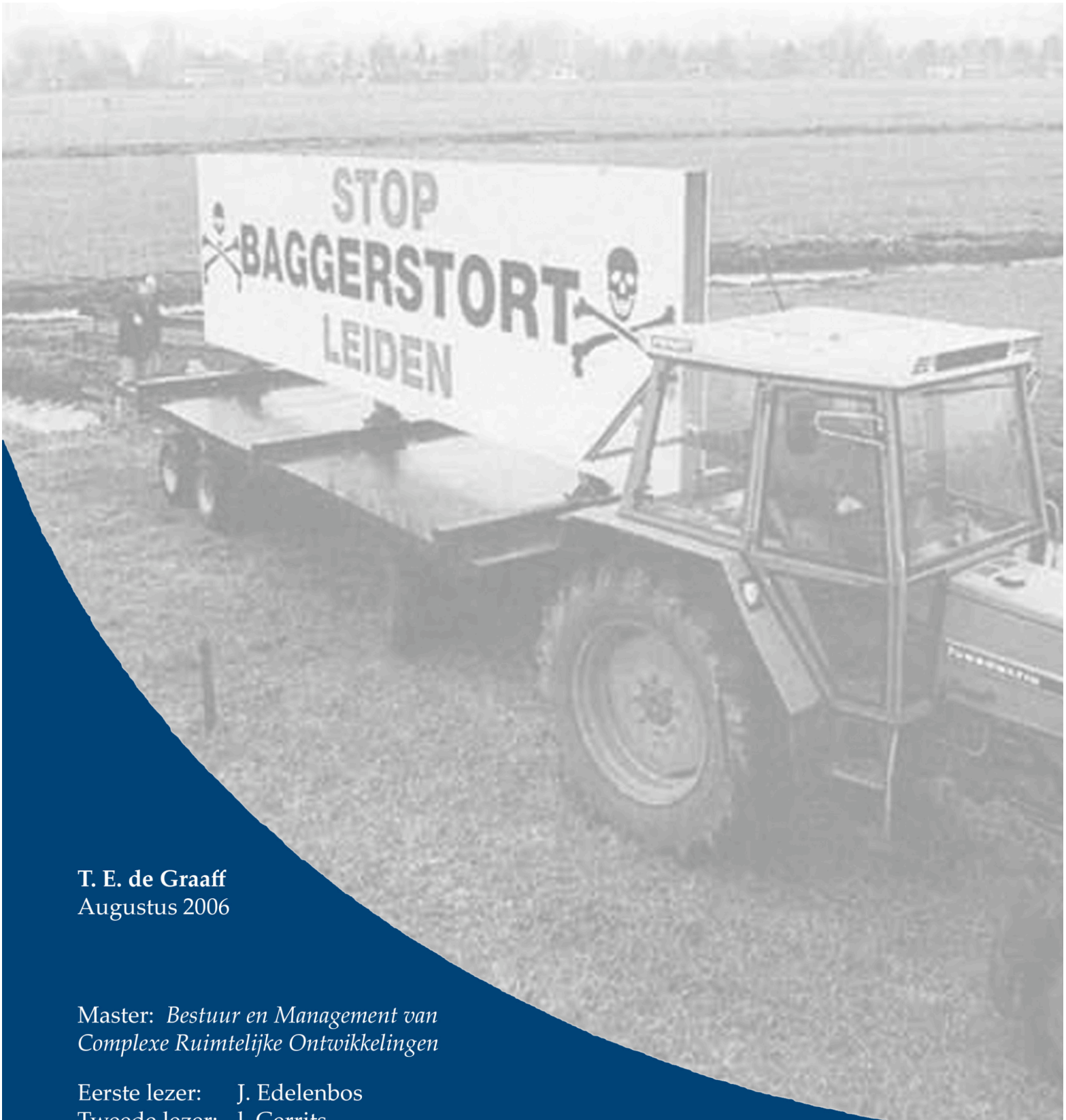


Over bagger gesproken

Effecten van een interactief proces



T. E. de Graaff
Augustus 2006

Master: *Bestuur en Management van
Complexe Ruimtelijke Ontwikkelingen*

Eerste lezer: J. Edelenbos
Tweede lezer: J. Gerrits

Thomas de Graaff
Studienummer: 284196

Master Bestuur en Management van Complexe Ruimtelijke Ontwikkelingen
Bestuurskunde
Faculteit Sociale wetenschappen
Erasmus Universiteit

Woord vooraf

Deze scriptie is het resultaat van een afstudeerstage van zes maanden bij TNO Bouw en Ondergrond in Delft en vormt het eindproduct van het scriptietraject van de Masteropleiding Bestuur en Management van Complexe Ruimtelijke Ontwikkelingen. Deze master is onderdeel van de studie Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Het onderzoek heeft plaats gevonden rondom een interactief proces van het Hoogheemraadschap van Rijnland en TNO.

De businessunit Innovatie en Ruimte van TNO Bouw en Ondergrond adviseert en begeleidt de overheid en het bedrijfsleven bij het opzetten en uitvoeren van strategische vernieuwingsprocessen en innovatie, met name gericht op de onderwerpen ruimtelijke ordening, mobiliteit, milieu, de bouw en de ondergrond.

Het hoogheemraadschap van Rijnland is een waterschap. Het gebied waarin Rijnland werkt, strekt zich uit van Wassenaar tot Amsterdam en van IJmuiden tot Gouda. Dit gebied is 1100 vierkante kilometer groot en er wonen, werken, reizen en recreëren ruim 1,3 miljoen mensen. In deze streek, die aan de westkant wordt begrensd door de Noordzee, liggen ongeveer tweehonderd polders, plassen, rivieren en vaarten. Waterschappen die een zeeverende taak hebben, worden van oudsher hoogheemraadschap genoemd.

Verder wil ik op deze manier graag iedereen bedanken voor hun bijdrage aan deze scriptie. Om te beginnen de begeleiders van de universiteit, Lasse Gerrits en Jurian Edelenbos voor de leerzame begeleiding. Ook wil ik Gerald Jan Ellen van TNO bedanken voor het bieden van de mogelijkheid om stage te lopen en de begeleiding. Daarnaast wil ik de collega's bedanken en in het bijzonder Usha Bisram voor de samenwerking en adviezen. Tenslotte veel dank aan alle respondenten die bereid waren om tijd vrij te maken voor een interview.

Thomas de Graaff
Delft, augustus 2006

Inhoudsopgave

Woord vooraf.....	3
Samenvatting	6
Inleiding	10
1.1 Probleemschets.....	10
1.2 Probleemstelling.....	13
Theoretisch kader	15
2.1 Interactieve beleidsvorming	15
2.2 Effecten van het proces.....	17
2.2.1 Motieven en effecten	17
2.2.2 Verrijking van de inhoud.....	19
2.2.3 Vergroten van het draagvlak.....	21
2.2.4 Verbetering van het imago	23
Operationalisatie.....	27
3.1 Interactiviteit	28
3.2 Verrijking van de inhoud.....	29
3.3 Vergroten van het draagvlak	30
3.4 Verbeteren van het imago.....	31
Methode en technieken.....	33
4.1 Methode	33
4.2 Technieken.....	34
Casebeschrijving	39
5.1 De geschiedenis van de baggerachterstand	39
5.2 De opzet van het interactieve proces.....	40
5.3 Workshop 1: “Gezamenlijke probleemanalyse”	43
5.3.1 Opzet.....	43
5.3.2 Uitvoering.....	45
5.4 Workshop 2: “Wensbeelden en kennisvragen”	50
5.4.1 Opzet.....	50
5.4.2 Uitvoering.....	51
5.5 Workshop 3: “Kennispanel”	56
5.5.1 Opzet.....	56
5.5.2 Uitvoering.....	57
5.6 Hoe gaat het verder?.....	62
Analyse	63

6.1	Interactiviteit	63
6.2	Verrijking van de inhoud.....	66
6.3	Vergroten van het draagvlak.....	69
6.4	Verbetering van het imago	73
Conclusies en aanbevelingen.....		77
7.1	Conclusies	77
7.2	Aanbevelingen.....	83
Bijlage		86
Vragenlijsten.....		87
Geïnterviewden.....		90
Enquête		91
Observatieprotocol		97
Literatuurlijst		98

Samenvatting

Aanleiding

Het hoogheemraadschap van Rijnland heeft sinds 1988 een achterstand van bijna 7 miljoen m³ bagger met het verwijderen van sediment uit diverse waterlopen. Daarnaast moet deze bagger ook verwerkt worden en vooral hier komen problemen naar voren zoals maatschappelijke weerstand. Het Hoogheemraadschap van Rijnland werkt daarom samen met TNO aan een interactieve benadering van het oplossen van de baggerproblematiek.

De baggerproblematiek wordt gekenmerkt door veel verschillende belangen en visies. Bagger is geen populair onderwerp, wat resulteert in weinig betrokkenheid van belanghebbenden en negatieve aandacht, bijvoorbeeld bij het zoeken naar baggerdepots. Daarnaast is de beleidsvoering en -vorming over verschillende beleidsniveaus verdeeld en wordt de wet- en regelgeving als verwarrend en onoverzichtelijk ervaren. Tenslotte heeft Rijnland beleid geformuleerd dat bagger uit de eigen regio daar ook verwerkt moet worden.

Het interactieve proces is ingedeeld in een aantal workshops waarbij de belanghebbenden, de bewoners en gebruikers van het gebied, worden betrokken en worden ingedeeld in drie deelgroepen.

Theorie

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Wat zijn de effecten van de door TNO ontwikkelde interactieve procesbenadering voor het oplossen van de baggerproblematiek van Zuidwest Rijnland?

In de theorie zijn de verschillende te onderzoeken begrippen en effecten geformuleerd. Als eerste is het begrip interactieve beleidsvorming behandeld:

Het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen en oplossingen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit (Edelenbos 2000:39).

Aan de hand van de formele doelstellingen voor het proces van Rijnland en TNO is gekozen voor de verrijking van de inhoud, het vergroten van het draagvlak en het verbeteren van het imago.

De verrijking van de inhoud is gedefinieerd als: *Het vergroten van het probleemoplossend vermogen en zo de kwaliteit van het beleid (Edelenbos et al. 2001:25).* Dit kan bereikt worden door de begrippen variatie en selectie. Bij variatie gaat het erom zo veel mogelijk alternatieven, argumenten, kennis en overige ideeën te genereren. Selectie is het selecteren uit de variatie voor het verdere beleidsproces (Edelenbos 2001).

Vergroten van het draagvlak is als volgt gedefinieerd: *De bereidheid van relevante of interne partijen om aan de implementatie van overheidsbeleid mee te werken.* Door betrokkenheid en wederzijds begrip bij de deelnemers te creëren kan draagvlak bij hen ontstaan. Verder is het van belang dat alle belanghebbenden betrokken zijn en er dus sprake is van representativiteit.

Het verbeteren van het imago: *Imago is het profiel van het object, dat wil zeggen de som van indrukken en verwachtingen opgebouwd in het geheugen van het individu (Topalian (1984) in Van Riel 1992:82).* Voor dit effect zijn de ervaringen van de deelnemers met Rijnland, de bestuursstijl van Rijnland tijdens dit proces en de communicatie rond het proces van belang.

