode voornamelijk gecommuniceerd heeft richting de leden van de groep van 8 om uitleg te geven waarom dergelijke processen binnen de overheid noodzakelijk zijn. Het procesmanagement was echter redelijk intern gericht op de vraag hoe SOHW het proces wilde inbedden. Uit de survey blijkt ook dat het procesmanagement vindt dat het veel energie heeft gestoken in de communicatie, maar dat dit door andere actoren niet zo ervaren is (zie stelling 34).

## 7.2 VEEL PRATEN EN WEINIG DOEN: COMMUNICEER EN HOUD DE AGENDA AANTREKkelijk (dec 2012 tot juli 2013)

In deze fase zijn twee sturingsmomenten van het procesmanagement geïdentificeerd (zie tabel 29).

Tabel 29: doelen en strategie van het procesmanagement

Doel	Processtrategie
(c) Betrekken van nieuwe actoren en probleemkenning bewerkstellingen	4) Agenda aantrekkelijk houden voor reeds betrokken actoren
(d) De buitenwacht informeren en meenemen in het proces	5) Zorgen voor communicatie met andere organisaties, derden en het algemeen publiek.

### *Houd de agenda aantrekkelijk (c)*

Uit de interviews bleek dat de leden van de groep van 8 de eerste periode van het proces rondom de bewustwording lang vonden duren voordat er termen van oplossingen werd gesproken. In deze periode vonden zij de agenda onaantrekkelijk, omdat er (voor hen) wederom over bewustwording werd gesproken. In diezelfde periode liep ook nog het gemeentelijke traject rondom de vaststelling van het projectplan. Vanuit de interviews blijkt dat het procesmanagement *“tussentijds el een masterclass werd gehouden om het proces levendig te houden. Er zijn dingen in gang gezet, maar voordat vijf gemeenten ja zeggen tegen een projectplan, dat duurt wel even”*.

Tegelijkertijd blijkt dat betrokken actoren in de survey aangaven de mogelijk te hebben om thema's bespreekbaar te maken tijdens de bijeenkomsten (4.12 op schaal van 5, SD 0.53). Het aantrekkelijk houden van de agenda is in dat geval ook een wederzijdse verantwoordelijkheid van de partijen in de groep van 8.

### *De in- en externe communicatie (d)*

Tijdens het proces is er volgens de respondenten van de survey veel aandacht geweest voor communicatie (zie stelling 33). Er was een communicatieteam aangesteld die de in- en externe communicatie moest verzorgen onder de slogan: 'Hoeksche Waard Toekomst Waardig'. In de bewustwordingsfase is er wekelijks een bericht geplaatst in het AD, editie Hoeksche Waard, waarin de leden van de groep van 8 het fenomeen 'bevolkingstranstie' telkens vanuit een ander perspectief belichtte. In de periode daarna zijn regelmatig informatiebulletins en persberichten verspreid over de

vervolgstappen en de afspraken die gemaakt werden. Een algemeen beeld uit de interviews is dat de externe communicatie goed was verzorgd. De interne communicatie werd door de respondenten beduidend lager beoordeeld, vooral door betrokkenen in de tweede ring (zie stelling 32). De geïnterviewde respondenten zeiden hierover:

*“Wat voor mij vervelend was dat ik er vragen over kreeg en ik moest zeggen: ik weet het eigenlijk ook niet” [...] “Procesmanagement: ik heb het niet waargenomen. Dat moet volgens mij transparant en kenbaar zijn, dat heb ik niet ervaren” [...] “Interne communicatie was rommelig” [...] “Communicatie had je meer mee kunnen doen, vooral intern” [...] “De provincie die via een andere afdeling ook nog ergens in de Hoeksche Waard een krimpcafe hield, terwijl de betrokken afdeling bij ons er niet van op de hoogte was”.*

### 7.3 SELECTIE VAN DE INHOUD: KORTE SLAG DOOR VOORBEREID WERK (sept 2013)

In deze fase is een sturingsmoment van het procesmanagement geïdentificeerd (zie tabel 30).

Tabel 30: doelen en strategie van het procesmanagement

Doel	Processtrategie
(e)Komen tot oplossingen en coalities die hiermee aan de slag gaan.	6 Stimuleer een verscheidenheid van inhoud 7 Zoeken naar kansen om voorlopige keuzes en afspraken te maken 8 Daag actoren uit om te zoeken naar wederzijds voordeel en vervlechting van doelen

#### *Vervlechting van doelen en kansen voor afspraken (e)*

Tijdens de tweede dialoogtafel vallen de verschillende puzzelstukjes op zijn plek en worden er stappen voorwaarts gezet. Vanuit de geïnterviewde respondenten is een aantal argumenten aangedragen waarom juist dit moment voor een omslag zorgde in het proces:

- De positieve energie heeft een belangrijke rol gespeeld;
- Mensen waren bereid door te pakken, dat zorgde voor een vliegwieleffect;
- De locatie bij een bedrijf zorgde al voor een andere sfeer;
- Heel veel energie en die moeten we vooral moeten benutten;
- Een goede setting en opvallend veel nieuwe gezichten.

De vraag is in dit hoofdstuk is welke bijdrage het procesmanagement heeft geleverd aan deze stap voorwaarts. Hierover zijn de respondenten verdeeld en er zijn geen specifieke acties aan te wijzen die zorgden voor de omslag. De respondenten gaven het volgende aan: *“Goed voorwerk gedaan door de benoemde kansen uit de eerste dialoogtafel alvast te vertalen in oplossingen” [...] “Het was gewoon de sfeer die avond” [...] “Meer geluk dan wijsheid” [...] “Er was een goede energie”.*

Uit het voorgaande blijkt dat er niet specifiek een processtrategie is aan te wijzen, maar dat het succes meer een samenloop van verschillende omstandigheden is. Wel bleek uit de survey (stelling 39 en 40) niet alle issues tussen partijen zijn uitgesproken. Een van de respondenten zei hierover dat *“Er geen issues tussen partijen zijn uitgesproken”.* Later in het proces (zie paragraaf 7.4) moest er dan ook nog een aantal processtrategieën worden toegepast om actoren niet uit te laten treden.

## 7.4 HET GAAT OM DE WOORDEN: DIE KUN JE MAKEN! (sept 2013 tot feb 2014)

In deze fase zijn drie sturingsmomenten van het procesmanagement geïdentificeerd (zie tabel 31).

Tabel 31: Doelen en strategieën van het procesmanagement

Doel	Processtrategie
(f)Betrokken actoren binnen boord houden, zodat het 'Pact van de Waard' wordt ondertekend	9) Identificeer en manage impasses en conflicten 10) gebruik informele mechanismen en ook de omgeving om de scherpe randjes van strategieën af te halen en uittreden te voorkomen 11) zorg voor mogelijkheden van mediation en arbitrage
(g)Zoeken naar alternatieve besluitvormingsprocedure om gemeenten binnen boord te houden	12) Zorg voor lossen koppelingen en voor volledig uitgewerkte alternatieve in plaats van de 'take it or leave it' oplossingen 13) bewaken kernwaarden, openheid en vertegenwoordiging van belangen.
(h)Betrekken van raadsleden en het bewerkstellingen van 'sense of urgency' door het organiseren van een informatiemarkt voor hun verkiezingsprogramma's	14) Zoek naar, en benadruk kansen en mogelijkheden voor doelvervlochtening 15) identificeer en benoem toekomstige afhankelijkheden en kansen

### *Pleeg mediation en reframe de oplossing (f)*

Voor een aantal organisaties was de omschrijving van het 'Pact van de Waard' te concreet. Een aantal organisaties van de groep van 8 wilden het 'Pact' zoals het voorlag niet tekenen. Met name tussen de onderwijskoepels was er frictie. Sommige leden van de groep van 8 vervulde daarbij een rol om de partijen weer bij elkaar te brengen. Volgens een aantal van de geïnterviewde respondenten zijn toen:

*"De scherpe randjes er vanaf gehaald" [...] "De omschrijving is wat verdund" [...] Het is abstracter gemaakt, anders ging hij niet tekenen".*

Uit het bovenstaande blijkt dat er vanuit het kernteam gezocht is naar oplossingen om de scherpe randjes van de strategie van de blokkerende actoren er af te halen om zo uittreden te voorkomen. Uit de survey blijkt dat er niet specifiek is gezocht naar het tot elkaar brengen van tegengestelde belangen (zie stelling 31). Er is kort gezegd voor een snelle oplossing gekozen om overeenstemming te bereiken over de inhoud van het 'Pact van de Waard'. De feitelijke tegenstellingen zijn daarmee niet opgelost. Ook blijkt uit de survey dat deze verschillende tegenstellingen niet inzichtelijk zijn gemaakt bij de besluitvorming (zie stelling 28). Dat betekent dat bij de nadere uitwerking van deze projecten de tegengestelde belangen weer naar voren kunnen komen.

### *Het over een andere boeg gooien (g)*

In de loop van het proces werd het voor SOHW duidelijk dat de oorspronkelijke besluitvorming van het (toen nog op te stellen) 'Pact van de Waard' via de gemeenteraden onhaalbaar was. Vanuit de ambtelijke organisaties werd vooralsnog niet positief gereageerd op de inhoud van het 'Pact van de



Waard'. Dat had te maken met *"het ja zeggen tegen de commitment op financiën, inzet en de opgaven"*. Daarnaast wilde een aantal bestuurders de projecten uit het 'Pact' integraal meenemen in het Meerjarenuivoeringsprogramma, zodat ze integraal beoordeeld kunnen worden met andere projecten. Vanuit het procesmanagement is vervolgens gezocht naar alternatieve besluitvormingsmogelijkheden voor wat betreft het aandeel van de gemeenten. *"uiteindelijk hebben we er voor gekozen om hierover een voorbehoud op te nemen in het 'Pact'"*. Dit was volgens het procesmanagement *"ook de enige haalbare variant, alle andere waren gesneuveld"*.

### ***Uit een ander vaatje tappen (h)***

Daarnaast leefde ook vanuit de groep van 8 de onzekerheid of ze de gemeenten wel meekregen in de besluitvorming. Het was volgens een van geïnterviewde respondenten *"geen kwestie van onbegrip, maar mee een kwestie van onzekerheid"*. Bij eerdere bijeenkomsten was de opkomst van het aantal raadsleden ook al erg laag. In de kerngroep is vervolgens de afspraak gemaakt *"om de gemeenteraden intensief te informeren"*. De gemeentelijke bestuurders van de groep van 8 zouden via hun formele en informele kanalen bestuurders en raden actiever informeren. Daarnaast werd er vanuit de non-profit organisaties een combinatie gezocht met de aankomende gemeenteraadsverkiezingen in maart 2014. Vanuit de partijen van de groep van 8 is er medio november 2013 een informatiemarkt gehouden om raadsleden te voeden met standpunten voor hun verkiezingsprogramma. Deze markt werd goed bezocht door de raadsleden. Volgens een van de geïnterviewde respondenten *"is 'Pact van de Waard' na de ondertekening in februari 2014 daarom ook redelijk geland bij de raadsleden"*.

Volgens het procesmanagement was het ook wel een duidelijke strategie om de organisaties van de groep van 8 in te zetten om de raadsleden te informeren. *"Een maatschappelijke partner kan het verhaal makkelijker verkopen aan de raad dan bij voorbeeld een wethouder" [...] "Een krap half jaar voor de verkiezingen is het niet handig om zo'n stuk als wethouder te verdedigen"*.

## **7.5 DE PROCESSTRATEGIEËN SAMENGEBRACHT**

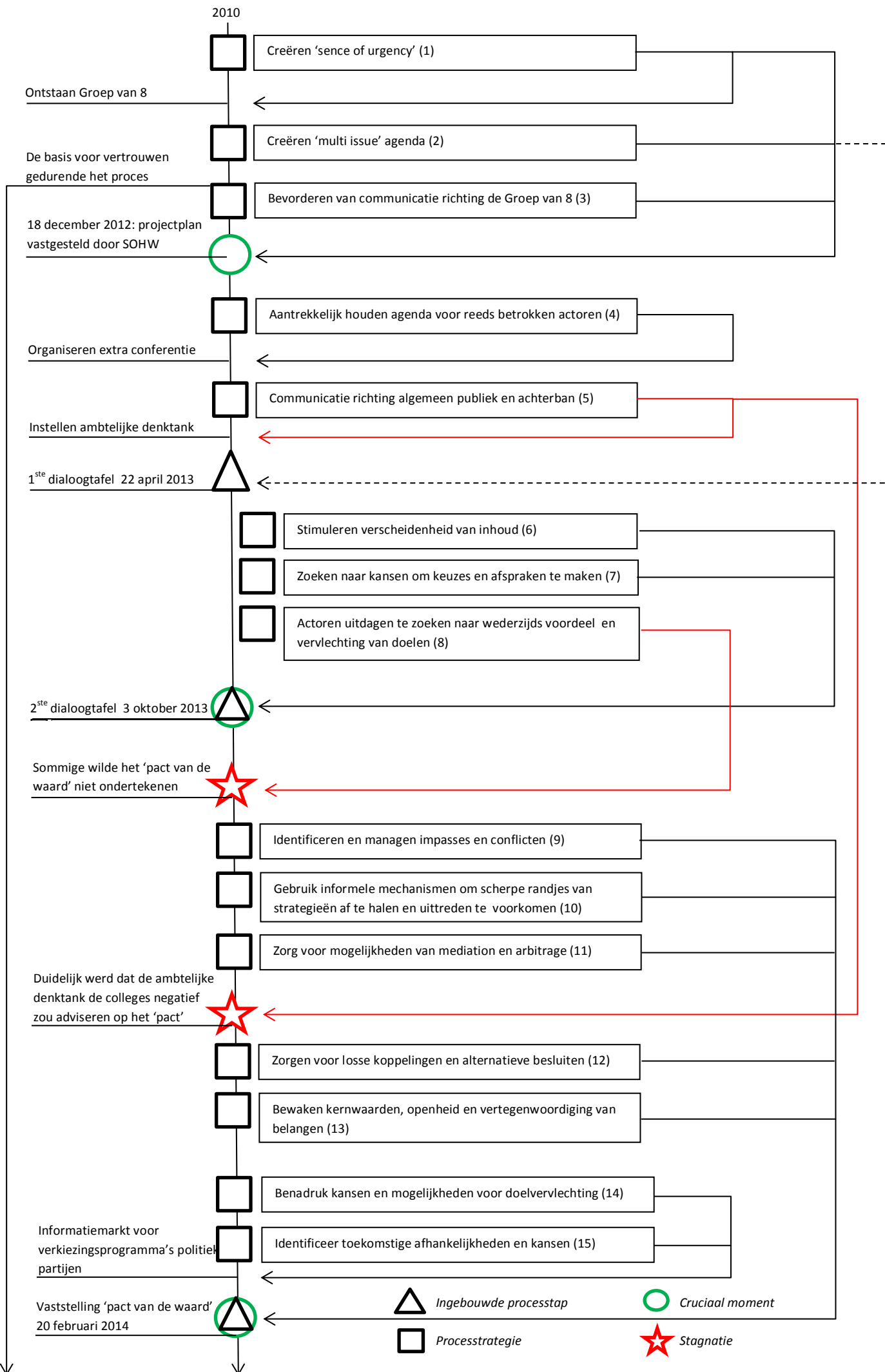
In de voorgaande paragrafen zijn de toegepaste processtrategieën en met welk doel zij zijn ingezet in beeld gebracht. In deze paragraaf worden de processtrategieën en het proces samengebracht om het effect van de toegepaste strategieën te kunnen beoordelen. In tabel 32 zijn de doelen, de gehanteerde processtrategie en het effect in tabelvorm weergegeven. In tabel 33 is een koppeling gemaakt tussen de gehanteerde processtrategieën en het verloop van het proces met de ingebouwde processtappen, cruciale momenten en stagnaties.