Analyse

Er is in dit onderzoek onderscheid gemaakt tussen de opzet van het proces en de uitvoering van het proces. Voor de opzet is bekeken of deze zo was ontworpen dat theoretisch de effecten konden optreden. Voor de uitvoering is bekeken in hoeverre er sprake was van de effecten op de inhoud, het draagvlak of het imago bij de deelnemers. In de onderstaande tabel staan de beoogde workshops met een omschrijving van de inhoud.

<i>Workshop 1: gezamenlijke probleemanalyse</i>	Het is de bedoeling dat er in deze workshop zowel procesafspraken, spelregels voor het proces, als een probleemanalyse vanuit de perspectieven van de actoren gemaakt worden.
<i>Workshop 2: wensbeelden en kennisvragen</i>	De belanghebbenden moeten, vanuit hun perspectief, hun wensbeeld over de toekomstige situaties beschrijven. Daarnaast worden kennisvragen bij dit wensbeeld geformuleerd.
<i>Workshop 3: kennispanel</i>	Een kennispanel beantwoordt de eerder geformuleerde vragen van de deelnemers en moet op deze manier de kennis van de participanten vergroten.
<i>Workshop 4: genereren van mogelijke oplossingen</i>	In deze workshop is het de bedoeling dat de deelnemers met behulp van de opgedane kennis oplossingen genereren, die hun wensbeeld ondersteunen.
<i>Workshop 5: confrontatie van verschillende oplossingen</i>	Door perspectiefwisselingen te laten plaatsvinden wordt er gewerkt aan wederzijds begrip voor de oplossingen.
<i>Workshop 6: afspraken over de oplossingen</i>	Het is de bedoeling af te sluiten met een document, dat een lijst van afspraken bevat over het verder onderzoeken, het uitwerken en het implementeren van de oplossingen.

Het is de bedoeling om het proces te doorlopen volgens deze planning. Tijdens het proces is echter van de koers afgeweken.

Tijdens de eerste avond brengt Rijnland al zijn eigen oplossing naar voren. Later doen ze dat nog een aantal keer. Rijnland is niet transparant over wat ze met die oplossing willen. Dit handelen levert wantrouwen bij enkele deelnemers en TNO op.

Veel deelnemers geven aan dat de doelstellingen van de workshops onduidelijk zijn. De verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat, in tegenstelling tot wat de bedoeling was, de procesregels niet door de deelnemers maar door Rijnland en TNO zijn opgesteld. Dit is tijdens de eerste workshop niet gebeurd en de deelnemers kregen de procesregels thuis opgestuurd. TNO geeft aan dat de tijdsduur van alle workshops te beperkt was.

De tweede workshop had een beperkte (inhoudelijke) koppeling met de eerste workshop. De groep deelnemers is opgedeeld in deelgroepen. Er was echter geen gelegenheid, om de resultaten uit de deelgroepen terug te koppelen tijdens het plenaire gedeelte. Daardoor blijven die resultaten binnen de deelgroep hangen en weten de

deelnemers niet van de andere deelgroepen wat ze doen en komen ze ook niet in aanraking met de andere belangen.

Aan het einde van de avond vindt Rijnlands hoogheemraad dat het proces niet snel genoeg gaat en wordt besloten de planning aan te passen.

De belangrijkste verandering voor de derde workshop is het besluit om de oplossingen deze avond al te presenteren. De presentatie van de oplossingen was niet gekoppeld aan de resultaten van de eerdere bijeenkomsten. Tevens is niet onderbouwd waarom een bepaalde oplossing is gekozen en het is niet duidelijk wat de achterliggende gedachte bij de keuze is. De transparantie en de inhoudelijke koppeling met de vorige workshops was daardoor verdwenen. Het proces nam voor de deelnemer een onverwachte wending doordat niet was aangekondigd dat de oplossingen al behandeld zouden worden. Dit heeft geleid tot irritaties in de deelnemersgroep over het proces en die werden geuit tijdens het plenaire deel van de avond, waardoor een deel van de invulling van de avond niet meer door kon gaan.

Conclusie

De conclusies over de effecten zijn op te delen in effecten van de opzet en effecten van de uitvoering.

Wat betreft de verrijking van de inhoud zou er sprake moeten zijn van absorptie, aangezien er veel met de bijdragen van de deelnemers gedaan wordt en deze zo blijft 'hangen'. Er is in de opzet alleen onduidelijkheid over de selectie van de uiteindelijke oplossing. Gezien vanuit de opzet van het proces is verrijking van de inhoud mogelijk.

Door het gebrek aan absorptie van bijdragen van deelnemers in de derde workshop is het effect van verrijking echter verdwenen ten opzichte van de eerdere avonden. De bijdrage van de deelnemers staat in de verslagen en nieuwsbrieven maar is in het proces zelf niet terug te zien. De respondenten weten niet wat de andere deelgroepen doen. Daarbij zeggen de Rijnlanders geen nieuwe oplossingen te zien. Het effect van verrijking van de inhoud is na de derde avond minimaal en de kans dat er een creatieve innovatieve oplossing uit het project komt is uiterst klein.

Voor het vergroten van het draagvlak zijn de vertegenwoordigers van alle functies van het gebied gevraagd voor de bijeenkomsten en daarmee lijken de meeste belanghebbenden aanwezig te zijn. Hun bijdrage is de input van de workshops en het is de bedoeling dat de deelnemers zelf oplossingen bedenken. Door het werken in deelgroepen zijn aan de ene kant in de grote groep alle belanghebbenden aanwezig en is er aan de andere kant de mogelijkheid voor inhoudelijke discussie in een kleine groep. Het ontwerp van het proces is voor het creëren van draagvlak, theoretisch gezien, geslaagd.

Het draagvlak onder de deelnemers, in de praktijk, is op te delen in twee delen. Vóór de derde workshop waren de meeste deelnemers erg enthousiast over het proces. Ook zeiden de meeste respondenten achter de uitkomst te staan, hoewel ze nog geen echt beeld van de oplossing hadden. Na de derde workshop is het draagvlak afgenomen. De eerdere bijdrage van de deelnemers was niet meer terug te zien in het proces. Het begrip voor het proces en Rijnland is weg.

Tenslotte is voor het effect van het verbeteren van het imago zo dat de bestuursstijl van Rijnland op basis van de opzet 'samenwerkend' genoemd kan worden. Door de communicatie en door de opgedane ervaring van de deelnemers, namelijk het betrekken van belanghebbenden, kan het imago van het hoogheemraadschap verbeteren.

Deelnemers zijn enthousiast over het proces en hebben waardering voor Rijnland omdat zij het organiseren. Ze hebben niet al teveel vertrouwen in Rijnland en door het handelen van Rijnland tijdens het proces loopt dat terug gedurende het proces.

Wat betreft de uitvoering van het proces is de bestuursstijl van Rijnland minder interactief dan de opzet van het proces en is te omschrijven als 'consultatief'. Tot nu toe is er nog geen verbetering van het imago gerealiseerd.

Aanbevelingen

1. De resultaten en bijdragen zouden meer en beter in de workshops teruggekoppeld moeten worden, zodat er meer betrokkenheid van de deelnemers ontstaat doordat zij hun bijdrage terugzien.
2. Het is voor het begrip van de deelnemers van belang om duidelijkheid over het proces te creëren. Dit kan door meer overzicht te geven in welke fase het proces zich bevindt.
3. Door meer tijd te reserveren voor een workshop is er meer gelegenheid om aandacht te besteden aan de verbetering van het proces.
4. Om het proces te versnellen, wat de wens van Rijnland is, kan de hoeveelheid tijd tussen twee workshops beperkt worden.
5. Om de samenwerking met Rijnland te verbeteren zouden beide organisaties meer moeten overleggen en communiceren. Zo kunnen misverstanden en irritaties beperkt worden.
6. Rijnland moet zich niet teveel bemoeien met de opzet en moet meer transparant zijn over wat ze willen met het proces.
7. TNO moet om ongewenste effecten te voorkomen meer vasthouden aan de opzet van het proces.

1 Inleiding

In het Leidsch Dagblad is op 12 november 1999 het volgende stuk te lezen:
“Steun baggerdepot verdween door jarenlang verzet”

“[...] In 1992 hakt de provincie de knoop door: Er moet in het noordelijk deel van Zuid-Holland een baggerdepot worden aangelegd. Sloten en wateren zitten vol met slib. Het Hoogheemraadschap van Rijnland moet baggeren maar kan het slib niet kwijt. Het provinciebestuur heeft drie locaties op het oog: Wassenaar, Alphen aan den Rijn en Leiden. De Oostvlietpolder [Leiden] geniet de voorkeur.”

Vanaf die tijd neemt het verzet toe...

“Er worden twee belangengroepen opgericht: Het comité Vrienden van de Oostvlietpolder en de Stichting Belangenbehartiging Oostvlietpolder. Zij hameren er voortdurend op dat de aanleg van een slibstort in hun ogen funeste gevolgen heeft. Behalve last van stank en een verhoogd risico voor de volksgezondheid zorgt het depot er ook voor dat een aantal volkstuinen moet wijken.

Verschillende alternatieve plannen worden gemaakt. Een wetenschapper waarschuwt voor gevaren voor de volksgezondheid en een huisarts die graag een praktijk aan de rand van de polder wil beginnen, huurt zelfs een bureau in om uit te laten rekenen dat het plan waar de gemeente en de provincie nog altijd achter staan, minder geld oplevert en ongunstiger is voor het milieu. Er maken dit jaar [1995] tweeduizend mensen bezwaar tegen het nieuwe bestemmingsplan.

Intussen loopt de milieu-effectrapportage grote vertraging op. Dat, en de weerstand van de bewoners, doet de Leidse politiek dit jaar [1999] zwichten. De ommekeer was evenwel al een aantal maanden eerder zichtbaar. Op een informatieavond op een volkstuincomplex over alternatieve verwerking van bagger in verkiezingstijd, doet een aantal provinciale politici beloftes. Het verzet begint zijn vruchten af te werpen.”



1.1 Probleemschets

Het hoogheemraadschap Rijnland is een officieel bestuursorgaan en heeft als taken zorg te dragen voor waterkwaliteitsbeheer, waterkering, waterkwantiteitsbeheer, baggeren en natuur en milieu. Een van deze taken is dus baggeren. Bagger bevindt zich onder andere in sloten en vaarten en ontstaat door afkalvende oevers, neerslaand sediment en

door bladeren en planten. Dit proces gaat continu door en in de loop der tijd vult het de waterloop, waardoor er niet genoeg ruimte voor water is. De bagger kan vervuild zijn en wordt daarom in een aantal klassen ingedeeld, namelijk klasse één tot en met klasse vier, waarbij klasse één slib het minste en klasse vier slib het meeste verontreinigd is.

Het hoogheemraadschap van Rijnland heeft sinds 1988 een achterstand met het verwijderen van sediment uit rivieren, kanalen en boezemwateren. Rijnland moet nu, om deze achterstand in te halen, bijna 7 miljoen m³ sediment, bagger, zien te verwerken. Buiten het verwijderen van de bagger moet deze worden opgeslagen en eventueel verwerkt worden en vooral hier komen problemen naar voren, aangezien er bij de opslag en verwerking van sediment regelmatig maatschappelijke weerstand wordt ondervonden, zoals te zien is in het begin van dit hoofdstuk. Het Hoogheemraadschap van Rijnland werkt daarom samen met TNO aan een interactieve benadering van de processen rondom de baggerproblematiek, waarbij bewoners en gebruikers van het gebied dat moet worden gebaggerd, betrokken worden bij de beleidsvorming.