**Tabel 32: Processtrategie en het effect**

<b>Doel</b>	<b>Processtrategie</b>	<b>Effect</b>
<b><i>Het projectplan; periode tot december 2012</i></b>		
a) Samenbrengen van verschillende processen tot een integraal proces	1) Identificeren en benadrukken mogelijkheden voor wederzijds voordeel en 'sense of urgency'	Bij de gemeenten ontstond mede door de 'druk' van non-profit organisaties die zich hadden verenigd in de groep van 8 een 'sense of urgency' waardoor de conflictstrategie wijzigde in een samenwerkingsstrategie.
b) Opstellen van een procesplan en communiceren	2) Creëren van een platform voor een 'multi issue' agenda	Een viertal inhoudelijke thema's dienen als input voor dialoogtafels die als

over procedures bij de gemeenten	3) Bevorderen van interne en externe communicatie van de regels	processtappen zijn benoemd in het procesontwerp. Door vroegtijdige communicatie richting de Groep van 8 ontstond vertrouwen, dat als basis diende voor de verdere samenwerking.
<b>Veel praten en weinig doen; periode december 2012 tot juli 2013</b>		
c) Betrekken van nieuwe actoren en probleemerkenning bewerkstellingen	4) Agenda aantrekkelijk houden voor reeds betrokken actoren	Er werd een extra conferentie georganiseerd, wat voor de reeds betrokken actoren niet aantrekkelijk bleek te zijn.
d) De buitenwacht informeren en meenemen in het proces	5) Zorgen voor communicatie met andere organisaties, derden en het algemeen publiek.	Een ambtelijke denktank werd geformeerd om verbinding te leggen met de ambtelijke organisaties. De communicatie met deze groep verliep slecht, wat leidde tot problemen bij de besluitvorming.
<b>Selectie van de inhoud; periode september 2013</b>		
e) Komen tot oplossingen en coalities die hiermee aan de slag gaan.	6) Stimuleer een verscheidenheid van inhoud 7) Zoeken naar kansen om voorlopige keuzes en afspraken te maken 8) Daag actoren uit om te zoeken naar wederzijds voordeel en vervlechting van doelen	Vanuit de variëteit aan inhoud van de eerste dialogtafel werden thematische formats ontwikkeld waar actoren zich bij de tweede dialogtafel konden aansluiten, waardoor vervlechting van doelen kon plaatsvinden.
<b>Het gaat om de woorden; periode september 2013 tot februari 2014</b>		
f) Betrokken actoren binnen boord houden, zodat het 'Pact van de Waard' wordt ondertekend	9) Identificeer en manage impasses en conflicten 10) gebruik informele mechanismen en ook de omgeving om de scherpe randjes van strategieën af te halen en uittreden te voorkomen 11) zorg voor mogelijkheden van mediation en arbitrage	Programma's en projecten binnen het 'Pact van de Waard' werden abstracter omschreven. Een mogelijk conflict is hierdoor niet uitgesproken, maar waarschijnlijk uitgesteld tot het moment dat de programma's en projecten worden uitgewerkt.
g) Zoeken naar alternatieve besluitvormingsprocedure om gemeenten binnen boord te houden	12) Zorg voor lossen koppelingen en voor volledig uitgewerkte alternatieve in plaats van de 'take it or leave it' oplossingen 13) bewaken kernwaarden, openheid en vertegenwoordiging van belangen.	Er werd een 'armer' besluitvormingsproces ingericht, waarbij de ondertekening plaatsvond binnen het mandaat van SOHW en geen beslissing werd genomen door de gemeenteraden. Het commitment ten aanzien van de middelen werd uitgesteld tot de vaststelling van het nieuwe UP.
H) Betrekken van raadsleden en het bewerkstellingen van 'sense of urgency' door het organiseren van een informatiemarkt voor hun verkiezingsprogramma's	14) Zoek naar, en benadruk kansen en mogelijkheden voor doelvervlochten 15) identificeer en benoem toekomstige afhankelijkheden en kansen	De raadsleden hebben de informatiemarkt die is georganiseerd door de Groep van goed bezocht. Hierdoor is bekendheid gegeven aan het 'Pact van de Waard' voor de besluitvorming over het UP 2015-2018 door de raadsleden.

Tabel 33: Het proces en de processtrategieën samengebracht



## **8. CONCLUSIE, AANBEVELINGEN & REFLECTIE**

In de voorgaande hoofdstukken is het resultaat van het proces, de percepties en strategieën van actoren en de processtrategieën van het procesmanagement in beeld gebracht. In dit concluderende hoofdstuk worden deze informatie samengebracht. In de paragraaf 9.1 wordt aan de hand van de hoofd- en deelvragen van dit onderzoek ingegaan op de belangrijkste conclusies. Op basis daarvan worden in paragraaf 9.2 aanbevelingen gedaan. In paragraaf 9.3 wordt afgesloten met een algehele reflectie op het onderzoek.

### **8.1 CONCLUSIE**

In dit onderzoek is gekeken naar de wijze waarop het procesontwerp en het procesmanagement van invloed is op het verloop en de uitkomsten rondom het proces van de Dialoogtafels Hoeksche Waard. Aan de hand van een singelcasestudie rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard is het besluitvormingsproces daarvan geanalyseerd op basis van het rondommodel van Teisman. Om antwoord te geven op de hoofdvraag van dit onderzoek moet eerst een aantal deelvragen beantwoord worden.

#### **8.1.1 HET NETWERK**

De eerste deelvraag had betrekking op het inzichtelijk maken van het netwerk rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard. Welke actoren zijn daarbij betrokken? Wat is hun algehele perceptie? En welke invloed en middelen hebben zij tot hun beschikking? Uit de analyse blijkt dat er verschillende actoren bij het proces betrokken zijn. Werd de discussie in de beginfase (medio 2010) vooral gevoerd tussen overheidspartijen, groeide dat in de loop van 2011 uit tot een interactief netwerk met maatschappelijke middenveld. Van dit maatschappelijke middenveld hebben de non-profit organisaties zich verenigd in de groep van 8, waarbij SOHW zich heeft aangesloten om de problemen rondom de demografische ontwikkeling gezamenlijk aan te pakken. Zij werden hierbij ondersteund door de provincie Zuid-Holland en het Ministerie van BZK. De maatschappelijke belangenorganisaties hebben een rol gehad tijdens de dialoogtafels zelf, maar namen niet deel aan de kerngroep.

Uit de analyse blijkt ook dat de urgentie en de probleemerkenning bij de maatschappelijke belangenorganisaties het laagst was. Hun doelstellingen worden daar niet direct door geraakt. De non-profit organisaties ervaren de urgentie vanuit hun zakelijke belang echter wel. Dat is ook de reden dat de probleemerkenning bij deze partijen het hoogst is. Uit de interviews blijkt ook dat deze organisaties de problematiek op de politieke agenda hebben gezet. Het probleem rondom de demografische transitie moet volgens alle respondenten een onderwerp zijn van breed maatschappelijk debat, waarbij integrale oplossingen noodzakelijk zijn voor de lange termijn.

Het wederzijds vertrouwen tussen actoren onderling kan als fundament worden getypeerd voor dit netwerk. Ondanks dat er in met name de beginfase van het proces weinig vertrouwen was vanuit de groep van 8 richting de vijf gemeenten, was er vanuit deze groep altijd de perceptie van de goede intenties van de direct betrokken bestuurders en managers. Uit de survey blijkt ook dat de partijen van de groep van 8 het meeste invloed hebben gehad op het proces. Dat kan worden verklaard aan de positie die zij kregen en ook vervulde in de kerngroep. Het proces was daarmee in hoge mate afhankelijk van de groep van 8; op het gebied van legitimiteit, autoriteit, financiën en kennis. De

productie moest volgens de geïnterviewde respondenten voornamelijk door de overheid geleverd worden, maar de visie was gezamenlijk. De maatschappelijke belangenorganisaties hebben in dit proces voornamelijk kennis ingebracht. De invloed van de gemeenten werd in dit proces laag beoordeeld. De respondenten hebben dan ook hun zorgen geuit over de mogelijke besluitvorming binnen de gemeenteraden.

### **8.1.2 HET PROCESONTWERP**

De tweede deelvraag ging over hoe het procesontwerp rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard is vormgegeven. Het procesontwerp is geanalyseerd op basis van de vier kernwaarden waaraan een procesontwerp volgens De Bruin et. al. (2008) moet voldoen; openheid, bescherming van de core values, voortgang en inhoud. Het procesontwerp voor de dialoogtafels Hoeksche Waard bestaat uit twee documenten; het projectplan en het integrale startdocument, die respectievelijk het proces en de inhoud omschrijven. Deze documenten zijn tot stand gekomen onder leiding van Public Result die door het Ministerie van BZK is ingehuurd en met input van de groep van 8.

Voor alle kernwaarden geldt dat de input van de groep van 8 is meegenomen in het procesontwerp. In principe geldt dat het procesontwerp voor de dialoogtafels Hoeksche Waard globaal gezien overeenkomt met de principes van een goed procesontwerp. De belangrijkste notie is dat het procesontwerp voornamelijk een product is geworden voor de gemeenten en SOHW. Uit de interviews bleek dan ook dat veel partijen uit de groep van 8 vonden dat er in deze periode van het proces weinig actie was. Aan hen is dan ook geen commitment gevraagd over het procesontwerp, waarmee het feitelijk ook een product blijft van de gemeenten en SOHW. Gezien de wederzijdse afhankelijkheid van de betrokken actoren in het proces zou ook het projectplan al een gezamenlijk product moeten zijn. Hierover meer bij de aanbevelingen.

### **8.1.3 HET PROCESVERLOOP EN DE UITKOMST**

De derde deelvraag ging over het verloop van het proces en welke invloed het procesontwerp en het procesmanagement daarop heeft. Op basis van het empirisch onderzoek naar de dialoogtafels Hoeksche Waard kan geconcludeerd worden dat processpelregels en processtrategieën een belangrijke rol spelen in de voortgang van het proces.

#### ***'Sense of urgency' als kantelpunt in het proces***

De beginfase van het proces kenmerkte zich voornamelijk door de interactie tussen SOHW en de provincie Zuid-Holland. SOHW wilde niet een gezamenlijk traject over de demografische ontwikkeling opzetten met de provincie, omdat zij vond dat dit nadelig kon uitwerken voor de woningbouw-discussie die binnen SOHW liep. Vanuit die perceptie handelde SOHW in die periode vanuit een conflictstrategie, waarbij zij een blokkade vormde voor oplossingen vanuit de provincie. Vanaf medio 2011 werd er vanuit het programmamanagement van SOHW sterker gestuurd op het samenbrengen van verschillende projecten en processen tot één integraal traject rondom de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard. Hierbij werd door hen gebruik gemaakt van de 'sense of urgency' die bij de groep van 8 leefde. Deze groep gaf de aanzet tot het integrale traject. Uit het voorgaande valt op te maken dat het programmamanagement van SOHW door middel van de inzet van de groep van 8 stuurde op de perceptie van de bestuurders van SOHW. Hierdoor veranderde de strategie van 'conflict' naar een strategie die geënt was op 'samenwerken'. Uiteindelijk leidde dat er toe dat er binnen SOHW het projectplan voor de dialoogtafels werd vastgesteld, waardoor het proces kantelde in een interactief proces met meerdere actoren.

### *Processtappen als aanjager van het proces*

Hoewel het projectplan alleen door SOHW is vastgesteld, blijkt dat de opgenomen processtappen in het projectplan als basis hebben gediend voor het verloop van het proces. Uit tabel 33 blijkt ook dat de vooraf gevormde processtappen samenvielen met de cruciale momenten in het proces. Het procesmanagement heeft tijdens het proces ook duidelijk gestuurd op deze processtappen. Daarmee vormen deze vooraf geformuleerde processtappen ook een belangrijke aanjager voor het proces.

### *Stagnatie door matige interne communicatie*

Uit de survey en de interviews bleek dat de interne communicatie door het procesmanagement (zeer) matig werd beoordeeld. Deze matige communicatie heeft ook een grote rol gespeeld in de voortgang van het proces en uiteindelijk ook de uitkomst daarvan. De interne communicatie had gericht moeten zijn op de ambtelijke- en bestuurlijke borging van het proces. Daarom werd er een ambtelijke denktank ingericht die een ambassadeursrol moest vervullen binnen de ambtelijke organisaties. De wijze van communicatie richting deze groep heeft een significante bijdrage geleverd aan de percepties van de ambtelijke denktank en daarmee ook hun (negatief) strategisch gedrag, waardoor er een stagnatie ontstond aan het einde van het proces. Gevolg daarvan was een procesinterventie van het procesmanagement, wat leidde tot een gewijzigd besluitvormingsproces.

Uit de analyse van deze casus rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard blijkt dat communicatie een belangrijk element is tijdens het proces. De mate van interne communicatie bepaald de wijze waarop actoren zich betrokken voelen. Eveneens spreekt een de wijze van communicatie ook een bepaalde mate van waardering uit richting deze actoren. Dat heeft vervolgens een sterke invloed op hun percepties, hun strategisch gedrag en de wijze waarop actoren in een proces samenwerken.