De baggerproblematiek wordt gekenmerkt door diverse aspecten die hieronder staan weergegeven (TNO 2005).

- Er is sprake van veel verschillende belangen en visies van veel verschillende actoren.
- De beleidsvoering en -vorming is over verschillende beleidsniveaus verdeeld.
- Bagger is geen populair onderwerp, wat resulteert in weinig betrokkenheid van belanghebbenden en negatieve aandacht, bijvoorbeeld bij het zoeken naar baggerdepots.
- Er is beleid geformuleerd dat Rijnland de bagger in eigen regio moet verwerken. Dit is samen met het financiële aspect een reden voor Rijnland om de oplossing in het eigen gebied te zoeken.
- De wet- en regelgeving wordt als verwarrend en onoverzichtelijk ervaren.
- De praktijk lijkt gekenmerkt te worden door inefficiënte, dure beleids-, besluitvormings- en uitvoeringsprocessen.

Vanwege bovenstaande aspecten heeft TNO een interactieve benadering van het proces voor het oplossen van de baggerproblematiek in een deel van Rijnland ontwikkeld. Het gebied dat centraal staat bij het proces is het zuidwesten van Rijnland. Op het kaartje hiernaast is te zien waar zich dat bevindt. Het is de bedoeling dat bagger uit het gebied ook in het gebied zelf verwerkt wordt. Het interactieve proces is ingedeeld in een aantal workshops waarbij de



belanghebbenden, de bewoners en gebruikers van het gebied, worden betrokken. De deelnemers aan de workshops worden ingedeeld in drie deelgroepen aan de hand van hun perspectief op de baggerproblematiek. In de casebeschrijving is verder beschreven hoe het proces is opgebouwd. Drie van deze workshops hebben plaats gevonden gedurende het afstudeertraject en dienen dus als data om de werking van de interactieve benadering in de praktijk te beschrijven. Na het afronden van dit onderzoek zal het proces nog enkele maanden doorlopen.

Dit interactieve proces maakt onderdeel uit van het subsidieprogramma Leven met Water en wordt gefinancierd door Rijnland en TNO samen.¹ TNO en het hoogheemraadschap Rijnland voeren gezamenlijk het proces uit en hebben een projectteam gevormd. De verantwoordelijkheden binnen de organisatie van het proces zijn als volgt beschreven. De projectteamleider is de trekker van het project en organiseert bijeenkomsten en stuurt Rijnland en TNO aan. Deze persoon is extern aantrokken voor het proces. Daarnaast moet de projectteamleider rapporteren aan de bestuurder en plannings en financiën bewaken.

De verantwoordelijkheid van TNO is het inbrengen van natuurwetenschappelijke kennis en de kennis van participatieve benaderingen en processen. In samenspraak met Rijnland moet het werkplan en de planning opgesteld worden. Verder is het uitvoeren en aansturen van de procesbenadering hun taak.

Rijnland zorgt voor de planning en de inbreng van kennis en informatie vanuit Rijnland. Zij hebben de leider van het project extern ingehuurd. Tenslotte is de begeleiding van de communicatie rondom het proces in handen van het bureau Sevs. Het projectteam bestaat dus uit een externe projectteamleider, een externe projectleider die in dienst is van Rijnland, TNO, Rijnland en een communicatieadviseur.

In een plan van aanpak van het proces staan de doelstellingen beschreven. Als eerste is het de bedoeling een breed draagvlak voor oplossingen voor baggerafzet binnen het gebied te creëren en daardoor voor een snelle uitvoering van de baggerwerkzaamheden te zorgen. Daarnaast zouden innovatieve oplossingen voor de afzet van baggerspecie binnen het gebied ontwikkeld moeten worden. Het is een voordeel als Rijnlands gezicht naar buiten toe verbetert door het toepassen van de methodiek. Tenslotte is het een wens om de methodiek te optimaliseren, zodat Rijnland deze kan gaan toepassen om de overige baggerachterstand weg te werken.

¹ Zie casebeschrijving

1.2 Probleemstelling

In deze paragraaf volgt de doelstelling voor dit onderzoek en de hoofd- en deelvragen. Het doel van het onderzoek is het toetsen van de door TNO ontwikkelde interactieve procesbenadering van de baggerproblematiek van het hoogheemraadschap van Rijnland.

Onder het toetsen wordt de beoordeling van de interactieve benadering verstaan. Er wordt gekeken in hoeverre gewenste effecten bereikt worden. De onderzoeksvraag die hieruit voortkomt, luidt dan ook:

Wat zijn de effecten van de door TNO ontwikkelde interactieve procesbenadering voor het oplossen van de baggerproblematiek van Zuidwest Rijnland?

Om deze onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zijn enkele deelvragen opgesteld.

Wat is interactieve beleidsvorming en wat zijn de centrale elementen?

Met de beantwoording van deze vraag wordt een beeld verkregen wat interactieve beleidsvorming is en waaruit het is opgebouwd. Door het formuleren van elementen van interactieve beleidsvorming kan bekeken worden in hoeverre deze elementen ook terugkomen in de interactieve aanpak van TNO. Deze vraag zal beantwoord worden in hoofdstuk 2.

Wat zijn de mogelijke effecten van interactieve beleidsvorming?

Deze vraag moet resulteren in de effecten die met een interactieve benadering bereikt kunnen worden. Het bewerkstelligen van een bepaald effect vormt tevens een beeld van het motief dat gehanteerd wordt om voor zo'n benadering te kiezen. In het tweede hoofdstuk staat de beantwoording beschreven.

Omdat het proces in de praktijk heel anders kan verlopen dan gepland was, wordt onderscheid gemaakt tussen het proces zoals het theoretisch is opgebouwd en het proces zoals het praktisch is uitgevoerd.

Hoe ziet de opzet van de interactieve procesbenadering van de baggerproblematiek van Rijnland eruit en hoe zou deze moeten functioneren?

Het resultaat van deze vraag moet een beschrijving van de theoretische interactieve benadering zoals deze is opgezet door TNO, zijn. Er wordt bekeken hoe deze is opgebouwd en uitgevoerd zou moeten worden. Dit gebeurt in hoofdstuk 5.

Hoe werkt de interactieve procesbenadering van de baggerproblematiek van Rijnland in de praktijk en hoe is die werking te verklaren?

Het is van belang om te kijken hoe de uitvoering van de benadering verloopt in de praktijk. Daarbij wordt bekeken wat er anders gaat dan gepland en wat de oorzaken van de verschillen tussen de theoretische opzet en de praktische uitvoering zijn. In hoofdstuk 5 en 6 wordt deze vraag beantwoord.

Op welke punten kan de door TNO ontwikkelde interactieve benadering verbeterd worden?

Het is de bedoeling om aan te geven wat er beter kan aan het proces en de uitwerking ervan. De beantwoording van deze laatste vraag is terug te vinden bij de aanbevelingen in het laatste hoofdstuk.

In het eerste hoofdstuk staat de inleiding, met daarin de probleemschets en de hoofd- en deelvragen, beschreven. In het tweede hoofdstuk volgt het theoretisch kader, waarin de opzet voor het analyse model wordt gemaakt. In het hoofdstuk daarna volgt de operationalisatie en wordt het analyse model afgerond. Na het vierde hoofdstuk, de methoden en technieken, volgt de casusbeschrijving. Vervolgens wordt in hoofdstuk 6 de casus geanalyseerd aan de hand van het analysemodel. Tenslotte staan in het laatste hoofdstuk de conclusies en aanbevelingen.

2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk zal een theoretisch kader opgesteld worden om het proces 'Baggeren in Zuid West Rijnland' te bestuderen. Naar aanleiding van de deelvragen die zijn opgesteld in het vorige hoofdstuk wordt eerste ingegaan op interactieve beleidsvorming en de elementen waaruit het is opgebouwd. Daarna volgen motieven voor de keuze van een interactieve aanpak om tot beleid te komen. Aan de hand van die motieven kunnen mogelijke effecten van de benadering opgesteld worden. In het tweede gedeelte wordt vervolgens verder ingezoomd op enkele van deze effecten.

2.1 Interactieve beleidsvorming

Interactieve beleidsvorming wordt met veel verschillende termen aangeduid. Zo wordt het voorvoegsel participatief als interactief gebruikt en kan het gaan om de besluitvorming of de beleidsontwikkeling. Aangezien het de bedoeling is om de interactiviteit van het proces bij Rijnland aan te kunnen duiden, wordt geen onderscheid gemaakt tussen die verschillende termen. Als eerste wordt hier interactiviteit in het algemeen behandeld. Hier volgen twee verschillende definities van interactieve beleidsvorming.

Interactief beleid betekent dat een overheid in een zo vroeg mogelijk stadium, burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden bij het beleid betreft om in open wisselwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling, de uitvoering en/of de evaluatie van beleid te komen. (Pröpper en Steenbeek 1999:48)

Edelenbos beschrijft het als volgt:

Het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen en oplossingen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit. (Edelenbos 2000:39)

Beide definities benoemen het feit dat belanghebbenden vroegtijdig betrokken moeten worden in het proces. De definities verschillen in hoe specifiek ze zijn in sommige aspecten. Zo is de definitie van Pröpper en Steenbeek specifiek in het benoemen van de deelnemers in interactieve processen en noemt de verschillende belanghebbenden. Dit geldt ook voor de activiteiten die interactief aangepakt kunnen worden, namelijk de voorbereiding, de bepaling, de uitvoering en/of de evaluatie van beleid. De definitie van Edelenbos laat deze aspecten wat meer open en is weer specifieker in de formulering van de elementen waaruit interactiviteit is opgebouwd. Voor de beschrijving van de mate van interactiviteit van het proces rond de baggerproblematiek is de meer specifieke formulering van die elementen geschikter en daarom zal hier deze laatste definitie worden aangehouden.

De definitie onderscheidt vier elementen waaruit interactieve beleidsvorming is opgebouwd, namelijk openheid, gelijkwaardigheid, debat en invloed. Deze elementen komen in variërende mate voor in processen.

Het eerste element, de openheid, omvat drie aspecten, namelijk openheid van de inhoud, van het proces en van de actoren. Bij de inhoudelijke openheid is het van belang dat alle onderwerpen aan bod kunnen komen, er voldoende gelegenheid voor inbreng van de deelnemers aan het proces is en dat onderwerpen, oplossingen en problemen tijdens het proces zelf bepaald worden. Het volgende aspect, de openheid van het proces, houdt in dat het proces open staat voor actoren, transparant is in de opzet en de stappen die tijdens het proces genomen worden. Daarbij kan er ook nog openheid aanwezig zijn in de toegang tot bronnen, zoals informatie. Zo zou informatie vrij beschikbaar moeten zijn voor de deelnemers.

Het laatste aspect is de openheid van de actoren. Dit houdt een open en onbevangen houding van de actoren in. Het gaat daarbij om de ontvankelijkheid voor nieuwe perspectieven en de belangen en meningen van anderen.