### *Wijzigende strategieën door procesinterventies*

Actoren hebben verschillende percepties tijdens het proces die de keuze van de strategie beïnvloeden. Uit de analyse van deze casus blijkt dat interventies van het procesmanagement een grote invloed heeft op de percepties van actoren en de wijziging van die percepties. Als we kijken naar de percepties van de groep van 8, dan valt op te maken dat de procesinterventies in het beginstadium van het proces (processtrategieën 1,2 en 3) hebben geleid tot een bepaalde mate van wederzijds vertrouwen dat als basis heeft gediend tijdens het proces. Deze interventies werden door de actoren positief beoordeeld, hoewel er enig onbegrip was voor de stroperigheid bij de gemeenten. Via de positieve percepties en strategieën van actoren hebben de interventies van het procesmanagement bij de groep van 8 geleid tot een betere samenwerking tussen de actoren.

Het tegenovergestelde is het geval bij de ambtelijke denktank. In de voorgaande paragraaf is geconcludeerd dat de interne communicatie (interventie management) onder de maat was. Uit de survey en de interviews bleek dat actoren deze interventies ook laag beoordeelde. Als gevolg daarvan bleek uit de analyse dat de leden van de denktank negatieve strategieën hanteerde, die uiteindelijk leidde tot een gewijzigd besluitvormingsproces. Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat de mate waarin de procesinterventies worden uitgevoerd en slagen, van invloed is op de percepties en strategieën van actoren.

### *Een gewijzigde uitkomst door het managen van conflicten en bewaken van kernwaarden*

De percepties en strategieën van actoren zijn ook van invloed op de uitkomst van het proces. Uit de analyse valt op te maken dat het procesmanagement door falende procesinterventies in een eerder stadium van het proces, genoodzaakt is om aan het einde van het proces nieuwe interventies te

plegen (zie tabel 33) om actoren binnen boord te houden. Uit deze casus kwam naar voren dat alle procesinterventies aan het einde van het proces van invloed waren op de inhoudelijke of procesmatige uitkomst van het proces. De interventies die nodig waren op actoren van de groep van 8 binnen boord te houden, hebben geleid tot een abstracter omschreven programma en het doorschuiven van issues tussen partijen. De interventies die nodig waren rondom de besluitvorming bij gemeenten, hebben uiteindelijk geleid tot een armer besluitvormingsproces onder de vlag van SOHW.

### *Procesinterventies verdeeld over meerdere actoren*

Uit de analyse van het proces is ook gebleken dat procesinterventies niet alleen zijn gepleegd door het procesmanagement, maar dat procesacties werden uitgevoerd door verschillende actoren. Voorbeelden hiervan zijn voornamelijk te vinden aan het einde van het proces, waarbij actoren verschillende acties uitvoerden, zoals mediation of het organiseren van een informatiemarkt voor raadsleden. Hoewel bleek dat deze acties waren afgestemd in de kerngroep, onderstrepen deze gespreide interventies de noodzaak voor een gezamenlijk procesontwerp waarin de processpelregels helder zijn omschreven.

### *Verbinden van twee werelden*

Uit de interviews kwam meerdere malen naar voren dat actoren vonden dat de dynamiek van het netwerk niet paste bij de besluitvormingsprocessen binnen de gemeenten. Dat leidde bij sommige actoren tot frustratie, terwijl gemeentelijke actoren juist aandacht vroegen voor de specifieke besluitvormingsmechanisme binnen de overheid. Uit de analyse van het proces rondom de dialoogtafels kwam naar voren dat de procesmanager beide 'werelden' onvoldoende aan elkaar heeft 'geknoopt'. Juist in dergelijke processen waarbij overheidspartijen samenwerken met maatschappelijke organisaties of bedrijven is het van belang dat de procesmanager verbinding weet te leggen tussen de horizontale wereld van het netwerk en de verticale wereld van de overheid.

### *Verwachtingen conceptueel model*

Overall gezien zijn er in het proces verschillende momenten geweest waarop het procesmanagement invloed heeft gehad op het verloop van het proces en daarmee ook de uitkomsten van het proces. Uit de voorronde en de tweede ronde blijkt sterk dat het procesmanagement op een positieve wijze heeft gestuurd op de percepties van actoren, waardoor strategieën van actoren zijn bijgesteld. Dat leidde vervolgens ook tot de voortgang van het proces. Uit de eerste ronde blijkt dat het procesmanagement sterk stuurde op de afgesproken processtappen uit het procesontwerp ten aanzien van het organiseren de eerste en tweede dialoogtafel. Daarmee hadden zij invloed op de voortgang van het proces. Ook valt op te maken dat als er door het procesmanagement matig wordt gestuurd op percepties van actoren (bijvoorbeeld communicatie richting de denktank), dat dat een negatief effect heeft op de strategieën van actoren, waardoor het besluitvormingsproces stagneert of in dit geval een andere vorm aanneemt. Uit de analyse blijkt ook dat een falende procesinterventie in een eerder stadium een toename van interventies betekent later in het proces.

Op basis van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat de onderzoeksresultaten overeenkomen met de verwachtingen zoals die in het conceptuele model zijn uitgesproken. Als de procesmanager stuurt op de afgesproken procesregels en de processtrategieën op een positieve wijze hanteert, dan heeft dat positieve effecten op de percepties van actoren. Deze positieve percepties van actoren leiden tot een strategie die gericht is op de samenwerking tussen actoren, die

vervolgens leidt tot een voortgang van het besluitvormingsproces. Als de procesmanager in mindere mate stuurt op de afgesproken procesregels of de processtrategieën in mindere mate toepast, dan heeft dit negatieve effecten op de percepties van actoren. Dit leidt op zijn beurt weer tot een het hanteren van negatieve strategieën, zoals go-alone strategieën, conflictueuze strategieën en vermijdende strategieën, waardoor het besluitvormingsproces stagneert.

## 8.2 AANBEVELINGEN

Op basis van de analyse van het besluitvormingsproces rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard en de conclusies die daaruit zijn getrokken, worden de onderstaande aanbevelingen gedaan.

### *Het procesontwerp als gezamenlijk startpunt*

Uit de analyse van het procesontwerp blijkt dat het procesplan voornamelijk is gebaseerd op vereisten vanuit de gemeenten. Als gevolg daarvan blijkt uit de analyse van het besluitvormingsproces dat de actoren vanuit de groep van 8 het opstellen van een procesplan niet noodzakelijk vonden. Zij ervoeren deze fase van het proces als frustrerend en traag. Veel meer dan nu het geval was, zou het procesontwerp als een gezamenlijk startpunt moeten worden gezien. Dat betekent dat het procesontwerp een gezamenlijk product hoort te zijn waarin de spelregels zijn vastgelegd; wat zijn de randvoorwaarden, de processtructuur, waarin posities, rollen en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd en op welke wijze er wordt gestuurd op gezamenlijke besluitvorming. Door het procesontwerp een gezamenlijk product te laten zijn, is het aannemelijk dat actoren zich meer betrokken voelen bij de beginfase van het proces.

### *Zet overtuigend in op procesbegeleiding*

Tijdens een aantal interviews kwam de veranderde rol van de overheid aan de orde; niet meer zelf uitvoeren, maar meer faciliteren en stimuleren. Deze veranderende rol wordt veelal gezien vanuit het licht van bezuinigingen bij de overheid. Voor een goede procesbegeleiding kan het tegendeel waar zijn. Een andere rol als facilitator of stimulator betekent niet per definitie dat er minder inzet van middelen nodig zijn. Bij processen tussen wederzijds afhankelijke actoren zijn interpersoonlijke relaties en vertrouwen belangrijke elementen. Deze relaties vragen (vooral in de beginfase) om aandacht, wellicht meer dan wanneer zaken top-down worden uitgerold. Uit de interviews voor deze specifieke casus kwam naar voren dat het aantal beschikbaar gestelde uren ontoereikend was om goed op die relaties in te spelen. De aanbeveling luidt dan ook om overtuigend in te zetten op toekomstige procesbegeleidingen.

### *Verbeter de communicatie*

In het licht van de voorgaande aanbeveling is het advies om de communicatie te verbeteren. Uit de survey bleek (stelling 32) dat de direct betrokken actoren slecht op de hoogte waren van de laatste stand van zaken en de stappen die gezet gingen worden. Dat geldt voornamelijk voor de actoren die zich in de tweede ring van het proces bevinden. Een van de respondenten zei daarover: *“Ik heb zelf acties ondernomen om aangehaakt te raken, mails en telefoons richting de projectleiding, maar ik kreeg geen antwoord”*.

Volgens De Bruijn & Heuvelhof (2011,86) is de kwaliteit van de besluitvorming ook voor een belangrijk deel afhankelijk van de kwaliteit van de informatie. Actoren die een informatievoorsprong denken te hebben, willen die ook gebruiken, wat vervolgens de besluitvorming ten goede komt. In



deze casus was duidelijk waar te nemen dat de informatieachterstand bij de ambtelijke diensten leidde tot een armer besluitvormingsproces.

Daarnaast is het in de communicatie van belang de horizontale wereld van het netwerk te verbinden met de verticale wereld van de overheid. Dit voorkomt frustratie bij actoren en leidt volgens de Raad voor het Openbaar Bestuur (2014) tot procedurele rechtvaardigheid van besluiten en speelt een cruciale rol in het vertrouwen dat burgers hebben in de overheid. Volgens Van Buuren en Edelenbos (2008, 198) betekent dit dat de procesmanager in staat moet zijn het interactieve proces goed te verbindend met en te verankeren in ambtelijke circuits, politieke arena's en bestuurlijke overleggrems.

### *Positioneer de gemeenten op een andere wijze*

Dat brengt mij ook bij de laatste aanbeveling, namelijk om gemeenten op een andere wijze te positioneren in toekomstige (vergelijkbare) processen. Zowel uit de betrokken ambtenaren als vanuit het procesmanagement kwamen geluiden dat, ondanks de goedbedoelde inspanningen, de participatie van gemeenten niet goed uit de verf kwam. Uit sommige interviews bleek dat de processen binnen SOHW inhoudelijk te abstract zijn voor waar gemeenten dagelijks mee bezig zijn. In dat opzicht had het in dit proces goed geweest om een aantal bredere werksessies voor gemeenten te organiseren waarin de abstractie (problematiek van ontgroening en vergrijzing) vertaald had geweest naar concrete casussen waarmee gemeenten dagelijks te maken hebben. Nu bleek de ambtelijke denktank weinig toegevoegde waarde te hebben.

Voor toekomstige (vergelijkbare) processen is het aan te bevelen gemeenten intensiever te betrekken. Zij hebben meer dan andere organisaties van de groep van 8 te maken met een organisatie die meervoudige (soms tegengestelde) doelstellingen heeft. Bovendien kent het bovengeschikte verantwoordingsmechanisme van gemeentebesturen (de gemeenteraden) in tegenstelling tot het verantwoordingsmechanisme van non-profit organisaties een sterke politieke factor en functioneert het daarmee op een andere wijze. De wijze waarop gemeenten in positie moeten worden gebracht is daarom afhankelijk de rol en positie zij (formeel) moeten bekleden en zal derhalve per proces bekeken moeten worden.

## **8.3 REFLECTIE**

Uit dit onderzoek blijkt dat er een relatie is tussen de interventies van het procesontwerp en het procesmanagement enerzijds en de percepties en strategieën van actoren, de voortgang en het resultaat van het besluitvormingsproces anderzijds. Opgemerkt wordt dat deze onderzoeksresultaten zijn gebaseerd op een singelcasestudy en daarmee in zijn algemeenheid alleen uitspraken doen over het specifieke besluitvormingsproces rondom de Dialoogtafels Hoeksche Waard.

Voorts kwam uit de interviews naar voren dat de respondenten zich voornamelijk focusten op de laatste fase van het proces. Deze periode lag voor de respondenten het meest voor de geest. Het is daarmee ook aannemelijk dat een aantal van de resultaten van de survey (zoals vertrouwen en strategieën) gebaseerd is op de percepties die zij in de laatste fase van het proces hadden. Hoewel dit de resultaten enigszins kan beïnvloeden, is dit getracht te ondervangen door in de interviews dieper in te gaan op de resultaten van de survey. In de analyse is derhalve een aantal nuances geplaatst bij de uitkomsten van de survey.

De nieuwe wijze van samenwerken in de Hoeksche Waard was de rode draad door het proces van de dialoogtafels en uiteindelijk ook een belangrijke uitkomst. Tijdens de interviews werd telkens als aandachtspunt de rol van de gemeenteraden benoemd. Wat is de positie en de rol van de gemeenteraden? Of wat ook naar voren kwam: is het primaat van de politiek een gevaar voor het netwerk? Duidelijk is dat de actoren in het netwerk opzoek zijn naar de relaties tussen het netwerk, bestuur en de representatieve democratie. Deze empirische bevinding sluit ook aan bij de bevindingen van Van Buuren en Edelenbos (2008), die constateren dat de klassieke vormen van participatie (via de representatieve democratie) onder druk staan. De nieuwe vormen van burgerschap komen ten gunste aan de meer actieve vormen van participatie, die van alle betrokkenen andere competenties vragen. Dat vereist volgens Van Buuren en Edelenbos (2008, 209) ook een andere rol van politici in de volksvertegenwoordiging: één van sturen op procescriteria en op ruime inhoudelijke randvoorwaarden, en niet op inhoudelijke details en procedurele voorwaarden. In dit onderzoek is daar niet specifiek bij stil gestaan, maar het verdient zeker de aanbeveling nadere aandacht aan te besteden aan dit onderwerp.

Tot slot is uit het onderzoek opgevallen dat het netwerk bestaat uit een groep enthousiaste, creatieve en welwillende actoren die zich inzetten voor de Hoeksche Waardse samenleving als geheel. Ik wil deze reflectie dan afsluiten met het advies aan het netwerk om de positieve energie vast te houden en - met de inachtneming van de gedane aanbevelingen - door te gaan op de ingeslagen weg.

## LITERATUUR

- Baarda, D.B., Goede, M.P.M. de, & Teunissen, J. (2009) *Basisboek kwalitatief onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Tweede, geheel herziene druk. Noordhoff Uitgevers BV. Groningen/Houten. ISBN: 9789020731798
- Bekkers, V.J.J.M. (2007). *Beleid in beweging*. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector. Den Haag: Boom Lemma. ISBN: 9789059314979
- Bruijn, J.A. de, Heuvelhof, E.F. ten & Veld, R.J. in 't (2008, 3<sup>de</sup> herziene druk). *Procesmanagement*. Over procesontwerp en besluitvorming. Den Haag; Sdu Uitgevers bv. ISBN: 9789052616780
- Bruijn, J.A. de & Heuvelhof, E.F. ten (2011, 3<sup>de</sup> geheel herziene druk). *Management in netwerken*. Over veranderen in een multi-actorcontext. Den Haag; Boom lemma. ISBN 9789059310131
- Buuren, M.W. van & Edelenbos, J. (2008). *Kennis en kunde voor participatie*. Dilemma's voor legitimiteit in de participatiemaatschappij. 184-213
- Castells, M. (2010a). *The Rise of the Network Society*, Second edition: With a New Preface: The Information Age: Economy, Society, and Culture, Volume I. Singapore: Wiley-Blackwell Publishing. ISBN: 9781405196864 407-460
- Edelenbos, J. (1999) *Design and Management of Participatory Public Policy Making*, Public Management: An International Journal of Research and Theory, 1:4, 569-576
- Edelenbos, J. (2000). *Proces in Vorm*: proces begeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten. Utrecht; Lemma bv. ISBN 9051898916
- Edwards, A. & Schaap, L. (2000). *Vaardigheden in de publieke sector*. Bussum; Uitgeverij Coutinho B.V. ISBN 9062832113
- Hajer, M.A. Tatenhove, van J.P.M. & Laurent. C (2004) *Nieuwe vormen van Governance*. Een essay over nieuwe vormen van bestuur met een empirische uitwerking naar de domeinen van voedselveiligheid en gebiedsgericht beleid. Bilthoven; RIVM rapport 500013004/2004
- Isett, K., Mergel, I., LeRoux, K., Mischen, P., Rethemeyer, K. (2011): Networks in Public Administration Scholarship: Understanding where we are and where we need to go, in: Journal of Public Administration Research and Theory: Vol. 21, pp. 157-173
- Klijn, E.H. (1996) *Regels en Sturing in Netwerken: de invloed van netwerkgeregels op de herstructurering van naoorlogse wijken*, Eburon, Delft.
- Klijn, E.H, Van Bueren, E & Koppenjan, J (2000). *Spelen met onzekerheid; over diffuse besluitvorming in beleidsnetwerken en mogelijkheden voor management*. Delft; Eburon. ISBN90-5166-797-3.
- Klijn, E.H. & Skelcher, C. (2007) Democracy and governance networks: Compatible or not? Public Administration Vol. 85, No. 3 587-608

- Klijn, E.H. & Twist, M.J.W. van (2000). *Zicht op de omgeving: een netwerkbenadering om de omgeving te analyseren*. In A. Edwards & L. Schaap (Eds.), *Vaardigheden voor de Publieke Sector* (pp. 37-61). Bussum: Coutinho.
- Klijn, E.H., B. Steijn & J. Edelenbos (2010), *The impact of network management strategies on the outcomes in governance networks*, in *Public Administration* vol 88, no4: 1063-1082
- Klijn, E. H., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2010a). *Trust in governance networks: Its impacts on outcomes*. *Administration & Society*, vol. 42 (2), pp. 193-221.
- Klijn, E.H. en Teisman, G.R. (1992). *Beleidsnetwerken: analyse en management; een theoretische beschouwing over analyse en management van beleidsprocessen in complexe beleidsstelsels*; Paper geschreven ten behoeve van de workshop 'netwerkconstituering en netwerkmanagement' Politicologenetmaal 4 en 5 juni 1992, te Soesterberg.
- Koppenjan, J. F. M., & Klijn, E. H. (2004). *Managing uncertainties in networks: A network perspective on problem solving and decision making*. London, UK: Routledge. ISBN:9780415369411
- Raad voor het Openbaar bestuur (juni 2014) *Hoe hoort het eigenlijk? Passend contact tussen overheid en burger*. Den Haag. ISBN 978-90-5991-080-5
- Teisman, G.R. (2000). *Models for research into decision-making processes: on phases, streams and decision-making rounds*. *Public Administration*, Vol. 78 No 4, 937-956;
- Thiel, S van (2010, 2<sup>de</sup> herziende druk). *Bestuurskundig onderzoek, een methodologische inleiding*. Bussum; Coutinho. ISBN:978904690186

### **Geraadpleegde documenten openbaar**

- Integraal startdocument Hoeksche Waard ten behoeve van de Dialoogtafel, d.d. 12 december 2012
- Projectopdracht UP Hoeksche Waard 2014-2018, d.d. 22 november 2013
- Projectopdracht Meerjarenprogramma en Uitvoeringsprogramma 2015-2018 Hoeksche Waard, d.d. januari 2014
- Brief SOHW: Voorbereiding dialoogtafel "Bevolkingsdaling in de HW"
- Notitie Public Result: Opzet Masterclass Wonen-welzijn-zorg 6 februari 2013, d.d. 18 december 2012
- Pact ten behoeve van aanpak demografische transitie: 'Pact van de Waard', d.d. 27 februari 2014
- Verslag n.a.v. conferentie "Wonen met zorg" d.d. 7 maart 2012
- Persbericht 'Pact van de Waard', 25-02-2014
- Advertentiepagina HW Toekomst Waardig (4), het Kompas 29-11-2013
- Advertentiepagina HW Toekomst Waardig (3), het Kompas 22-11-2013
- Advertentiepagina HW Toekomst Waardig (2), het Kompas 15-11-2013
- Advertentiepagina HW Toekomst Waardig (1), het Kompas 08-11-2013
- 'Krampachtig over krimp', AD 22-06-2013
- 'Iedereen is nu welkom', AD 15-06-2013
- 'Jeugd ontbeert een hangplek', AD 08-06-2013
- 'Onderwijs verruimt de blik', AD 01-06-2013

- 'Zorg wordt ontmanteld', AD 25-05-2013
- 'Hier valt iets te halen', AD 18-05-2013
- 'De boeren zijn niet bang', AD 11-05-2013
- 'Invloed vergrijzing groot', AD 26-04-2013

#### *Geraadpleegde documenten niet openbaar*

- Voorstel pfo Ruimte SOHW: Vervolganalyse krimp, d.d. 25 november 2010
- Voorstel pfo Ruimte SOHW: Aanpak vervolgacties op rapport woningbouwprogrammering Hoeksche Waard 2011, d.d. 8 september 2011
- Voorstel provincie Zuid-Holland voor deelname aan het experiment actieplan bevolkingsdaling, d.d. 16 juni 2011
- Voorstel Pfo Ruimte SOHW: Masterclass wonen,welzijn,zorg voor raadsleden / collegeleden d.d. 6 februari 2012, d.d. 10 januari 2012
- Voorstel Pfo Ruimte SOHW: voorbereiding dialoogtafel bevolkingsdaling HW/ interviews, d.d. 25 juni 2012
- Voorstel terugblik conferentie wonen met zorg d.d. 7 maart 2012
- Voorstel vervolg conferentie wonen met zorg d.d. 5 juli 2012
- Voorstel SOHW: Voorbereiding dialoogtafel bevolkingsdaling Hoeksche Waard, d.d. 25 juni 2012
- Voorstel Pfo Ruimte SOHW: Conferentie demografische ontwikkeling, d.d. 23 januari 2012
- Verslagen pfo ruimte SOHW (oktober 2010 t/m maart 2014)
- Verslag dagelijks bestuur SOHW (18 december 2012)
- Verslag dagelijks bestuur SOHW (21 maart 2013)
- Verslag dagelijks bestuur SOHW (21 februari 2014)

#### *Geïnterviewde personen*

- De heer J. Ridderhof (beleidsmedewerker Binnenmaas / lid denktank Dialoogtafels)
- De heer A.J. Moerkerke (burgemeester Strijen / bestuurlijk opdrachtgever Dialoogtafels)
- De heer M. Roobol (programmamanager Ruimte & Economie SOHW)
- De heer J. Kolf (voorzitter Groep van 8 / voormalig bestuursvoorzitter KvK Rotterdam)
- De heer B.J. Niemantsverdriet (voorzitter LTO Noord – afdeling Hoeksche Waard)
- Mevrouw W. Spaan (Erfgoedkoepel Hoeksche Waard / Secretaris platform Hoeksche Waards middenveld)
- De heer R. de Vries (projectleider Dialoogtafel namens SOHW)
- De heer M.A.I. Born (Ambtelijk opdrachtgever Dialoogtafels / Secretaris gemeente Korendijk)
- De heer R. van Zwet (Programmamanager Ministerie BZK)
- De heer N. de Pijper (Directeur Zorgwaard)

#### *Websites*

<http://www.sohw.org/toekomstwaardig>

<http://www.publicresult.nl/1/strategie-&-beleidsimplementatie/107/krimp-en-bevolkingstransitie>

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bevolkingskrimp>

<http://www.hwmiddenveld.nl/>

## BIJLAGE

### Bijlage 1: Survey / uitkomsten survey

#### Toelichting

Per vragenblok zijn de gegeven twee keer weergegeven. Het eerste blok geeft de antwoorden weer gezien vanuit de actor (overheid, non-profit of maatschappelijke organisatie). Het tweede blok geeft de antwoorden weer gezien vanuit de betrokkenheid tijdens het proces (stuurgroep, management of medewerker niveau).

#### Deelname

Actor	Totaal respondenten	man	vrouw	Bestuur/ directeur/ voorzitter	management	medewerker / vrijwilliger
Samenwerkingsorgaan Hoeksche Waard	4	4	-	1	3	
Gemeente	8	6	2	2		6
Provincie	1	1	-	-	1	-
Rijksoverheid	1	-	1	-	-	1
Consultancy bureau	-	-	-	-	-	-
Private organisatie	-	-	-	-	-	-
Non-profit organisatie	6	4	2	4		2
Maatschappelijke organisatie	5	3	2	2		3
<b>Totaal</b>	<b>25</b>	<b>17</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>12</b>

#### Percepties

Onderstaande stellingen gaan over percepties die u heeft ten aanzien van problemen, oplossingen en context van het project (graag per stelling aankruisen in hoeverre u het met een stelling eens bent)

Indicator	Stellingen over percepties beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)							
	Overheidspartijen (N=14)	Standaarddeviatie	non-profit organisaties (N=6)	Standaarddeviatie	Maatschappelijke organisaties (N=5)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
De voorspelde effecten rondom de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard worden overgewaardeerd.	<b>2.15</b>	1.11	<b>2.00</b>	0.63	<b>3.40</b>	0.89	<b>2.36</b>	0.95
De demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard is een probleem dat moet worden opgelost door de	<b>1.92</b>	1.01	<b>1.83</b>	1.17	<b>2.60</b>	1.14	<b>2.04</b>	0.98

overheid.								
De discussie rondom de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard moet een onderwerp zijn van breed maatschappelijk debat.	<b>4.54</b>	0.55	<b>4.83</b>	0.41	<b>4.40</b>	0.55	<b>4.60</b>	0.50
De discussie rondom de demografische ontwikkeling kan los worden gezien van discussies rondom woningbouwprogrammering en onderwijshuisvesting.	<b>1.77</b>	0.51	<b>1.33</b>	0.52	<b>3.00</b>	1.00	<b>1.88</b>	0.88
De effecten rondom de demografische ontwikkeling kunnen op korte termijn (< 4 jaar) worden opgelost.	<b>1.69</b>	1.00	<b>2.17</b>	0.98	<b>2.60</b>	0.89	<b>1.96</b>	0.79
Het debat over demografische ontwikkeling op Hoeksche Waards niveau is minder belangrijk dan wat er op gemeentelijk niveau gebeurt om de effecten te bestrijden.	<b>2.15</b>	0.80	<b>2.17</b>	0.75	<b>2.00</b>	0.71	<b>2.12</b>	0.73
De discussie rondom de demografische ontwikkeling is tijdelijk en waait vanzelf weer over.	<b>2.00</b>	0.48	<b>1.17</b>	0.41	<b>2.00</b>	1.00	<b>1.76</b>	0.93
Oplossingen rondom de demografische ontwikkeling moeten worden gezocht in een integrale aanpak door verschillende partijen.	<b>4.62</b>	0.60	<b>5.00</b>	0.00	<b>4.40</b>	0.55	<b>4.68</b>	0.48
De belangrijkste opgave voor de komende periode is het behouden van alle voorzieningen die de Hoeksche Waard momenteel heeft.	<b>1.85</b>	0.52	<b>2.00</b>	0.89	<b>3.00</b>	1.58	<b>2.12</b>	0.97
Als eenmaal de effecten van rondom de demografische ontwikkeling door partijen worden erkend, dan volgen de oplossingen vanzelf.	<b>3.23</b>	0.86	<b>3.00</b>	0.89	<b>3.40</b>	0.89	<b>3.16</b>	0.94
De trendcijfers van de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard kloppen niet.	<b>2.69</b>	0.90	<b>2.33</b>	0.52	<b>3.00</b>	0.00	<b>2.64</b>	0.86

Actor	Stellingen over percepties beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)							
	Stuurgroep niveau (N=9)	Standaarddeviatie	Management (N=4)	Standaarddeviatie	Medewerker / vrijwilliger (N=12)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
Indicator								
De voorspelde effecten rondom de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard worden overgewaardeerd.	<b>2.25</b>	1.04	<b>1.50</b>	0.58	<b>2.73</b>		<b>2.36</b>	0.95

De demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard is een probleem dat moet worden opgelost door de overheid.	<b>2.13</b>	0.99	<b>1.50</b>	0.58	<b>2.18</b>		<b>2.04</b>	0.98
De discussie rondom de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard moet een onderwerp zijn van breed maatschappelijk debat.	<b>4.88</b>	0.35	<b>4.75</b>	0.50	<b>4.36</b>		<b>4.60</b>	0.50
De discussie rondom de demografische ontwikkeling kan los worden gezien van discussies rondom woningbouwprogrammering en onderwijshuisvesting.	<b>1.88</b>	1.13	<b>1.75</b>	0.50	<b>2.00</b>		<b>1.88</b>	0.88
De effecten rondom de demografische ontwikkeling kunnen op korte termijn (< 4 jaar) worden opgelost.	<b>1.75</b>	0.71	<b>1.50</b>	0.58	<b>2.18</b>		<b>1.96</b>	0.79
Het debat over demografische ontwikkeling op Hoeksche Waards niveau is minder belangrijk dan wat er op gemeentelijk niveau gebeurt om de effecten te bestrijden.	<b>1.88</b>	0.35	<b>1.75</b>	0.50	<b>2.36</b>		<b>2.12</b>	0.73
De discussie rondom de demografische ontwikkeling is tijdelijk en waait vanzelf weer over.	<b>1.50</b>	0.76	<b>1.00</b>	0.00	<b>2.27</b>		<b>1.76</b>	0.93
Oplossingen rondom de demografische ontwikkeling moeten worden gezocht in een integrale aanpak door verschillende partijen.	<b>4.88</b>	0.35	<b>5.00</b>	0.00	<b>4.36</b>		<b>4.68</b>	0.48
De belangrijkste opgave voor de komende periode is het behouden van alle voorzieningen die de Hoeksche Waard momenteel heeft.	<b>2.00</b>	0.76	<b>1.50</b>	0.58	<b>2.55</b>		<b>2.12</b>	0.97
Als eenmaal de effecten van rondom de demografische ontwikkeling door partijen worden erkend, dan volgen de oplossingen vanzelf.	<b>3.00</b>	0.93	<b>3.25</b>	0.96	<b>3.18</b>		<b>3.16</b>	0.94
De trendcijfers van de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard kloppen niet.	<b>2.88</b>	0.99	<b>2.25</b>	1.50	<b>2.64</b>		<b>2.64</b>	0.86



## Wederzijds vertrouwen

Onderstaande stellingen gaan over de mate van het wederzijdse vertrouwen tussen partijen die deelnamen aan het project (graag per stelling aankruisen in hoeverre u het met een stelling eens bent).