Het volgende element is gelijkwaardigheid. Dit gaat over de gelijke waardering en behandeling van de inbreng van de deelnemers. Van belang is dat deze deelnemers niet belemmerd worden door formele posities of machtsbronnen. De gelijkwaardigheid is ook van belang in de relatie tussen actoren met en zonder machtsbronnen en daarmee de mate van afhankelijkheid. Tenslotte zou er van tevoren niet meer belang gehecht moeten worden aan bepaalde inhoudelijke onderwerpen tijdens het proces.

Debat houdt in dat in het gunstige geval een discussie met redelijkheid gevoerd wordt. De discussie is zakelijk en open en besluiten worden via overreding en overtuiging genomen. Er zijn echter ook andere vormen van debat, namelijk die op basis van macht en manipulatie waardoor de belangen van een actor bereikt of versterkt worden ten koste van belangen van anderen. Er is ook een manier van debatteren die symbolisch verloopt. Hierbij worden emoties, instincten en een manipulerende werking bij de besluitvorming duidelijker.

Ten slotte is de invloed van de deelnemers het laatste element dat genoemd wordt. Interactieve beleidsvorming is gericht op beleidsbeïnvloeding en dus kunnen oplossingen en maatregelen niet van tevoren al vastliggen. De mate van invloed bij een interactief proces kan variëren en is op te delen in een aantal gradaties. Edelenbos (2000) onderscheidt daarom vijf niveaus van interactiviteit die oplopen naar hoeveelheid invloed.

- Informeren

Bij dit eerste niveau worden betrokkenen alleen op de hoogte gehouden. Het bestuur bepaalt zelf de agenda en geeft betrokkenen geen kans op inbreng in de beleidsvorming.

- Raadplegen

Raadplegen is het tweede niveau van interactiviteit. Het bestuur ziet betrokkenen als gesprekspartners, maar bindt zich niet aan de uitkomsten van gesprekken. Het stelt grotendeels zelf de agenda samen.

- Adviseren

Bij het volgende niveau krijgen betrokkenen de mogelijkheid met problemen te komen en oplossingen in te brengen. Deze ideeën worden door het bestuur serieus genomen bij de

ontwikkeling van beleid. Als de resultaten worden afgewezen, moet dit beargumenteerd gebeuren hoewel het bestuur in eerste instantie de agenda bepaalt en zich aan de resultaten bindt.

- Coproduceren

Bij het vierde niveau van interactie stellen het bestuur en de betrokkenen samen de agenda op en zoeken samen naar oplossingen. Het bestuur verbindt zich aan de resultaten van dit proces.

- Meebeslissen

Bij dit laatste niveau wordt de beleids- en besluitvorming aan de betrokkenen overgelaten en heeft het ambtelijk apparaat een adviserende rol. Nadat de resultaten getoetst zijn aan vooraf vastgestelde randvoorwaarden, worden de resultaten overgenomen.

2.2 Effecten van het proces

Naast de interactiviteit van het proces komen de effecten van de benadering aan de orde. Om de mogelijke effecten van een interactieve benadering te bepalen volgt eerst een overzicht van de motieven voor de keuze van zo'n benadering. Deze blijken namelijk vaak ook de doelstellingen van een interactieve aanpak te vormen en kunnen dus ook als mogelijke effecten van interactieve beleidsvorming worden gezien. Vervolgens zal op een aantal effecten dieper worden ingegaan.

2.2.1 Motieven en effecten

Een interactieve aanpak kan om verschillende redenen worden gevolgd. Pröpper en Steenbeek (1999) noemen de onderstaande redenen of motieven.

- Inhoudelijke verrijking;

Inhoudelijke verrijking houdt het verbeteren van de inhoud van het beleid in zodat dit slagvaardiger, effectiever, legitiemer en meer responsief wordt. Die inhoudelijke verrijking kan dus gaan over het verkrijgen van informatie en relevante randvoorwaarden, maar ook over het ontstaan van alternatieven voor bijvoorbeeld probleemdefinities, doelstellingen en oplossingen en de toetsing van zaken als de beleidsaanpak en alternatieve scenario's.

- Verbetering van het proces;

Een mogelijke reden is het verbeteren van het beleidsproces en de wisselwerking met andere partijen. Daarbij valt te denken aan de verbetering of vergroting van aspecten als informatie, communicatie, begrip en consensus.

- Verbetering van de samenwerking van de externe partijen;

Door de hernieuwing van de samenwerking tussen de partijen of het optimaliseren van de organisatie ervan is er een kans dat de samenwerking van de externe partijen verbetert. Edelenbos (2000:86) noemt het streven naar integraliteit in beleid. Interactieve

beleidsvorming kan zorgen voor het samenwerken van organisaties of onderdelen ervan die normaal gesproken geen of weinig contact hebben. Doordat zij met elkaar in aanraking komen, zou dat tot een meer integrale afstemming kunnen leiden.

- Vergroting van het draagvlak;

Een vaak genoemd motief voor interactieve beleidsontwikkeling is het vergroten van draagvlak. Onder draagvlak wordt de feitelijke steun door de relevante partijen voor het beleid en daarmee de uitvoerbaarheid ervan verstaan. Dit geldt ook voor aspecten van beleid zoals de probleemdefinitie, de beleidsinhoud of het beleidsproces.

- Verkorting van de tijdsduur;

Het verkorten van de tijdsduur of de versnelling van beleid is een volgende reden. Het doel is in dat geval de snellere aanpak van problemen. Hierbij kan ook het realiseren van een hoger ambitieniveau genoemd worden (Pröpper en Steenbeek, 1999:34), waarbij door het bundelen van ideeën, tijd, inzet en geld van deelnemers beleid sneller kan worden gerealiseerd.

- Vergroting van het probleemoplossend vermogen van de maatschappij;

Over de vergroting van het probleemoplossend vermogen van de maatschappij zeggen Pröpper en Steenbeek (1999:35) het volgende:

“een grotere verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven om bij te dragen aan publieke zaken.”

Edelenbos (2000:86) noemt dit motief ook en zegt dat door een interactieve benadering het beleidsprobleem in al zijn facetten beter begrepen wordt en de oplossing een groter oplossend vermogen heeft.

- Uitbreiding van participatie en democratie;

Doordat burgers actief bijdragen aan de vorming van beleid of het maken van beslissingen, leveren zij een directe bijdrage aan publieke zaken. Daarmee wordt de mate van participatie vergroot en de directe democratie uitgebreid. Ook ontstaat een beter beeld van wat er leeft onder de bevolking.

- Verbetering van de interne organisatie;

Een mogelijk effect van interactieve beleidsvorming is de verbetering van de organisatie. Bij de interactie met belanghebbenden kijken externen naar de organisatie. Door de toelating van deze partijen tot het beleidsproces kunnen onvolkomenheden in de interne organisatie aan het licht komen. Voorbeelden van minpunten zijn verkokering en slechte interne samenwerking.

- Verbetering van het imago;

Tenslotte zou door het interactieve beleid de beeldvorming positief beïnvloed kunnen worden, hetzij door de waardering van de partijen van de interactieve aanpak van het beleid, hetzij door de resultaten van de aanpak.

Deze motieven zijn de mogelijke effecten van een interactieve aanpak. Vanuit de formele en informele doelstellingen van Rijnland, zoals beschreven in de inleiding, zullen

hier de effecten inhoudelijke verrijking, het vergroten van het draagvlak en het verbeteren van het imago nader uitgewerkt worden.

De verschillende effecten worden in relatie met het proces geplaatst. Voor het bereiken van de effecten wordt bepaald hoe het proces theoretisch georganiseerd zou moeten zijn. Op die manier kan het proces over de baggerproblematiek van Rijnland aan deze theoretische criteria getoetst worden.

2.2.2 Verrijking van de inhoud

Het eerste effect dat behandeld zal worden, is de verrijking van de inhoud van het interactieve beleidsproces. Die kan bereikt worden door (extra) aandacht te besteden aan de interactie tussen de partijen, de kennis van die partijen en de vormgeving van het proces.

Doordat verschillende partijen diverse percepties en opvattingen hebben, kan de confrontatie tussen hen verrijkend werken. "Pas door interactie tussen betrokkenen en onder invloed van maatschappelijke processen worden posities ingenomen en komen handelingsalternatieven in beeld" (Edelenbos e.a. 2001:26).

Als andere mogelijke voordelen van verrijking kunnen genoemd worden (Pröpper en Steenbeek 1999:34):

- Het verkrijgen van informatie over de aard, ernst en omvang van de problematiek
- Het verkrijgen van inzicht in alternatieven
- Het ontdekken van relevante randvoorwaarden
- Toetsing van beleidsscenario's en beleidsaanpak
- Inzicht in nieuwe oplossingen

De verrijkende werking hoeft niet alleen voor het product van het proces te gelden maar ook voor de kennis en waarden en daarmee de visie van een individuele partij.

Er zijn verschillende omschrijvingen van verrijking:

Het vergroten van het probleemoplossend vermogen en zo de kwaliteit van het beleid.(Edelenbos e. a. 2001:25).

Het verbeteren van de inhoud van het beleid zodat het beleid slagvaardiger, effectiever, meer responsief of legitiemer wordt (Pröpper en Steenbeek 1999:34).

Pröpper en Steenbeek specificeren in hun definitie het effect door dit als slagvaardiger, effectiever, meer responsief of legitiemer te bestempelen. Hiermee wordt het effect meer beperkt dan door de definitie van Edelenbos en laat daarbij geen ruimte voor bijvoorbeeld de groei van creativiteit. Daarom zal hier de definitie van Edelenbos verder gehanteerd worden.

Een argument ten nadele van verrijking is dat interactie met de overheid te moeilijk is. Er worden ingewikkelde begrippen gebruikt en de onderwerpen hebben een technocratisch karakter (Van Woerkum 1997:85). Ook kunnen emoties rond een bepaald onderwerp (teveel) een rol spelen bij besluitvorming wat zou kunnen leiden tot

slechte besluitvorming (Van Woerkum 1997:86). Een laatste punt is dat mensen alleen leuk bezig gehouden zouden worden, maar dat het proces inhoudelijk niet veel oplevert en het gevormde beleid niet doorwerkt (Hendriks en Tops, 2001:110).

Het is de vraag of de deelnemers erin slagen om nieuwe creatieve oplossingen te bedenken waaraan de deskundigen nog niet hadden gedacht. Daartoe is het van belang dat er prikkels voor creativiteit aanwezig zijn in het proces. De verschillende vormen van kennis, informatie, vaardigheid en ervaring kunnen daarvoor benut worden.

Creativiteit ligt niet altijd in het bijzondere; het kan geniaal en grensverleggend, maar ook praktisch en eenvoudig maar wel bruikbaar en functioneel zijn. Ideeën ontstaan door discussie waarbij zaken verteld worden op een manier die meer interpretaties toelaat. Een volledige consensusgerichte discussie waarbij alle argumenten dus duidelijk toegelicht worden, is wat dat betreft disfunctioneel (van Woerkum 2002:13). Een ander aspect is de variëteit tijdens een proces. Door een grotere variëteit groeit de kwaliteit van de beleidsopties en door de keuze uit een zo groot mogelijke variëteit wordt de kwaliteit van de gekozen optie minder discutabel. Ook vergroot het de kansen op leerprocessen van de actoren zelf (De Bruijn e.a. 2002:183).