Indicator	Mate van wederzijds vertrouwen beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)							
	Overheidspartijen (N=14)	Standaarddeviatie	non-profit organisaties (N=6)	Standaarddeviatie	Maatschappelijke organisaties (N=5)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
De betrokken partijen in dit project komen in het algemeen hun afspraken na.	<b>3.46</b>	0.52	<b>3.50</b>	0.55	<b>3.80</b>	0.45	<b>3.56</b>	0.51
De betrokken partijen in dit project geven elkaar het voordeel van de twijfel.	<b>3.31</b>	0.75	<b>4.00</b>	0.63	<b>3.60</b>	0.55	<b>3.56</b>	0.71
De betrokken partijen in dit project houden rekening met de belangen van andere organisaties.	<b>3.85</b>	0.90	<b>3.83</b>	0.41	<b>3.40</b>	0.89	<b>3.76</b>	0.78
De betrokken partijen in dit project gebruiken de inspanningen van andere partijen niet voor eigen gewin	<b>3.23</b>	0.60	<b>4.17</b>	0.75	<b>3.80</b>	0.84	<b>3.56</b>	0.77
De betrokken partijen in dit project kunnen er van uitgaan dat de intenties van andere partijen in principe goed zijn.	<b>4.08</b>	0.64	<b>4.33</b>	0.52	<b>3.80</b>	0.45	<b>4.08</b>	0.57

Actor Indicator	Mate van wederzijds vertrouwen beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)							
	Stuurgroep niveau (N=9)	Standaarddeviatie	Management (N=4)	Standaarddeviatie	Medewerker / vrijwilliger (N=12)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
De betrokken partijen in dit project komen in het algemeen hun afspraken na.	<b>3.63</b>	0.52	<b>3.75</b>	0.50	<b>3.55</b>	0.52	<b>3.56</b>	0.51
De betrokken partijen in dit project geven elkaar het voordeel van de twijfel.	<b>3.50</b>	0.93	<b>3.75</b>	0.50	<b>3.45</b>	0.69	<b>3.56</b>	0.71
De betrokken partijen in dit project houden rekening met de belangen van andere organisaties.	<b>3.63</b>	0.74	<b>4.75</b>	0.50	<b>3.45</b>	0.69	<b>3.76</b>	0.78
De betrokken partijen in dit project gebruiken de inspanningen van andere partijen niet voor eigen gewin	<b>3.88</b>	0.64	<b>2.75</b>	0.50	<b>3.45</b>	0.69	<b>3.56</b>	0.77
De betrokken partijen in dit project kunnen er van uitgaan dat de intenties van andere partijen in principe goed zijn.	<b>4.13</b>	0.64	<b>4.75</b>	0.50	<b>3.82</b>	0.40	<b>4.08</b>	0.57

## Procesontwerp

Onderstaande stellingen gaan over het procesontwerp (plan van aanpak) van het project (graag per stelling aankruisen in hoeverre u het met een stelling eens bent).

Indicator \ Actor	Stellingen over het procesontwerp beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)							
	Overheidspartijen (N=14)	Standaarddeviatie	non-profit organisaties (N=6)	Standaarddeviatie	Maatschappelijke organisaties (N=5)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
Ik ben/mijn organisatie is betrokken geweest bij het opstellen van het procesontwerp (plan van aanpak).	<b>4.00</b>	1.22	<b>4.33</b>	0.52	<b>2.80</b>	1.64	<b>3.84</b>	1.25
De rol en positie van mijn organisatie is goed geborgd in het procesontwerp (plan van aanpak).	<b>3.62</b>	0.96	<b>4.00</b>	0.00	<b>3.40</b>	1.14	<b>3.63</b>	0.85
Ik kan mij volledig vinden in de wijze waarop het proces rondom de demografische ontwikkeling is vormgegeven.	<b>3.38</b>	1.04	<b>4.00</b>	0.00	<b>3.60</b>	1.14	<b>3.56</b>	0.92
De wijze waarop het proces rondom de demografische ontwikkeling is vormgegeven, was mij vanaf het begin af aan duidelijk.	<b>2.54</b>	1.33	<b>3.00</b>	1.26	<b>3.20</b>	1.10	<b>2.76</b>	1.23
De thema's die ik wilde bespreken stonden op de agenda van de verschillende bijeenkomsten.	<b>4.00</b>	0.41	<b>3.67</b>	0.52	<b>3.40</b>	0.55	<b>3.80</b>	0.50
Ik had de mogelijkheid om thema's bespreekbaar te maken tijdens de verschillende bijeenkomsten.	<b>4.23</b>	0.60	<b>4.00</b>	0.00	<b>4.00</b>	0.71	<b>4.12</b>	0.53

Indicator \ Actor	Stellingen over het procesontwerp beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)							
	Stuurgroep niveau (N=9)	Standaarddeviatie	Management (N=4)	Standaarddeviatie	Medewerker / vrijwilliger (N=12)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
Ik ben/mijn organisatie is betrokken geweest bij het opstellen van het procesontwerp (plan van aanpak).	<b>4.63</b>	0.52	<b>4.75</b>	0.50	<b>3.09</b>	1.30	<b>3.84</b>	1.25
De rol en positie van mijn organisatie is goed geborgd in het procesontwerp (plan van aanpak).	<b>4.25</b>	0.46	<b>4.25</b>	0.50	<b>3.18</b>	0.75	<b>3.63</b>	0.85
Ik kan mij volledig vinden in de wijze waarop het proces rondom de demografische ontwikkeling is vormgegeven.	<b>4.13</b>	0.35	<b>4.25</b>	0.50	<b>2.91</b>	0.94	<b>3.56</b>	0.92

De wijze waarop het proces rondom de demografische ontwikkeling is vormgegeven, was mij vanaf het begin af aan duidelijk.	<b>3.38</b>	1.30	<b>3.50</b>	1.29	<b>2.18</b>	0.98	<b>2.76</b>	1.23
De thema's die ik wilde bespreken stonden op de agenda van de verschillende bijeenkomsten.	<b>4.00</b>	0.00	<b>4.25</b>	0.50	<b>3.64</b>	0.50	<b>3.80</b>	0.50
Ik had de mogelijkheid om thema's bespreekbaar te maken tijdens de verschillende bijeenkomsten.	<b>4.13</b>	0.35	<b>5.00</b>	0.00	<b>3.82</b>	0.40	<b>4.12</b>	0.53

### Strategieën actoren

Onderstaande stellingen gaan over de wijze waarop partijen zich hebben ingezet tijdens het proces van het project (graag per stelling aankruisen in hoeverre u het met een stelling eens bent).

Actor	Gehanteerde strategieën beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)							
	Overheidspartijen (N=14)	Standaarddeviatie	non-profit organisaties (N=6)	Standaarddeviatie	Maatschappelijke organisaties (N=5)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
Tijdens het proces heb ik zonder tussenkomst van andere partijen oplossingen bedacht en het realiseren van deze oplossingen hadden voor mij prioriteit.	<b>2.69</b>	1.18	<b>2.67</b>	1.51	<b>2.80</b>	0.84	<b>2.64</b>	1.19
Ik heb geprobeerd oplossingen van andere partijen te voorkomen, omdat deze oplossingen niet overeenkomen met de doelstellingen van mijn organisatie.	<b>1.54</b>	0.66	<b>1.50</b>	0.55	<b>2.40</b>	1.14	<b>1.76</b>	0.83
Ik heb geen oplossingen aangedragen of opmerkingen gemaakt op ideeën van andere partijen.	<b>1.69</b>	0.63	<b>1.50</b>	1.22	<b>2.40</b>	1.14	<b>1.84</b>	0.94
Voor een goede oplossing ben ik afhankelijk van de samenwerking met andere partijen.	<b>4.54</b>	0.52	<b>4.50</b>	0.55	<b>4.60</b>	0.55	<b>4.56</b>	0.51
Tijdens het proces heb ik partijen samengebracht en gezorgd dat er werd gewerkt aan gezamenlijke oplossingen.	<b>4.15</b>	1.07	<b>3.17</b>	1.33	<b>3.20</b>	1.64	<b>3.76</b>	1.30

Gehanteerde strategieën beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)

Actor Indicator	Stuurgroep niveau (N=9)	Standaarddeviatie	Management (N=4)	Standaarddeviatie	Medewerker / vrijwilliger (N=12)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
Tijdens het proces heb ik zonder tussenkomst van andere partijen oplossingen bedacht en het realiseren van deze oplossingen hadden voor mij prioriteit.	<b>3.00</b>	0.93	<b>2.75</b>	1.71	<b>3.55</b>	1.21	<b>2.64</b>	1.19
Ik heb geprobeerd oplossingen van andere partijen te voorkomen, omdat deze oplossingen niet overeenkomen met de doelstellingen van mijn organisatie.	<b>1.25</b>	0.46	<b>1.00</b>	0.00	<b>3.45</b>	0.81	<b>1.76</b>	0.83
Ik heb geen oplossingen aangedragen of opmerkingen gemaakt op ideeën van andere partijen.	<b>1.88</b>	1.13	<b>1.00</b>	0.00	<b>3.45</b>	0.79	<b>1.84</b>	0.94
Voor een goede oplossing ben ik afhankelijk van de samenwerking met andere partijen.	<b>4.38</b>	0.52	<b>5.00</b>	0.00	<b>3.45</b>	0.52	<b>4.56</b>	0.51
Tijdens het proces heb ik partijen samengebracht en gezorgd dat er werd gewerkt aan gezamenlijke oplossingen.	<b>4.25</b>	1.04	<b>5.00</b>	0.00	<b>3.82</b>	1.12	<b>3.76</b>	1.30

## Managementactiviteiten

Onderstaande stellingen gaan over de aard van de managementactiviteiten in het project (graag per stelling aankruisen in hoeverre u het met een stelling eens bent)

Indicator	Stellingen managementactiviteiten beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)							
	Overheidspartijen (N=14)	Standaarddeviatie	non-profit organisaties (N=6)	Standaarddeviatie	Maatschappelijke organisaties (N=5)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
Bij het verzamelen van informatie ligt de nadruk op het ontwikkelen en vaststellen van gemeenschappelijke uitgangspunten en informatiebehoeften tussen de verschillende partijen in het project.	<b>3.46</b>	0.66	<b>3.67</b>	0.82	<b>3.80</b>	0.84	<b>3.56</b>	0.71
Er is veel aandacht voor het betrekken van externe stakeholders (bedrijven, maatschappelijke organisaties, burgers, enz.) en hun opvattingen.	<b>4.31</b>	0.75	<b>4.00</b>	0.63	<b>3.80</b>	1.10	<b>4.12</b>	0.78
Er wordt veel tijd besteed aan communicatie tussen partijen (zowel betrokken als externe partijen).	<b>3.62</b>	1.19	<b>4.33</b>	0.52	<b>3.80</b>	0.45	<b>3.80</b>	0.96
Gedurende het proces was ik telkens op de hoogte van de laatste stand van zaken en de stappen die nog genomen moesten worden.	<b>3.23</b>	1.54	<b>3.50</b>	0.55	<b>3.20</b>	0.84	<b>3.28</b>	1.17
Bij impasses en problemen in het project zoekt het procesmanagement vooral naar het tot elkaar brengen van tegengestelde belangen.	<b>2.85</b>	0.99	<b>3.00</b>	0.89	<b>3.00</b>	0.71	<b>2.92</b>	0.86
Ik vond dat er begrip was voor verschillende standpunten en culturen tussen partijen onderling.	<b>3.77</b>	0.60	<b>4.17</b>	0.75	<b>3.60</b>	1.14	<b>3.80</b>	0.76
Er is een sterke focus op het realiseren van het project binnen de gestelde doelen van scope, tijd en geld.	<b>2.75</b>	1.42	<b>3.50</b>	0.55	<b>3.20</b>	0.84	<b>3.04</b>	1.12
In de besluitvorming over het project worden zoveel mogelijk verschillende opvattingen zichtbaar gemaakt en meegenomen.	<b>2.62</b>	1.12	<b>2.67</b>	1.03	<b>3.00</b>	0.71	<b>2.76</b>	1.01

Actor Indicator	Stellingen managementactiviteiten beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)							
	Stuurgroep niveau (N=9)	Standaarddeviatie	Management (N=4)	Standaarddeviatie	Medewerker / vrijwilliger (N=12)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
Bij het verzamelen van informatie ligt de nadruk op het ontwikkelen en vaststellen van gemeenschappelijke uitgangspunten en informatiebehoeften tussen de verschillende partijen in het project.	<b>3.63</b>	0.74	<b>3.75</b>	0.50	3.45	0.82	<b>3.56</b>	0.71
Er is veel aandacht voor het betrekken van externe stakeholders (bedrijven, maatschappelijke organisaties, burgers, enz.) en hun opvattingen.	<b>4.13</b>	0.64	<b>5.00</b>	0.00	3.82	0.87	<b>4.12</b>	0.78
Er wordt veel tijd besteed aan communicatie tussen partijen (zowel betrokken als externe partijen).	<b>3.63</b>	0.74	<b>4.50</b>	1.00	3.55	1.04	<b>3.80</b>	0.96
Gedurende het proces was ik telkens op de hoogte van de laatste stand van zaken en de stappen die nog genomen moesten worden.	<b>3.63</b>	0.52	<b>4.50</b>	0.58	2.64	1.36	<b>3.28</b>	1.17
Bij impasses en problemen in het project zoekt het procesmanagement vooral naar het tot elkaar brengen van tegengestelde belangen.	<b>3.13</b>	1.13	<b>2.75</b>	1.26	2.91	0.54	<b>2.92</b>	0.86
Ik vond dat er begrip was voor verschillende standpunten en culturen tussen partijen onderling.	<b>3.75</b>	0.89	<b>4.00</b>	0.00	3.55	0.69	<b>3.80</b>	0.76
Er is een sterke focus op het realiseren van het project binnen de gestelde doelen van scope, tijd en geld.	<b>3.00</b>	0.93	<b>2.75</b>	1.50	3.20	1.32	<b>3.04</b>	1.12
In de besluitvorming over het project worden zoveel mogelijk verschillende opvattingen zichtbaar gemaakt en meegenomen.	<b>3.13</b>	1.25	<b>2.75</b>	1.50	2.64	0.67	<b>2.76</b>	1.01

## Resultaten van het proces

Onderstaande stellingen gaan over de resultaten van het proces (graag per stelling aankruisen in hoeverre u het met een stelling eens bent)

Indicator	Resultaten van het proces beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)						
	Overheidspartijen (N=14)	Standaarddeviatie	non-profit organisaties (N=6)	Standaarddeviatie	Maatschappelijke organisaties (N=5)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)



De inhoudelijke resultaten binnen het project kunnen op voldoende steun rekenen van de betrokken organisaties.	<b>3.54</b>	0.88	<b>4.33</b>	0.52	<b>3.60</b>	0.89	<b>3.68</b>	0.90
De verschillende thema's in het 'Pact van de Waard' zijn in voldoende mate met elkaar in verbinding gebracht, waardoor er een integrale benadering heeft plaatsgevonden.	<b>2.85</b>	0.99	<b>3.50</b>	0.55	<b>3.20</b>	1.10	<b>3.12</b>	0.93
De oplossingen die in het 'Pact van de Waard' zijn uitgewerkt pakken de problemen ook daadwerkelijk aan.	<b>3.08</b>	0.64	<b>3.33</b>	0.82	<b>3.20</b>	0.45	<b>3.16</b>	0.62
De inhoudelijke voorstellen in het 'Pact van de Waard' zijn duurzame oplossingen voor de toekomst.	<b>3.08</b>	0.64	<b>4.00</b>	0.89	<b>3.40</b>	0.89	<b>3.36</b>	0.81
Over het algemeen zijn de baten van het project groter dan de kosten van het samenwerkingsproces.	<b>3.62</b>	0.77	<b>3.50</b>	0.55	<b>3.60</b>	0.89	<b>3.56</b>	0.71
De betrokken partijen hebben op adequate wijze een bijdrage geleverd aan de invulling van het project.	<b>4.00</b>	0.91	<b>4.83</b>	0.41	<b>3.80</b>	0.45	<b>4.16</b>	0.80
De betrokken organisaties in het netwerk zijn erin geslaagd om onderlinge meningsverschillen of conflicten op een adequate wijze te beheersen.	<b>3.31</b>	0.75	<b>3.67</b>	0.82	<b>3.60</b>	0.55	<b>3.44</b>	0.71
Gedurende het procesverloop zijn er geen impasses geweest ik als hinderlijk heb ervaren.	<b>2.62</b>	0.87	<b>2.83</b>	0.98	<b>2.60</b>	0.89	<b>2.68</b>	0.85
Gedurende de afgelopen periode hebben partijen het samenwerkingsproces verbeterd.	<b>4.15</b>	0.80	<b>4.50</b>	0.55	<b>3.60</b>	0.55	<b>4.08</b>	0.76
In dit project worden verschillende maatschappelijke functies sterk met elkaar verbonden.	<b>3.38</b>	0.95	<b>3.67</b>	0.82	<b>3.20</b>	0.45	<b>3.44</b>	0.82
Het projectmanagement is vooral gericht op het maximaliseren van maatschappelijk rendement.	<b>3.62</b>	0.65	<b>3.83</b>	1.17	<b>3.80</b>	0.84	<b>3.68</b>	0.80

Actor Indicator	Resultaten van het proces beoordeeld door (schaal 1 laag – 5 hoog)							
	Stuurgroep niveau (N=9)	Standaarddeviatie	Management (N=4)	Standaarddeviatie	Medewerker / vrijwilliger (N=12)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
De inhoudelijke resultaten binnen het project kunnen op voldoende steun rekenen van de betrokken organisaties.	<b>3.88</b>	0.35	<b>4.00</b>	0.00	3.27	1.19	<b>3.68</b>	0.90
De verschillende thema's in het 'Pact van de Waard' zijn in voldoende mate met elkaar in verbinding gebracht, waardoor er een integrale benadering heeft plaatsgevonden.	<b>3.50</b>	1.20	<b>2.50</b>	1.00	3.18	0.60	<b>3.12</b>	0.93
De oplossingen die in het 'Pact van de Waard' zijn uitgewerkt pakken de problemen ook daadwerkelijk aan.	<b>3.38</b>	0.74	<b>2.75</b>	0.96	3.18	0.40	<b>3.16</b>	0.62
De inhoudelijke voorstellen in het 'Pact van de Waard' zijn duurzame oplossingen voor de toekomst.	<b>3.25</b>	0.71	<b>3.25</b>	0.50	3.27	0.90	<b>3.36</b>	0.81
Over het algemeen zijn de baten van het project groter dan de kosten van het samenwerkingsproces.	<b>3.88</b>	0.64	<b>4.25</b>	0.50	3.18	0.60	<b>3.56</b>	0.71
De betrokken partijen hebben op adequate wijze een bijdrage geleverd aan de invulling van het project.	<b>4.38</b>	0.74	<b>4.50</b>	0.58	3.82	0.87	<b>4.16</b>	0.80
De betrokken organisaties in het netwerk zijn erin geslaagd om onderlinge meningsverschillen of conflicten op een adequate wijze te beheersen.	<b>3.38</b>	0.74	<b>3.50</b>	1.00	3.36	0.67	<b>3.44</b>	0.71
Gedurende het procesverloop zijn er geen impasses geweest ik als hinderlijk heb ervaren.	<b>2.88</b>	0.99	<b>2.00</b>	0.00	2.91	0.83	<b>2.68</b>	0.85
Gedurende de afgelopen periode hebben partijen het samenwerkingsproces verbeterd.	<b>4.13</b>	0.64	<b>4.75</b>	0.50	3.73	0.79	<b>4.08</b>	0.76
In dit project worden verschillende maatschappelijke functies sterk met elkaar verbonden.	<b>3.63</b>	0.92	<b>2.75</b>	1.26	3.64	0.50	<b>3.44</b>	0.82
Het projectmanagement is vooral gericht op het maximaliseren van maatschappelijk rendement.	<b>3.38</b>	0.74	<b>3.75</b>	0.96	3.64	0.67	<b>3.68</b>	0.80

## Invloed

U wordt gevraagd om aan de hand van een score voor elk van de onderstaande partijen (of samenvoegingen daarvan) aan te geven welke invloed zij hadden tijdens het proces. (1 = weinig invloed / 10 = veel invloed)

Actor	Mate van invloed beoordeeld door (schaal 1 laag – 10 hoog)							
	Overheidspartijen (N=14)	Standaarddeviatie	non-profit organisaties (N=6)	Standaarddeviatie	Maatschappelijke organisaties (N=5)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
SOHW	<b>7.50</b>	1.45	<b>7.60</b>	0.55	<b>6.20</b>	1.10	<b>7.22</b>	1.28
Gemeenten	<b>4.33</b>	1.07	<b>5.40</b>	0.89	<b>5.20</b>	2.05	<b>4.91</b>	1.47
Ministerie BZK	<b>5.83</b>	1.11	<b>5.40</b>	1.52	<b>5.80</b>	1.30	<b>5.78</b>	1.20
Provincie Zuid-Holland	<b>5.75</b>	1.42	<b>5.40</b>	1.52	<b>4.20</b>	1.48	<b>5.39</b>	1.53
LTO Noord	<b>5.67</b>	1.15	<b>6.40</b>	1.52	<b>5.80</b>	1.30	<b>5.87</b>	1.29
Kamer van Koophandel	<b>6.83</b>	1.19	<b>8.20</b>	0.84	<b>5.80</b>	2.77	<b>6.87</b>	1.71
Ondernemersvereniging	<b>6.33</b>	1.30	<b>7.20</b>	1.30	<b>6.80</b>	1.10	<b>6.65</b>	1.23
Zorgwaard	<b>8.17</b>	0.83	<b>8.40</b>	0.55	<b>7.20</b>	1.30	<b>7.97</b>	1.04
Scholengem. De Waard	<b>7.00</b>	0.43	<b>7.40</b>	1.34	<b>7.25</b>	0.96	<b>7.14</b>	0.77
Rabobank HW	<b>5.92</b>	1.08	<b>6.80</b>	1.30	<b>6.20</b>	2.17	<b>6.22</b>	1.38
Bibliotheek HW	<b>5.08</b>	2.11	<b>5.80</b>	2.17	<b>4.40</b>	2.07	<b>5.09</b>	2.02
HW Wonen	<b>8.25</b>	0.75	<b>8.40</b>	0.55	<b>6.80</b>	2.17	<b>7.83</b>	1.40
Hoekschevaards Landschap	<b>4.42</b>	2.07	<b>4.80</b>	1.30	<b>4.40</b>	2.41	<b>4.52</b>	1.88
Stichting Welzijn HW	<b>7.75</b>	0.97	<b>7.60</b>	0.89	<b>6.20</b>	2.49	<b>7.30</b>	1.49
ACIS HW	<b>5.75</b>	1.76	<b>6.20</b>	0.84	<b>4.75</b>	2.22	<b>5.68</b>	1.64
Streekcommissie HW	<b>3.25</b>	1.66	<b>3.80</b>	1.64	<b>4.80</b>	0.84	<b>3.83</b>	1.61
HW Duurzaam	<b>4.83</b>	1.53	<b>5.40</b>	1.95	<b>4.60</b>	2.19	<b>5.00</b>	1.73
Erfgoedkoepel HW	<b>3.83</b>	2.04	<b>4.80</b>	2.28	<b>4.40</b>	2.19	<b>4.22</b>	2.02

Actor	Mate van invloed beoordeeld door (schaal 1 laag – 10 hoog)							
	Stuurgroep niveau (N=9)	Standaarddeviatie	Management (N=4)	Standaarddeviatie	Medewerker / vrijwilliger (N=12)	Standaarddeviatie	Alle respondenten (N=25)	Standaarddeviatie
SOHW	<b>7.13</b>	1.36	<b>8.00</b>	1.63	<b>7.00</b>	1.22	<b>7.22</b>	1.28
Gemeenten	<b>5.25</b>	1.28	<b>4.50</b>	0.58	<b>4.89</b>	2.03	<b>4.91</b>	1.47
Ministerie BZK	<b>5.50</b>	0.93	<b>6.50</b>	1.29	<b>6.22</b>	0.83	<b>5.78</b>	1.20
Provincie Zuid-Holland	<b>5.63</b>	1.06	<b>5.50</b>	1.73	<b>5.56</b>	1.81	<b>5.39</b>	1.53
LTO Noord	<b>6.13</b>	1.55	<b>5.25</b>	1.50	<b>6.11</b>	1.05	<b>5.87</b>	1.29
Kamer van Koophandel	<b>7.25</b>	1.28	<b>6.75</b>	1.50	<b>6.33</b>	2.24	<b>6.87</b>	1.71
Ondernemersvereniging	<b>6.88</b>	1.13	<b>5.25</b>	1.71	<b>7.00</b>	0.87	<b>6.65</b>	1.23
Zorgwaard	<b>8.13</b>	0.64	<b>8.50</b>	0.58	<b>7.33</b>	1.32	<b>7.97</b>	1.04
Scholengem. De Waard	<b>7.50</b>	0.93	<b>6.75</b>	0.50	<b>7.13</b>	0.64	<b>7.14</b>	0.77
Rabobank HW	<b>6.25</b>	1.49	<b>6.25</b>	0.50	<b>6.00</b>	1.66	<b>6.22</b>	1.38
Bibliotheek HW	<b>5.88</b>	1.64	<b>4.25</b>	2.87	<b>4.78</b>	2.11	<b>5.09</b>	2.02
HW Wonen	<b>8.13</b>	0.64	<b>8.50</b>	0.58	<b>7.11</b>	1.96	<b>7.83</b>	1.40
Hoekschevaards Landschap	<b>5.13</b>	1.36	<b>2.75</b>	1.26	<b>5.11</b>	2.15	<b>4.52</b>	1.88
Stichting Welzijn HW	<b>7.50</b>	1.07	<b>8.25</b>	0.50	<b>6.56</b>	1.94	<b>7.30</b>	1.49
ACIS HW	<b>5.50</b>	1.60	<b>4.00</b>	2.00	<b>6.38</b>	1.06	<b>5.68</b>	1.64
Streekcommissie HW	<b>3.88</b>	1.25	<b>2.25</b>	0.96	<b>4.67</b>	1.73	<b>3.83</b>	1.61
HW Duurzaam	<b>5.38</b>	1.51	<b>3.75</b>	1.89	<b>5.33</b>	1.94	<b>5.00</b>	1.73
Erfgoedkoepel HW	<b>4.88</b>	1.73	<b>2.75</b>	1.50	<b>4.56</b>	2.35	<b>4.22</b>	2.02

## Bijlage 2: Interviewvragen

### Inleiding

1. Wanneer en op welke wijzen bent u bij de discussie en besluitvorming over de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard betrokken geraakt?

### Netwerk / procesontwerp

2. Welke organisaties spelen volgens u een belangrijke rol in de discussie en besluitvorming over de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard? En welke spelen een geringe rol?
3. Is er naar uw mening sprake van gelijkwaardige actoren? (Waar blijkt dat uit?)
4. Wat zijn volgens u de belangrijkste overlegstructuren waarin u met andere actoren overleg heeft over de demografische ontwikkeling in Hoeksche Waard?
5. Bent u betrokken geweest bij het tot stand komen van het procesontwerp/procesafspraken en weet u wat de procesafspraken zijn?

### Percepties

6. Is de demografische ontwikkeling in de Hoeksche Waard een probleem? Zo ja voor wie en waarom? Zo nee, waarom niet en voor wie niet? (gebaseerd op?)
7. Wat is volgens u het belangrijkste aspect van het probleem? (waarom?)
8. Wat is uw opvatting over de wijze waarop het probleem nu wordt bediscussieerd en aangepakt? (bij kritiek: doorvragen naar kritiek op aanpak en wat wel de juiste aanpak is. Voor- en nadelen?)