Verrijking wordt gevonden door middel van oplossingen waarin verschillende belangen vertegenwoordigd zijn (Edelenbos 2001). Daarbij is het belangrijk dat de groep deelnemers aan het proces representatief is. Er zijn een paar verschillende opvattingen over representativiteit. Van de Peppel (2000) vindt dat voor de variëteit van oplossingen een groep representatief zou moeten zijn en stelt: "Van representativiteit bij politieke participatie is sprake indien de deelnemers op relevante kenmerken een goede afspiegeling vormen van de totale groep belanghebbenden" (Van Peppel 2000). Onder relevante kenmerken verstaat hij aan de ene kant achtergrondkenmerken van de deelnemers zoals leeftijd, opleiding etc. en aan de andere kant de attitudes zoals opinies, houdingen en opvattingen.

Pröpper en Steenbeek (1999) noemen het dilemma of er veel of weinig participanten betrokken moeten worden. Wat betreft inhoudelijke verrijking is een grote groep gewenst zodat er veel ideeën aangevoerd worden. Een kleine groep is echter weer beter om een meer diepgaande discussie te kunnen voeren. Wilde ideeën waar veel onduidelijkheid en onzekerheid aan kleven, worden in een kleine cirkel gewaardeerd (Berveling 1998).

Een ander aandachtspunt is de verhouding van variatie en selectie. Aan de hand van deze twee begrippen kan een beeld verkregen worden hoe met de inhoud van het proces wordt omgegaan. Bij variatie gaat het erom zo veel mogelijk alternatieven, argumenten, kennis en overige ideeën te genereren. Selectie is het selecteren uit de variatie voor het verdere beleidsproces (Edelenbos 2001).

Door variatie en selectie toe te passen op enkele aspecten van het proces kan dit gestuurd worden.

- Variatie afwisselen met selectie

Door het gebruik van zogenaamde selectieronden wordt oppervlakkigheid en herhaling voorkomen en voortgang in het proces gehouden.

- Zichtbare selectie

De selectie moet duidelijk en zichtbaar gebeuren, zodat het voor de deelnemers begrijpelijk is en het proces open blijft, wat de transparantie ten goede komt.

- Beargumentering van opname of afwering

Dit houdt dat het bestuur verantwoording aflegt waarom ze uitkomsten, plannen en ideeën aannemen of verwerpen. Dit voorkomt dat het bestuur aan het einde van het proces toch z'n eigen gang gaat.

- Ideeëngeneratie tijdens het interactieve proces

Interactieve beleidsprocessen kunnen meer zijn dan alleen een peiling van meningen, ideeën en belangen. Van belang is de integratie van kennis en informatie.

Deelnemers moeten verder ook een kritische benadering naar elkaar toe hebben en zo tot concrete oplossingen komen die (zoveel mogelijk) rekening houden met de belangen van de participanten.

Door de interactie met andere belanghebbenden komen lokale kennis en vakkennis, wensen, problemen, angsten en voorkeuren naar voren (Edelenbos en Monnikhof 1998:25). De communicatie in relatie met inhoudelijke verrijking zou daarom gezamenlijke menings- en ideeënvorming en kennisvermeerdering als doel moeten hebben. De volgende aspecten zijn hierbij van belang:

- De deelname van participanten met relevante kennis en ervaring die vrij van hun eventuele achterban kunnen spreken
- Participatie in relatief kleine groepen
- Vrije informatie-uitwisseling met een grote mate van inhoudelijke openheid en een relatief intensief proces

Het laatste aandachtspunt dat hier genoemd wordt, is de absorptie (Edelenbos 2001) van ideeën, alternatieven, oplossingen, kortom variatie. Absorptie kan in verschillende gradaties voorkomen. Zo is er gehele absorptie, waar de variatie helemaal wordt meegenomen in de beleidsvorming, gedeeltelijke absorptie, waar onderdelen of vertaalde variatie terugkomen in het beleid en geen absorptie, waarbij niets van de ideeën gebruikt wordt (Edelenbos 2001).

2.2.3 Vergroten van het draagvlak

Het tweede effect waarop dit onderzoek zich richt, is draagvlak. Dit begrip wordt door diverse auteurs verschillend omschreven. Hieronder zijn enkele omschrijvingen van draagvlak voor beleid weergegeven.

De bereidheid om loyaal aan de implementatie van overheidsbeleid mee te werken (Hendriks en Tops 2001:109)

Een positieve opvatting, houding en/of gedraging ten opzichte van beleid dat voor meer personen, groeperingen en organisaties geldt (Edelenbos e.a. 2001:23)

De feitelijke steun voor het beleid of aspecten ervan door relevante of interne partijen (Pröpper en Steenbeek 1999:35)

Draagvlak komt onder andere kijken bij de confrontatie met beleid, de uitvoering. Zonder draagvlak wordt de invoering ervan onmogelijk of erg moeilijk. Door tegenwerking en omzeiling van het beleid ontstaat er een handhavingsprobleem (Edelenbos 2001). De definitie van Hendriks en Tops noemt als enige de implementatie. Het is voor een interactief proces van belang dat de belanghebbenden worden betrokken en dat onder hen draagvlak voor het resultaat is. Dit wordt goed weergegeven door de definitie van Pröpper en Steenbeek.

Tenslotte is draagvlak er in verschillende vormen, namelijk in de vorm van consensus, commitment of tolerantie (De Bruijn, ten Heuvelhof, in 't Veld, 2002:42). Er is sprake van consensus als alle deelnemende partijen het eens zijn. Commitment houdt in dat een partij het niet eens is met het resultaat van het proces, maar zich er wel aan committeert. Tolerantie, tenslotte, gaat iets verder en betekent dat een partij het beleid niet zal hinderen. Het woord bereidheid in de definitie van Hendriks en Tops laat de ruimte voor deze verschillende maten. Daarom wordt als werkdefinitie de volgende combinatie gemaakt.

De bereidheid van relevante of interne partijen om aan de implementatie van overheidsbeleid mee te werken.

Er is echter ook kritiek op de doelstelling om meer draagvlak te creëren. Een voorbeeld is dat wanneer actoren participeren, zij meer informatie krijgen dan normaal gesproken. Dit kan nadelig uitpakken doordat dit de blokkademacht van die actoren vergroot. Dat zou de beleidsvorming weer kunnen frustreren (De Bruin e.a. 2002:142) en ervoor zorgen dat beslissingen niet of te laat worden genomen (Hendriks en Tops 2001:110).

Interactie tussen partijen kan ook leiden tot conflictueuze situaties, doordat het contact met actoren tijdens een interactief beleidsproces intensiever en directer wordt. Tegenstellingen kunnen daardoor duidelijker naar voren komen wat kan leiden tot onenigheid.

In het volgende gedeelte wordt verder ingegaan op de manier hoe via het ontwerp van het proces draagvlak gecreëerd kan worden. De aspecten die bij draagvlak genoemd worden, zijn voor het overzicht op te delen in aspecten die meer te maken hebben met de inhoud en aspecten die meer te maken hebben met het proces.

Inhoud

Om de kans op draagvlak te vergroten is het gewenst dat de bijdragen en belangen van deelnemers terug te zien zijn in de besluitvorming, plannen en standpunten. Op deze manier groeit de kans dat de participant zich serieus genomen voelt en kan betrokkenheid ontstaan. Door hun bijdrage en op basis van inhoudelijke doorwerking kan een positieve houding ten opzichte van het beleid gecreëerd worden (Edelenbos e.a. 2001:24).

Rond de besluitvorming zijn verschillende arena's te herkennen, zoals de politieke en de bestuurlijke arena. Om de inhoud van het proces te laten doorwerken is het van belang dat de verschillende arena's gekoppeld worden. De arena waarin het proces plaatsvindt, moet daarom verbonden worden aan parallelle arena's zoals de bestuurlijke en ambtelijke. Daardoor kan de inhoud van het proces ook daar

doordringen en uitwerking hebben (Edelenbos 2001). Er kan daarom onderscheid gemaakt worden in maatschappelijk, bestuurlijk en ambtelijk draagvlak. In de casus van dit onderzoek kan er dus draagvlak onderscheiden worden bij de deelnemers aan het proces, het bestuur van Rijnland en de ambtelijke organisatie van Rijnland.

Verder is het van belang dat de deelnemers een beeld krijgen van de bestuurlijke dilemma's en de beleidsgeschiedenis en daarmee begrip krijgen voor de afwegingen die gemaakt moeten worden (Edelenbos e.a. 2001:24, Edelenbos & Monnikhof 1998:24). Dit wederzijdse begrip geldt niet alleen voor de relatie met het bestuur, maar ook wat betreft de andere belanghebbenden.

Het gaat erom dat verschillen erkend worden. Zo wordt de identiteit van de andere actoren erkend, valse consensus vermeden en een reële discussie gevoerd (Van Woerkum en Aarts 2002:10).

Proces

Draagvlak kan ook ontstaan als deelnemers de indruk hebben dat het proces netjes is verlopen. Is bijvoorbeeld zorgvuldig met de belangen en ideeën omgegaan en is er sprake van koppeling aan de formele beslissingen? (Edelenbos 2001)

Om te voorkomen dat belangrijke actoren hun hindermacht inzetten, omdat zij niet betrokken zijn bij of deelnemen aan het proces, is het belangrijk dat de groep voldoende representatief is. Daarom zouden deelnemers geselecteerd moeten worden op basis van de mate waarin het proces afhankelijk is van die actor. Ook hier speelt de grootte van de groep een rol. Aan de ene kant is een grotere groep onoverzichtelijker en wellicht minder slagvaardig, maar voor het draagvlak van oplossingen en het voorkomen van weerstand van buitengesloten partijen is die wel belangrijk (Pröpper en Steenbeek 1999).

2.2.4 Verbetering van het imago

Na verrijking van de inhoud en het vergroten van het draagvlak is het verbeteren van het imago van de organisatie het laatste effect dat hier besproken wordt. Dit effect van interactieve beleidsvorming is dat de positieve beeldvorming vergroot wordt doordat het publiek interactief beleid of de resultaten ervan positief waardeert (Pröpper en Steenbeek 1999:34).