### Besluitvorming

9. Wat zijn uw opvattingen over de belangrijke momenten (stagnaties en doorbraken) in het proces van de Dialoogtafels Hoeksche Waard en de besluitvorming daarover? (doorvragen naar; impasses, conflicten en doorbraken)
10. Op welke wijze was uw organisatie daarbij betrokken?
11. Wat was de inzet van uw organisatie bij die momenten? (en in de besluitvorming in het algemeen?)
12. Botste uw inzet met die van andere organisaties? Zo ja, welke?
13. Hoe zou u de omgang tussen de betrokken actoren willen typeren? (doorvragen naar o.a.; werd informatie uitgewisseld? Open/geslotenheid voor alle actoren, omgang met conflicten)
14. Komen actoren hun gemaakte afspraken na? (wie wel, wie niet?)
15. Is er sprake van opportunistisch gedrag? Vertrouwd u op de goede intenties van actoren?

### Strategie

16. Had u in het proces eigen oplossingen voor problemen? (doorvragen naar; realisatiekracht en de perceptie van andere actoren op de oplossing)
17. Was u binnen het proces tegen een bepaalde oplossing/voorstel van een andere actor? (zo ja, wanneer en wat deed u?)
18. Bent u in het besluitvormingsproces actief geweest? (zo ja, was dit heel het proces, of delen van het proces?)

19. Op welke wijze zou u de wederzijdse afhankelijkheid van de betrokken actoren in dit beleidsproces omschrijven? (doorvragen naar; genomen acties om andere actoren te interesseren en consensusgerichtheid)
20. Heeft u in het beleidsproces actoren samengebracht en bemiddeld in conflicten?

### **Procesmanagement**

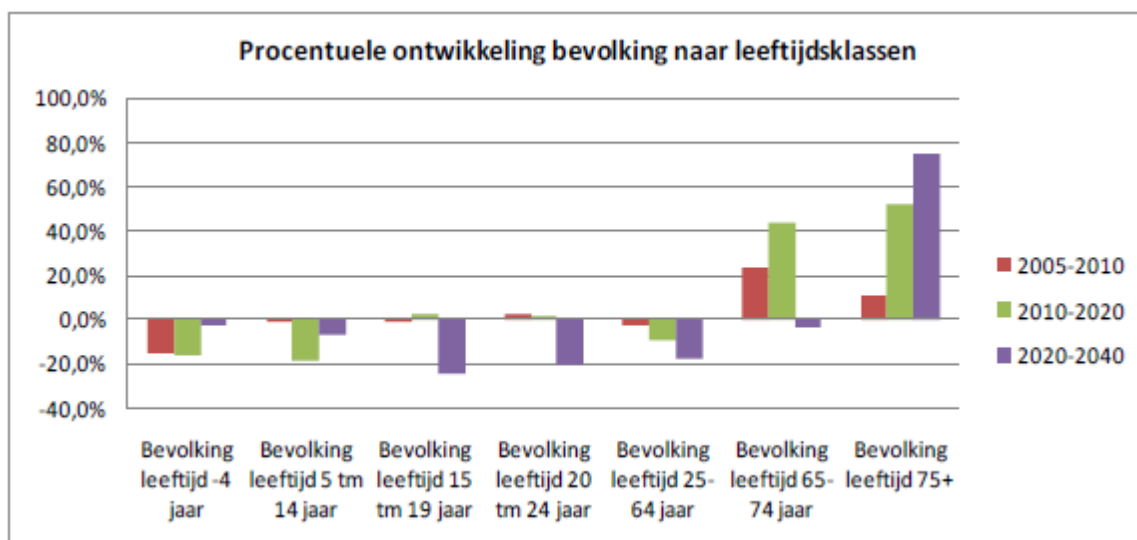
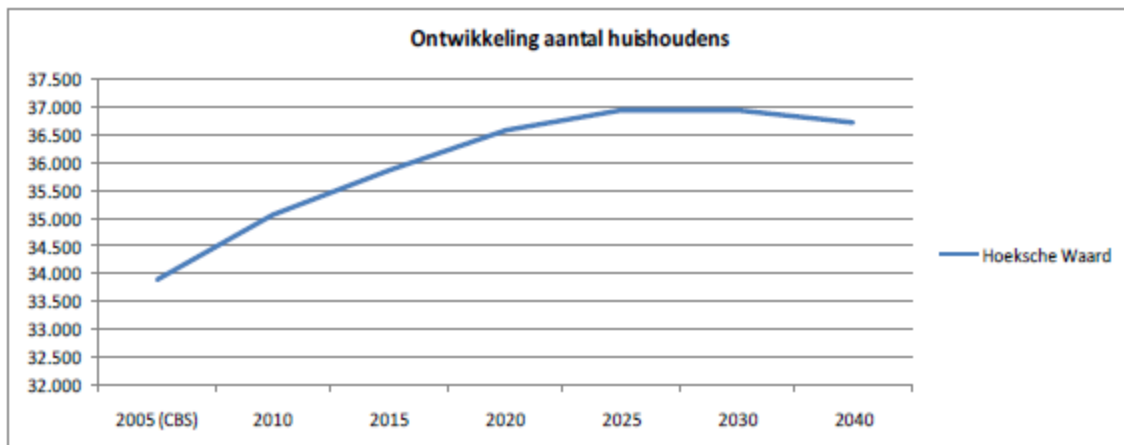
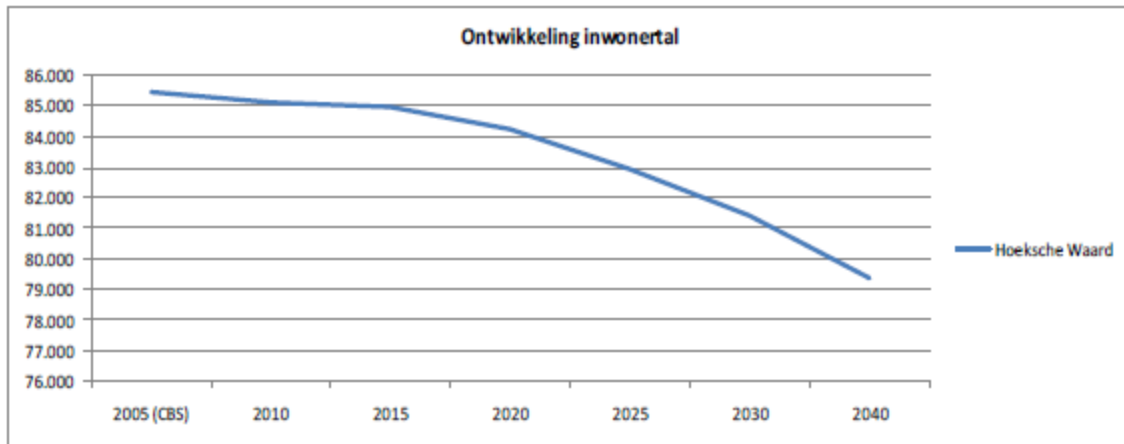
21. Wat vond u van de wijze waarop het besluitvormingsproces tot nu toe is georganiseerd?
22. Welke actoren hebben zich volgens u in het bijzonder ingespannen om de besluitvorming te versnellen of om actoren bij elkaar te brengen? (doorvragen naar de processtrategieën)
23. Wat is naar uw inschatting het effect van al deze pogingen om de besluitvorming te versnellen of in juiste banen te leiden? (veranderen andere actoren hun strategieën, zo ja hoe? Kwam er meer beweging in het proces?)

### **Afronding**

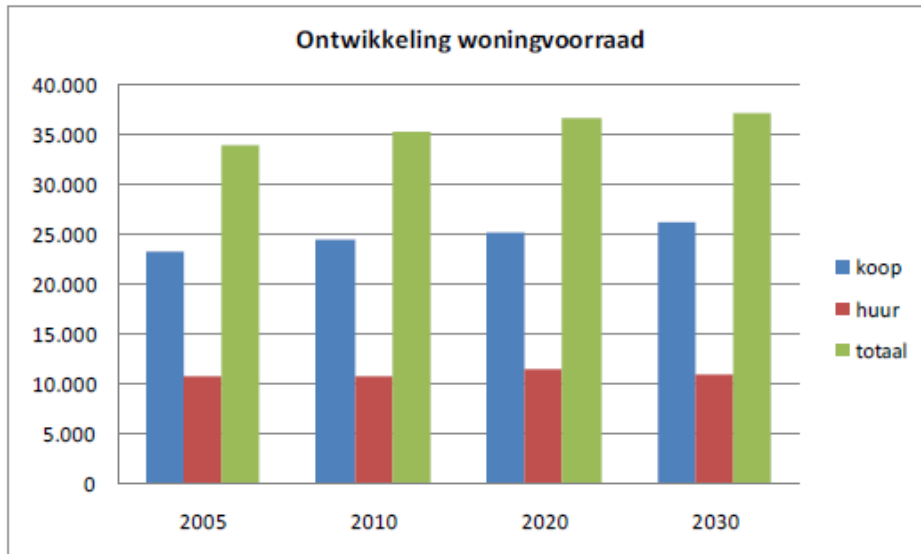
24. Ten aanzien van het tot nu toe doorlopen proces, bent u tevreden over het behaalde inhoudelijke resultaat? (doorvragen naar; motivatie, waarom wel, waarom niet)
25. En uw tevredenheid over het doorlopen proces? (idem)
26. We zijn gekomen tot de afronding van dit interview. Heeft u nog iets toe te voegen aan de vragen?

## Bijlage 3: Regionale identiteit en trends Hoeksche Waard

### 1. Bevolking



## 2. Wonen

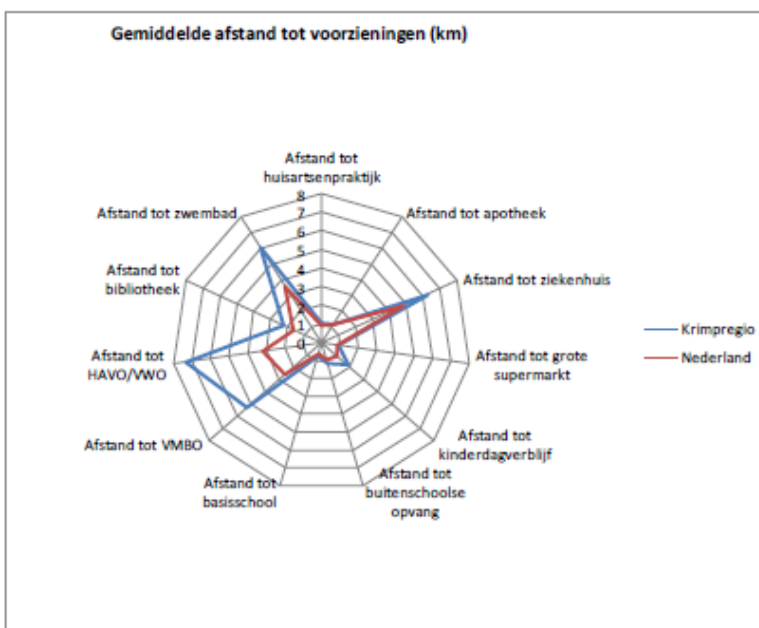


## 3. Voorzieningen

Aantal voorzieningen naar type regio Hoeksche Waard

Voorziening	Aantal
Supermarkten	134
Ziekenhuis	0
Zwembad	6
Verpleeghuis	4
Verzorgingstehuis	5
Sporthal	7
Huisarts	41
Kinderdagverblijf	18
Buitenschoolse opvang	28
Apotheek	8
Basisschool	44
Havo/VWO	2
VMBO	1
HBO	0

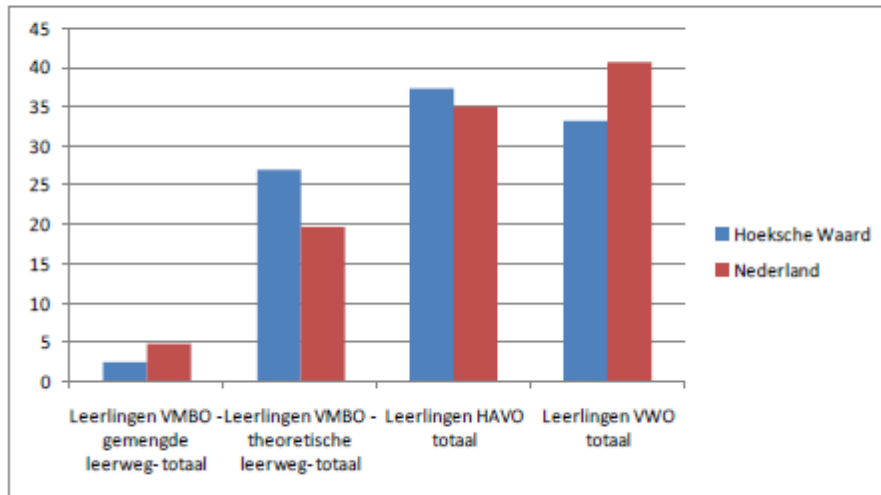
Gemiddelde afstand tot voorzieningen





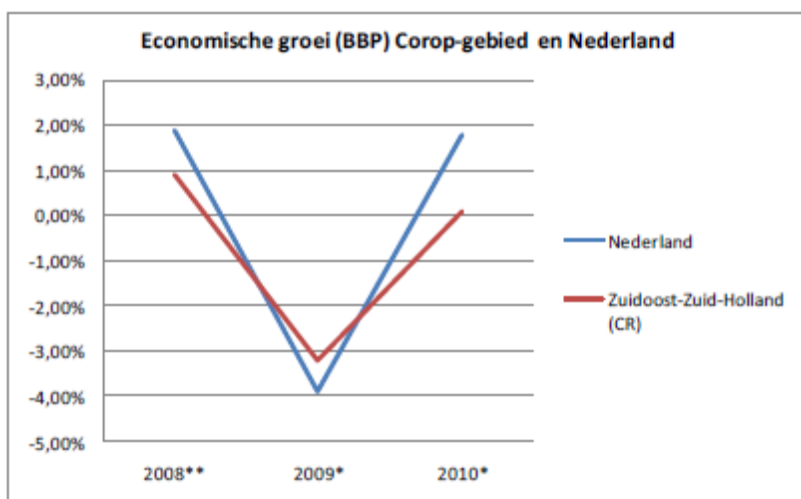
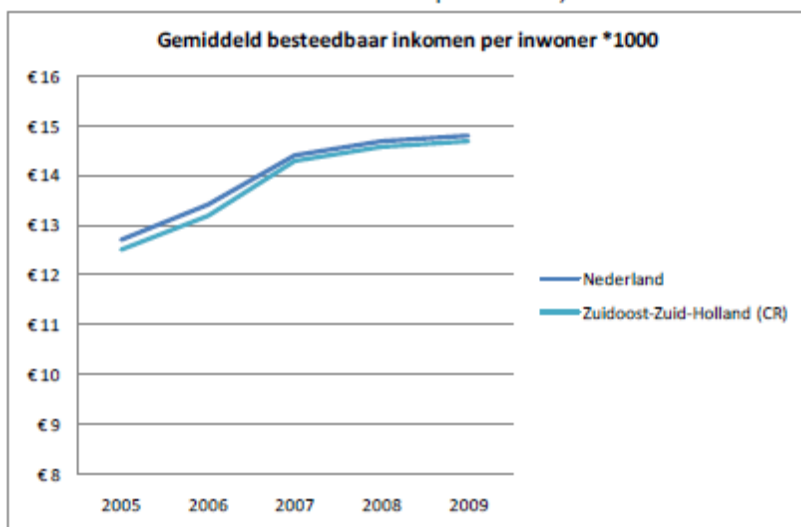
#### 4. Onderwijs

Percentage leerlingen naar leerweg, 2011



## 5. Economie

Gemiddeld besteedbaar inkomen per inwoner, \* 1000.



Regio	Percentage huishoudens met een uitkering, 2008
Zuidoost-Zuid-Holland (CR)	17,2%
Nederland	19,5%

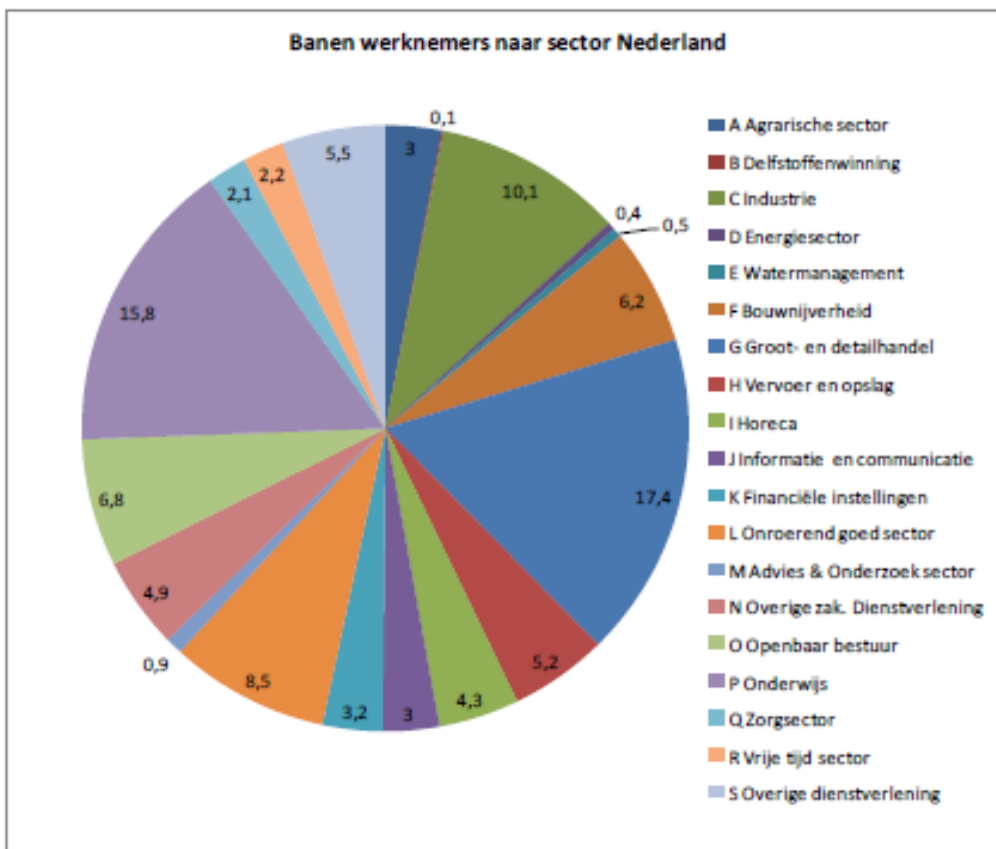
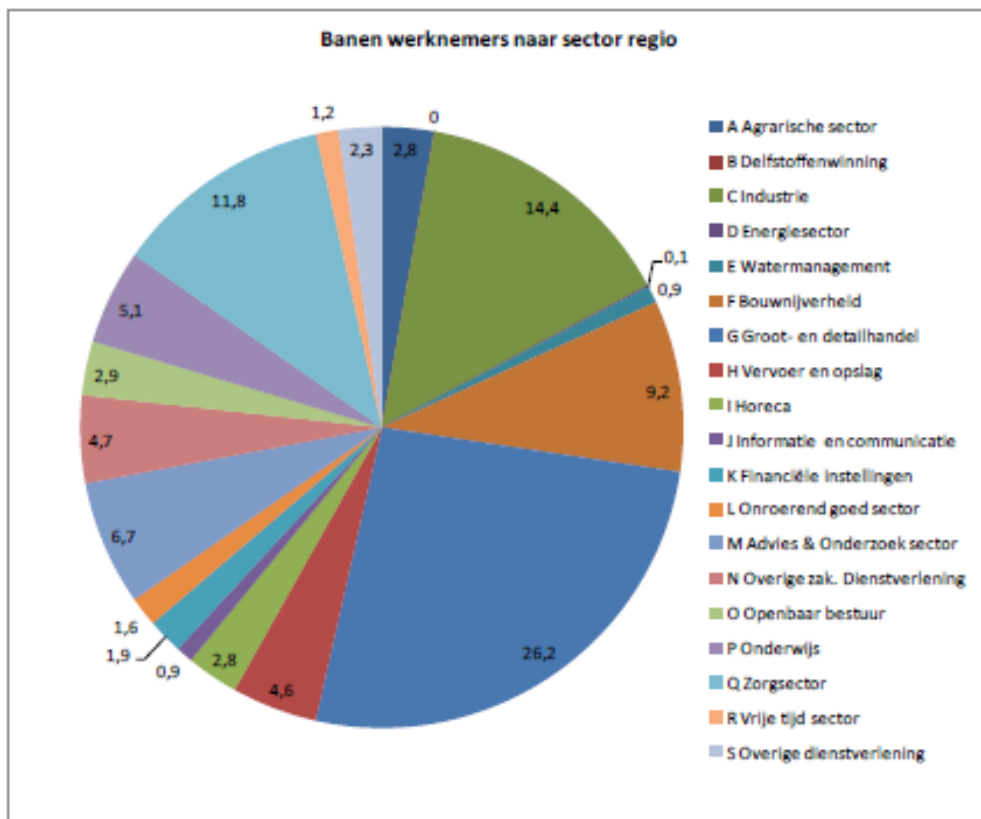
<sup>1)</sup> Huishoudens met tenminste een persoon die tot de potentiële beroepsbevolking behoort.

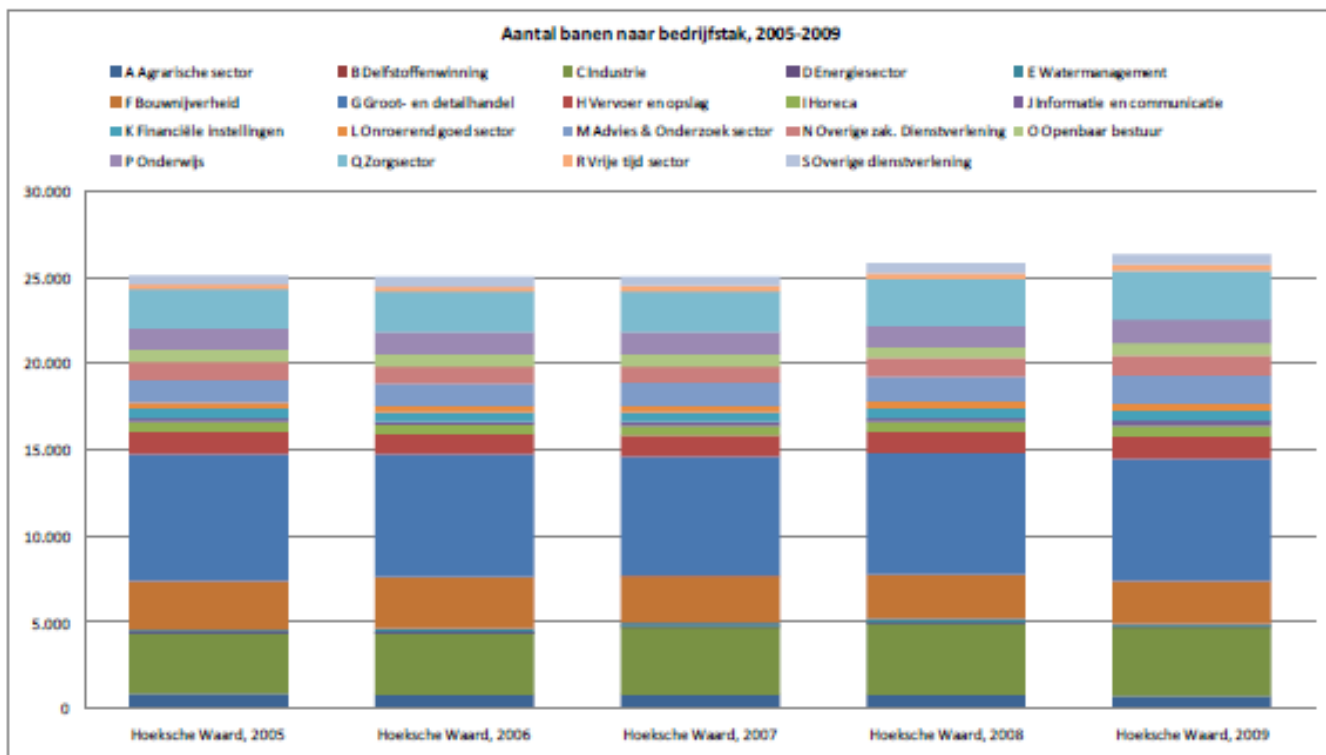
Personen die tot de potentiële beroepsbevolking behoren zijn alle personen tussen 15 en 65 jaar oud.

<sup>2)</sup> Hierbij gaat het om huishoudens die aanspraak maken op een of meerdere van de onderstaande uitkeringen:

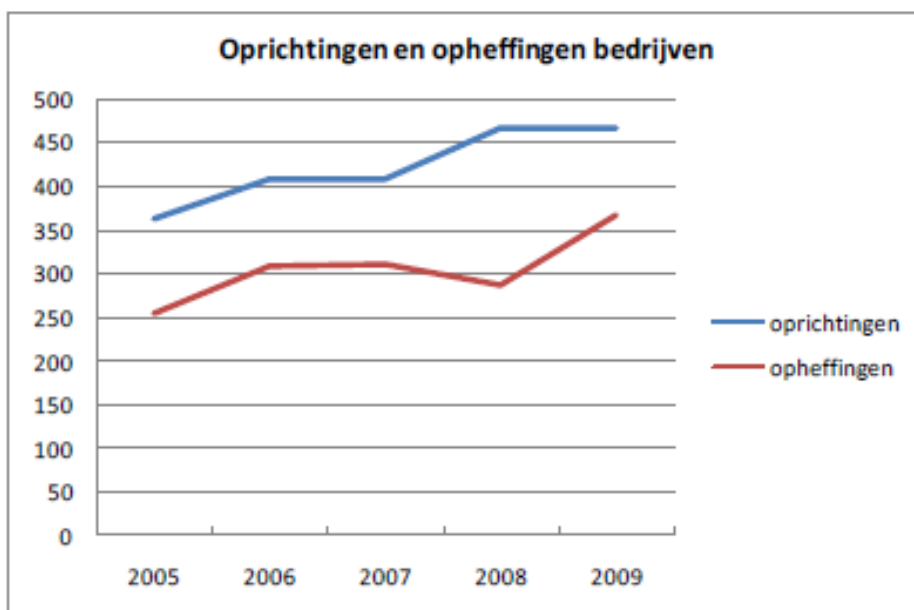
- Arbeidsongeschiktheidsuitkering (WAO en Wajong)
- Bijstandsuitkering (WWB)
- WW-uitkering
- Nabestaandenpensioen (Anw).

Bron: CBS, 2008



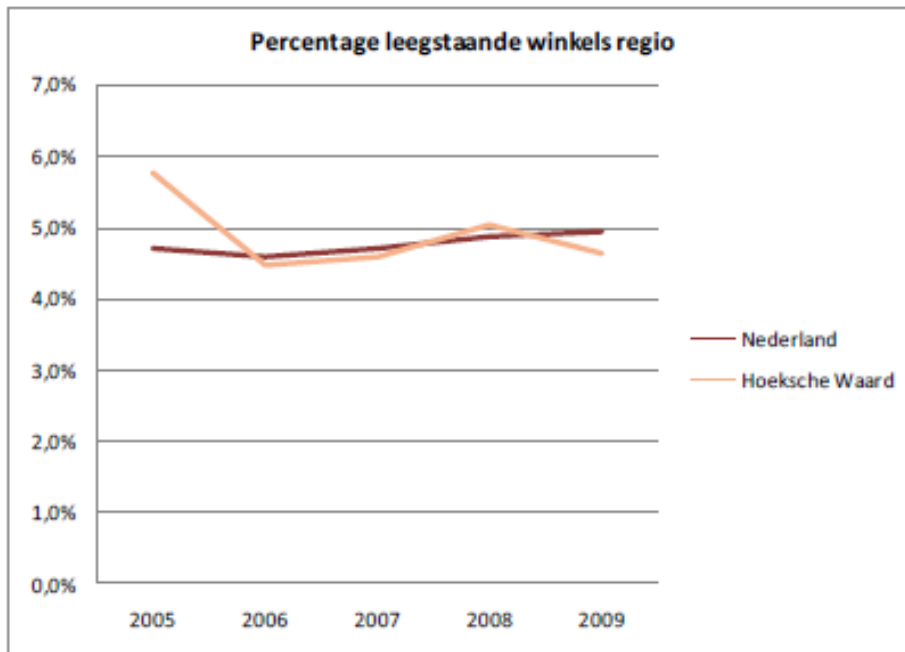


Bron: LISA, 2010



Bron: Kamer van Koophandel

Percentage leegstaande winkels regio in vergelijking met landelijk gemiddelde



Bron: Locatus

6. Leefbaarheid