Van Woerkum omschrijft imago als volgt:

Onder een imago wordt verstaan het geheel aan betekenissen waardoor een object gekend wordt en waardoor mensen zo'n object beschrijven, zich dit herinneren en zich daaraan relateren. (Van Woerkum 1997: 55)

Ford (1987) zegt:

Image is the sum of experiences that someone has with the institution. (Van Riel 1992:82)

Tenslotte definieert Topalian (1984) imago zo:

Imago is het profiel van het object, dat wil zeggen de som van indrukken en verwachtingen opgebouwd in het geheugen van het individu. (Van Riel 1992:82)

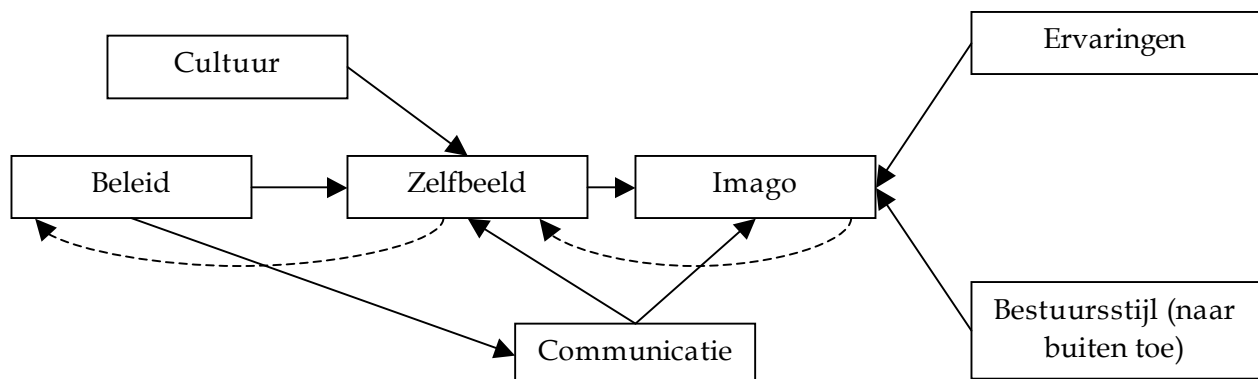
Een doelstelling van het hoogheemraadschap van Rijnland van het proces is het verbeteren van het imago. Daarbij is de ervaring van de deelnemer met de organisatie in het verleden van belang. Om echter dat imago actief te veranderen is de interactie met de buitenwereld en de verwachtingen die daar zijn, van belang. De definitie van Topalian past hier het best bij.

Als nadeel van interactief beleid stelt van Woerkum dat interactie zowel voor de overheid als voor de burger (teveel) tijd kan kosten. De politiek bepaalt een deadline, terwijl het interactieve proces juist (extra) tijd kost. Ambtenaren en bestuurders zijn dagelijks met het onderwerp bezig en kunnen na een lang beleidstraject niet altijd het belang en de tijdsdruk duidelijk maken aan de burgers. Als er aan het einde van dat traject nog interactie moet plaatsvinden, kan dat spanningen opleveren tussen burger en overheid (Van Woerkum 1997:85).

Verder zou het de burger tijd kosten voordat hij inhoudelijk genoeg in de problematiek zit om mee te kunnen praten. Doordat de burger bijna evenveel te zeggen krijgt als de overheid kan dat opgevat worden als machtsverlies. Nu is interactiviteit vaak nog bepaald en geregisseerd door de overheid (Van Woerkum 1997:84). Ook zouden burgers niet zitten te wachten op participatie in beleidsvorming in de schaarse vrije tijd die zij hebben.

Een ander kritiekpunt is dat interactieve beleidsvorming niets nieuws is. Het is instrumentalistisch en zou fungeren als een 'draagvlakmachine'. Aan de ene kant speelt interactief beleid zich alleen af voor de schermen en aan de oppervlakte. De echte besluiten zouden achter de schermen genomen worden. Aan de andere kant werkt interactieve beleidsvorming desintegrerend doordat de politiek op een zijspoor komt te staan en verantwoording en controle pas in een later stadium van het proces in beeld komt (Hendriks en Tops 2001:110).

Door het betrekken van maatschappelijke groeperingen en burgers bij de visie- en planvorming kan imagoverbetering optreden (De Bruin, e.a. 1998). Dowling (1986) heeft een model opgesteld van het imagovormingsproces voor bedrijven. Dit model is met enkele aanpassingen echter ook bruikbaar in relatie voor de case in dit onderzoek bij het hoogheemraadschap van Rijnland.



Figuur 1 De factoren die het imago beïnvloeden (Dowling 1986 in Van Riel 1992:97)

Grofweg is het model op te delen in een linker deel, dat zich vooral binnen de organisatie, dus het hoogheemraadschap, afspeelt en een rechter deel, waarbij de externe wereld, centraal staat. Zoals te zien is in het model spelen er vier factoren een rol bij het imago, namelijk zelfbeeld, communicatie, ervaringen en bestuursstijl. Voor het interactieve beleidsproces maar vooral de interactie met de deelnemers, de externe wereld, zijn de componenten communicatie, ervaringen en bestuursstijl van belang. De factor zelfbeeld wordt hier daarom buiten beschouwing gelaten.

Van Woerkum stelt dat ongewenste imago's die imago's zijn die te weinig kennis bevatten, incorrecte of vertekenende kennis bevatten of een ongunstige waardering hebben (Van Woerkum 1997:64). Het huidige interactieve proces is voor de deelnemers een nieuwe ervaring met Rijnland. Bij het hiervoor beschreven effect, het vergoten van het draagvlak, zijn al het kweken van begrip voor de problematiek, de keuzen die het bestuur moet maken en het wederzijds begrip genoemd. Deze aspecten zijn ook bij het verbeteren van het imago van belang, aangezien het gebrek aan kennis en de incorrecte kennis zo kan worden beperkt. Een manier om begrip te kweken is door duidelijk te maken wat de geschiedenis van het beleid is.

De tweede component uit het model is de communicatie. Wat betreft de communicatie wordt hier niet gesproken over de communicatie van het hoogheemraadschap in het algemeen, maar alleen over de communicatie rond het proces, dus naar de buitenwereld en de deelnemers in het proces. Communicatie in relatie met het imago zou vooral vragen om effectieve en gezaghebbende communicatie, die dus duidelijk, concreet, eenduidig en in de dezelfde taal als de deelnemers is. Het idee is dat het bestuur dan slagvaardig en integer overkomt (Pröpper en Steenbeek 1999:121-122).

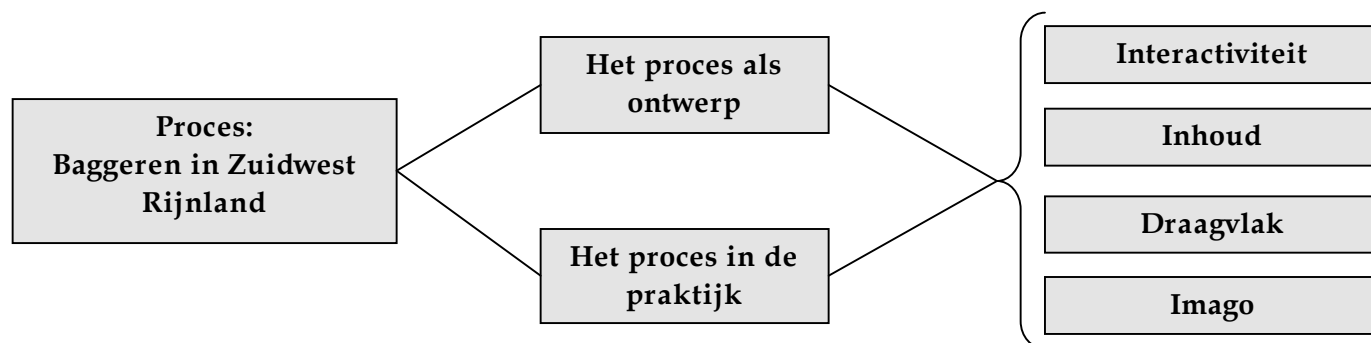
Verder kan impressiemanagement genoemd worden. Het gaat er om zorg te dragen dat de omgeving een positieve indruk krijgt van het proces en te laten zien dat er vaart in het proces zit. Dit kan door regelmatig tussenresultaten en tussenproducten van het proces te tonen.

De derde en laatste component is de bestuursstijl. In dit geval is het de bestuursstijl in relatie met de buitenwereld, bij het betrekken van belanghebbenden. De volgende tabel laat verschillende bestuursstijlen zien, die verlopen van interactief naar niet-interactief. Daarbij is aangegeven wat de rol is van de participant, het bestuur, wat ze aan elkaar vragen en geven en waarin de wisselwerking tot uitdrukking komt (Pröpper en Steenbeek 1998). Het is de bedoeling hiermee de stijl van Rijnland voor en tijdens het proces te kunnen aanduiden.

Tabel 1 De verschillende bestuursstijlen en bijbehorende kenmerken (Pröpper & Steenbeek, 1998)

Bestuursstijl:	Rol van de participant:	Bestuur vraagt van de participant:	Bestuur geeft aan de participant:	Wisselwerking komt tot uitdrukking in:
<i>Interactief:</i>				
Faciliterend	Initiatiefnemer	Grottere eigen verantwoordelijkheid en slagvaardigheid	Ondersteuning (tijd, geld, kennis, deskundigheid, materiële hulpmiddelen)	Ondersteuning die wordt aanvaard
Samenwerkend	Samenwerkings-partner	Evenwichtige inbreng	Evenwichtige inbreng	Binding aan gemeenschappelijke en open besluiten, afspraken en handelingsplannen
Delegerend	Medebeslisser	Beslissing: gesloten besluit, alsmede 'commitment' eraan	Beslissingsmacht binnen randvoorwaarden	Besluit waarin beide partijen worden gehonoreerd
Open participatief	Adviseur	Oordeel: Open advies	Open vraagstelling (over probleemdefinitie en oplossingsrichting)	Uitwisselen van alternatieve concepties, probleemdefinities en oplossingsrichtingen
<i>Niet interactief:</i>				
Gesloten participerend	Consultor (geconsulteerde)	Oordeel: gesloten advies	Open vraagstelling (over probleemdefinitie en oplossingsrichting)	Uitwisselen van visies en argumentaties
Open autoritair	Doelgroep van onderzoek of voorlichting	Kennis/informatie over gedrag, houdingen en opvattingen	Informatie en voorlichting	Afstemmen van (onderzoeks)vragen en de boodschap op de doelgroep
Gesloten autoritair	Geen	Niets	Niets	Niets

Het analysemodel zoals dat is gepresenteerd in het begin van dit hoofdstuk kan nu worden uitgebreid. Voor het proces als ontwerp en het proces in de praktijk kunnen de interactiviteit en de effecten op draagvlak, verrijking en het imago worden bepaald. Het model komt er als volgt uit te zien:



Figuur 2 De interactiviteit en effecten van het proces als ontwerp en in de praktijk

3 Operationalisatie

In het vorige hoofdstuk is het theoretisch kader opgesteld, waarin de interactiviteit en drie mogelijke effecten van de benadering zijn beschreven. Het proces zoals het is opgezet en het proces zoals het is uitgevoerd in de praktijk, kan verschillen. Voor de effecten geldt dat aan de ene kant, procesmatig, het proces zo kan zijn ontworpen dat er draagvlak, verrijking en imagoverbetering gecreëerd wordt. Aan de andere kant is het de vraag of die effecten ook bij de deelnemers te zien zijn en zal dus onderzocht moeten worden in hoeverre de effecten ook bereikt zijn. De effecten waaruit het analysemodel aan het einde van het theoretisch kader is opgebouwd, zullen worden uitgewerkt aan de hand van indicatoren die in dit hoofdstuk worden opgesteld. Om de indicatoren te kunnen meten is per indicator een aantal vragen opgesteld. Aan de hand van deze vragen worden de indicatoren beschreven. Voor de vragen is aangegeven wat de antwoorden betekenen. De indicatoren worden weergegeven in tabellen met de vragen per indicator.

3.1 Interactiviteit

De interactiviteit van het proces wordt beschreven door de in het theoretisch kader omschreven centrale elementen openheid, gelijkwaardigheid, debat en invloed. In de onderstaande tabel staat nog een korte omschrijving van deze elementen.

Tabel 2 Operationalisering van de interactiviteit

<i>Interactiviteit</i>	<i>Antwoord</i>
<p>Openheid = de mate van openheid voor de inhoud, het proces en de deelnemers</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Is er ruimte om af te wijken van plannen, kaders en nieuwe ideeën te leveren? • Wordt de agenda tijdens het proces bepaald? • Zijn er deelnemers van te voren uitgesloten? • Hebben de deelnemers toegang tot alle informatie? • In hoeverre staan de deelnemers open voor andere ideeën, standpunten en argumenten?
<p>Gelijkwaardigheid = de positie van de actoren in het proces</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Krijgt alle inbreng een gelijkwaardige behandeling? • Is invloed door formele posities bepalend voor het verloop van het proces? • Hoe is de verdeling van machtsbronnen?
<p>Debat = de manier van het voeren van een discussie</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Worden door debat standpunten duidelijker? • Is er voldoende gelegenheid voor inbreng? • Is het proces duidelijk voor de deelnemers?
<p>Invloed = de mate van invloed van de deelnemers op het beleid</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In welke fase zijn de deelnemers betrokken? • Hoe vast staan de randvoorwaarden? • Wie bepaald wat het probleem precies is? • In hoeverre staat er al een oplossing vast? • Wat zal er met de uitkomst van het proces gedaan worden? • Wat is de status die Rijnland aan het proces geeft?

3.2 Verrijking van de inhoud

In het theoretisch kader is een omschrijving van de verrijking van de inhoud gegeven. De twee belangrijkste aspecten die hier ook als indicatoren voor verrijking van de inhoud gebruikt zullen worden, zijn variatie en selectie.

Tabel 3 Operationalisering van het effect op de verrijking

<i>Verrijking</i>	<i>Antwoord</i>
<p>Variatie = het creëren van zoveel mogelijk ideeën, alternatieven, kennis etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dit komt ten goede aan de variatie • Prikkels voor de creativiteit komen de variatie ten goede • Dit komt ten goede aan de variatie • Een positief antwoord komt ten goede aan de variatie • Dit is een indicatie van variatie
<p>Selectie = de keuze uit de variatie tbv het proces</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dit is van belang voor een goede selectie • Dit is van belang voor een goede selectie • Het is goed voor de verrijking als de deelnemers zelf selecteren • Het is niet goed voor de verrijking als belangen verdwijnen • De bijdrage van de deelnemers moet niet verdwijnen bij de selectie

3.3 Vergroten van het draagvlak

De indicatoren voor het vergroten van draagvlak zijn betrokkenheid, wederzijds begrip en representativiteit. Als deelnemers betrokken zijn bij het proces, de inhoud en het beleid is de kans op draagvlak voor dat beleid groter. Daarnaast geldt dit ook voor de aanwezigheid van wederzijds begrip. De laatste indicator, de representativiteit, geeft een beeld van de aanwezigen. Bij het ontbreken van belanghebbenden bij het proces kan het interactieve proces ook geen invloed hebben op hun draagvlak.

Tabel 4 Operationalisering van het effect op het draagvlak

<i>Draagvlak</i>		<i>Antwoord</i>
Betrokkenheid = binding van de deelnemers met het proces	<ul style="list-style-type: none"> • Is de arena waar zich het proces afspeelt, gekoppeld aan de bestuurlijke arena's en is er sprake van doorwerking en betrokkenheid in die arena? • Hoe wordt omgegaan met de bijdragen van de deelnemers? • Is er steun voor de uitkomsten? • Is de opkomst tijdens het proces hoog? • Is er een positieve houding, opvatting en/of gedraging ten opzichte van het beleid(sproces)? 	<ul style="list-style-type: none"> • Een positief antwoord geeft betrokkenheid in de bestuurlijke arena aan • Dit geeft een beeld of de deelnemers betrokken raken doordat zij hun bijdrage terug kunnen zien • Een positief antwoord is een signaal van draagvlak • Een hoge opkomst duidt betrokkenheid aan • Als deze vraag bevestigend wordt beantwoord, is er steun voor het proces
Wederzijds begrip = begrip van de deelnemers voor elkaar en Rijnland	<ul style="list-style-type: none"> • Is het probleem voor de deelnemers duidelijk? • Zijn de verschillende standpunten en belangen van de deelnemers duidelijk en worden ze begrepen? • Is er begrip over de situatie van Rijnland? • Is er aandacht voor de beleidsgeschiedenis? • Komen de verschillende perspectieven duidelijk naar voren? 	<ul style="list-style-type: none"> • Zo ja, dan is er sprake van begrip van de situatie • Bij een positief antwoord is dit een indicatie van wederzijds begrip • Een positief antwoord getuigt van wederzijds begrip • Aandacht voor de beleidsgeschiedenis is goed voor het wederzijds begrip • Een positief antwoord kan duiden op wederzijds begrip
Representativiteit = de aanwezigheid van de belangrijkste deelnemers	<ul style="list-style-type: none"> • Zijn alle belanghebbenden aanwezig? • Missen de respondenten deelnemers? • Hoe worden de belanghebbenden bij het proces geselecteerd? 	<ul style="list-style-type: none"> • De representativiteit is goed • De representativiteit lijkt onvoldoende als de deelnemers belanghebbenden missen • De manier van selecteren bepaalt of de belanghebbenden aanwezig zijn

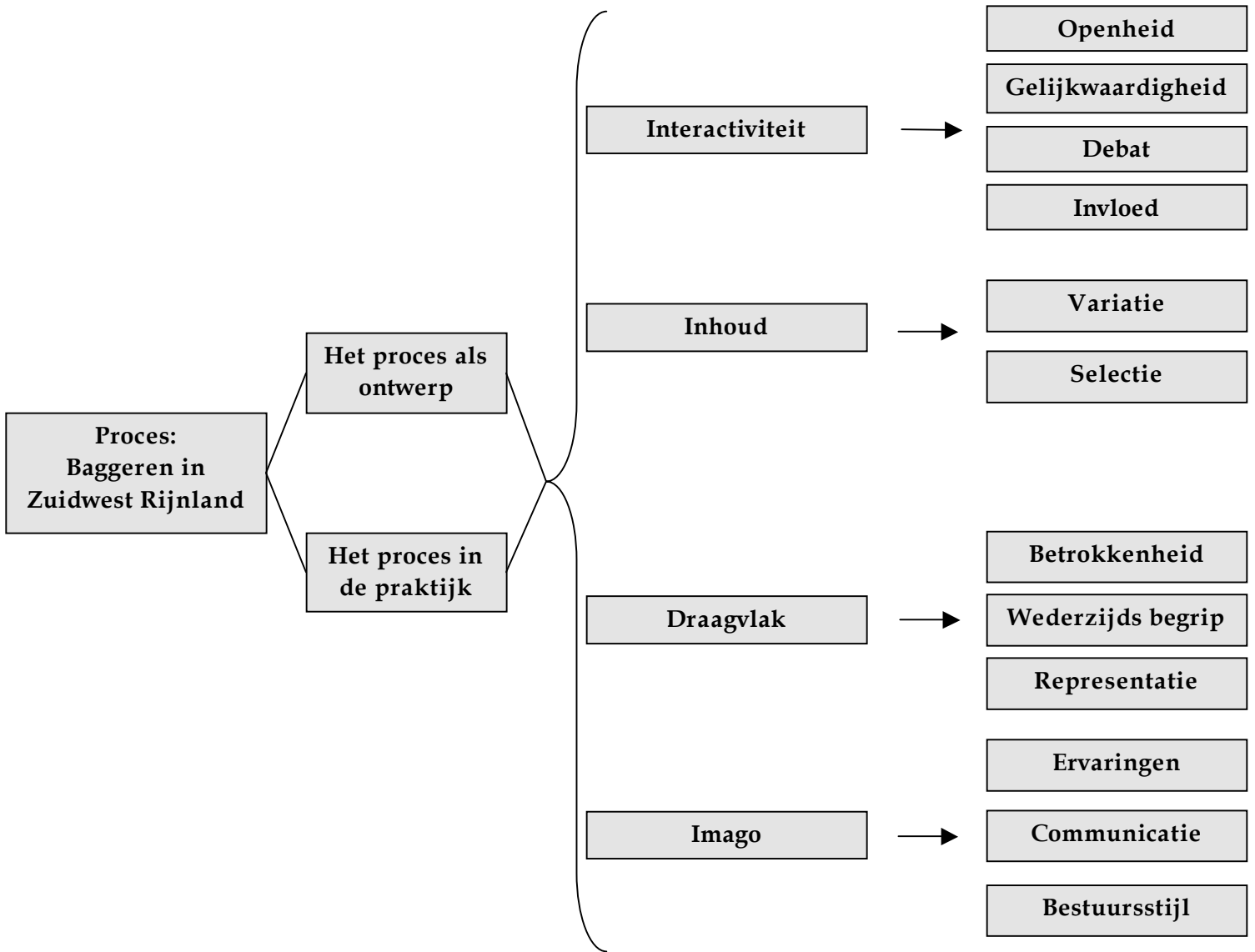
3.4 Verbeteren van het imago

De indicatoren voor het effect op het imago zijn de communicatie over het proces, de bestuursstijl van Rijnland tijdens het proces en de ervaring die de deelnemers met het hoogheemraadschap hebben. De bestuursstijl is in te delen in verschillende typen. Om de bestuursstijl van Rijnland te bepalen zijn van elk type twee vragen opgenomen.

Tabel 5 Operationalisering van het effect op het imago

<i>Imago</i>		<i>Antwoord</i>
<p>Communicatie = de manier van communiceren naar de buitenwereld over het proces</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Worden er tussenresultaten getoond? • Wordt er naar de omgeving toe een positief beeld geschetst door de communicatie over het proces? • Hoe communiceert Rijnland naar de buitenwereld over het proces? • Is er voortgang van het proces te zien in de communicatie? 	<ul style="list-style-type: none"> • Een positief antwoord kan een positief effect op het imago aanduiden • Een positief beeld kan goed werken voor het imago • Dit is van belang voor het schetsen van een positief beeld van het proces • Een positief beeld van het proces is goed voor het imago
<p>Bestuursstijl = de stijl van besturen die Rijnland hanteert in het proces</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Biedt het bestuur ondersteuning in de vorm van tijd, geld, deskundigheid of materiële middelen? • Staat het bestuur onverschillig tegenover de precieze inhoudelijke vormgeving? • Werkt het bestuur op basis van gelijkwaardigheid samen met andere partijen? • Wil het bestuur invloed delen? • Geeft het bestuur de participanten de bevoegdheid binnen randvoorwaarden beslissingen te nemen? • Is het bestuur in staat het beleid van de deelnemers over te nemen, al is het niet hun eigen oplossing? • Is het bestuur bereid en in staat om inzicht te bieden in het beleidsproces en de beslissingen? • Zien de deelnemers wat hun rol is en wat er met hun inbreng gebeurt? • Wordt de participant geraadpleegd over een gesloten vraagstelling? • Wil het bestuur het beleid inhoudelijk toetsen? • Is het de bedoeling door het verschaffen van informatie doelgroepen alsnog te overtuigen? • Wil het bestuur participanten betrekken? • Voert het bestuur beleid alleen zelfstandig uit? • Wil het bestuur participanten op de hoogte houden? 	<ul style="list-style-type: none"> • De bestuursstijl is faciliterend • De bestuursstijl is faciliterend • De bestuursstijl is samenwerkend • De bestuursstijl is samenwerkend • De bestuursstijl is delegerend • De bestuursstijl is delegerend • De bestuursstijl is participatief • De bestuursstijl is participatief • De bestuursstijl is consultatief • De bestuursstijl is consultatief • De bestuursstijl is open autoritair • De bestuursstijl is open autoritair • De bestuursstijl is gesloten autoritair • De bestuursstijl is gesloten autoritair
<p>Ervaringen = de ervaring die deelnemers met Rijnland hebben</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wordt de beleidsgeschiedenis duidelijk gemaakt tijdens de workshops? • Hoe is in het verleden omgegaan met participatie? • Is de beleidsgeschiedenis rondom de baggerproblematiek duidelijk bij de deelnemers? • Is er kritiek op Rijnland tijdens het proces? • Wat is de reputatie van Rijnland? 	<ul style="list-style-type: none"> • Dit levert een verklaring voor handelen in het verleden • Dit geeft een beeld van hoe de ervaringen zijn wat betreft de participatie • Een positief antwoord is van belang voor het imago • Dit geeft een beeld van hoe het handelen beleefd wordt • Dit levert een beeld van wat buitenstaanders van de organisatie vinden

Met de indicatoren zoals ze in dit hoofdstuk zijn benoemd, is het analyse model compleet. Het model ziet er als volgt uit.



Figuur 3 Het analysemodel, uitgebreid met de indicatoren

4 Methode en technieken

In dit hoofdstuk zullen de methode en de technieken van onderzoek behandeld worden. Het hoofdstuk is opgebouwd uit twee delen. Als eerste volgt de methode van onderzoek en vervolgens komen de technieken van dataverzameling aan de orde.

4.1 Methode

Er zijn verschillende methoden om onderzoek te doen. Voorbeelden hiervan zijn de survey, case study, veldexperiment, simulatiemodellen en organisatieonderzoek (Hakvoort 1996:89). Dit onderzoek gaat over een interactief beleidsproces. Maar wat is precies het proces en hoe verloopt het? Een simpel feit kan grote gevolgen hebben op het verloop van het proces.

Voor dit onderzoek is gekozen voor een case study. Hakvoort (1996:132) zegt "Een case study is een empirisch onderzoek dat:

- Een huidig verschijnsel onderzoekt in zijn 'real-life context'; wanneer;
- De grenzen tussen verschijnsel en context niet helder zijn; en waarbij
- Meer dan één bron van bewijsmateriaal wordt gebruikt."

De case study biedt de mogelijkheid om de effecten van de interactieve benadering van de baggerproblematiek te volgen. In dit geval is de 'real-life' context van het onderzoek het proces van Rijnland en TNO. De samenwerking van de organisaties, het bedenken van de opzet van de workshops, de uitvoering ervan, de communicatie en de omgang met de deelnemers: ook hier zijn de grenzen tussen context en verschijnsel niet helemaal helder. De organisatie van Rijnland is groot en er zijn ontwikkelingen die allemaal invloed lijken te hebben. In hoeverre speelt de cultuur van Rijnland een beslissende rol of de invloed van bijvoorbeeld een reorganisatie, de manier van het kiezen van het bestuur van Rijnland en de invloed van dat bestuur op het proces of de wijze hoe het project gefinancierd is?

Voor de case study worden verschillende bronnen gebruikt. Zo kan het commentaar en gedrag van de deelnemers gevolgd worden en de manier waarop ze dat doen, bijvoorbeeld met enthousiasme of juist ergernis.

Jorgensen (1989:19) zegt "This [case study] involves the detailed description and analyses of an individual case." Voor dit proces moet op de details worden ingaan, aangezien kleine dingen grote effecten kunnen hebben. Omdat de effecten van de benadering bekeken zullen worden is een case studie een zeer geschikte methode voor dit onderzoek.

De case draait eigenlijk om de workshops die door Rijnland en TNO zijn opgezet en ingevuld. Daaromheen zijn er de communicatie, overleggen en invloeden op de opzet van het proces. Tijdens de bijeenkomsten zijn de inhoud van de presentaties, de opzet van de workshops, de samenstelling en het functioneren van de groepen en de rollen van

TNO en Rijnland van belang. De manier van communicatie kan gevolgd en beoordeeld worden.

Babbie (2004) zegt dat een case study geschikt is om processen die lopen in de tijd, gedrag en opvattingen van deelnemers te onderzoeken. Tevens is de methode goed voor diepte en flexibiliteit van het onderzoek.

Op deze manier kan het proces waar uitspraken over gedaan moeten worden, goed gevolgd worden. De case study kenmerkt zich door een sterke context gebondenheid (Hakvoort 1996:90) en daarom kunnen op basis van één case geen algemene conclusies getrokken worden.

4.2 Technieken

Als technieken voor materiaalverzameling is gekozen voor observatie, documentenanalyse, interviews en enquêtes. De omschrijving en de reden van de keuze worden hieronder aangegeven.

Observatie

De eerste techniek die hier besproken wordt, is observatie en wel participerende observatie.

“In participerende waarneming verzamelt de onderzoeker zijn materiaal door vanuit een positie in een groepering de activiteiten en interacties van leden van die groepering gade te slaan en min of meer systematisch vast te leggen” (Lammers 1960). Door middel van een observatieprotocol zijn de workshops gevolgd. Dit observatieprotocol is verdeeld aan de hand van de planning van de workshop. De verschillende onderdelen, twee plenaire delen en een deelsessie, behandelen aparte onderwerpen, gebaseerd op informatie vooraf, zoals presentaties.

“Through participant observation, it is possible to describe what goes on, who or what is involved, when and where things happen, how they occur, and why things happen as they do in particular situations.” (Jorgensen 1989:12)

Participerende observatie is dus geschikt om het proces te volgen. Dit geldt niet alleen voor de workshops zelf, maar ook voor de samenwerking, communicatie en vergaderingen van TNO en Rijnland. Het volgen van het proces tijdens de workshops en het volgen van de communicatie levert een beeld op van het proces.

Een andere reden voor observatie is dat er weinig van deze procesbenadering bekend is, omdat het de eerste keer is dat deze toegepast wordt. Daarbij komt ook dat het proces, de workshop, maar ook het overleg ernaast niet voor iedereen toegankelijk is. (Jorgensen 1989:12). Een volgend element, vooral van belang voor dit onderzoek, is dat persoonlijke interacties en processen met deze techniek goed te volgen zijn, dat de context duidelijk wordt en dat er bij de andere technieken op kan worden terug gekomen (Hakvoort 1996:143). In de drie workshops is steeds een verschillende deelgroep geobserveerd. Op deze manier is van alle drie de deelgroepen een beeld verkregen van het karakter van het overleg en de discussie.

Als nadeel kan genoemd worden dat de rol van de onderzoeker invloed heeft. Aan de ene kant is hij deelnemer, aan de andere kant waarnemer. Dit kan zorgen voor rolconflicten (Hakvoort 1996:142). Tijdens de workshops zijn inderdaad verschillende

rollen vervuld. Aan de ene kant was het de bedoeling mee te helpen met aantekeningen maken en het organiseren, zoals opstellen van het materiaal, aan de andere kant was er het observeren tijdens de discussies. Mensen kunnen zich anders gedragen bij de workshops als ze merken dat ze geobserveerd worden. Daarbij is het niet de bedoeling dat de onderzoeker echt meedoet in het proces, aangezien dat georganiseerd is voor en gebaseerd is op de bijdrage van de deelnemers.

Tenslotte is ook niet alles zichtbaar tijdens de workshops. Meninge die wel interessant zijn om de beschreven effecten te bepalen, hoeven niet zichtbaar te zijn en geuit te worden. Daarom zal deze techniek dus aangevuld moeten worden.

Documentenanalyse

Bij deze techniek gaat het om het bestuderen van documenten als emails, verslagen, nieuwsbrieven etc. Hakvoort (1996) noemt dit inhoudsanalyse.

“Inhoudsanalyse is een onderzoekstechniek voor de objectieve, systematische en kwantitatieve beschrijving van de manifeste inhoud van communicaties”

Deze techniek is goed toepasbaar voor niet toegankelijke plaatsen: zaken die zich afspeelden in het verleden, maar ook vergaderingen en overleggen.

Documentenanalyse heeft in dit onderzoek een ondersteunende functie. Door gebruikt materiaal te analyseren wordt een beeld van de voorgeschiedenis van het proces verkregen en wordt het proces verduidelijkt door bijvoorbeeld verslagen van vergaderingen en overleggen. Tevens heeft het een descriptieve functie in het onderzoek, doordat de bedoeling en opzet beschreven kunnen worden.

Nadelen zijn de beperkte beschikbaarheid: niet alle informatie is vastgelegd of ter beschikking. Daarbij kan informatie gekleurd zijn. Hiermee moet rekening gehouden worden bij de verwerking van de documenten.

Documentenanalyse kan verschillende doelen hebben. Het bestuderen kan gaan om de: (Hakvoort 1996:148)

- Kenmerken van de inhoud: bijvoorbeeld hoe het document tot stand gekomen is, zoals bijvoorbeeld het zogenaamde kennisdocument en de procesregels². Wat was de bedoeling van het document en wat was bijvoorbeeld de invloed van de deelnemers, Rijnland en TNO op de inhoud.
- Producenten van de inhoud: bijvoorbeeld hoe Rijnland communiceert tijdens het proces. Zowel naar de buitenwereld als naar de deelnemers.
- Ontvangers van de inhoud: bijvoorbeeld of de informatie bij de deelnemers aankomt. Hier is het onderscheid te maken van de deelnemers via verslagen en samenvattingen en de buitenwereld via nieuwsbrieven, kranten en de website.
- Effecten van de inhoud: bijvoorbeeld of de communicatie effect heeft en hoe deze door de ontvanger beleefd wordt.

Behalve wat betreft de eerder beschreven descriptieve functie is de documentenanalyse bruikbaar voor de context en achtergrond van het project en als referentie tijdens een interview. Door de opzet van de workshops te beschrijven kan deze vergeleken worden met de praktijk. In de volgende tabel zijn bronnen rond het proces opgenomen.

² Waarover meer in de casebeschrijving

Tabel 6 Bronnen voor de documentenanalyse

Communicatie Rijnland en TNO	<ul style="list-style-type: none"> • Projectplan • E-mails • Notulen
Bronnen in de workshops	<ul style="list-style-type: none"> • Procesregels • Kennisdocument • Presentaties
Bronnen over het proces	<ul style="list-style-type: none"> • Nieuwsbrieven • Verslagen • Samenvattingen • Website • Artikelen
Overige documenten	<ul style="list-style-type: none"> • Oude interviews • Nota's van Rijnland en andere informatie over bagger

Interviews

De volgende techniek van dataverzameling is het interview.

“De verkregen informatie betreft opvattingen, meningen, oordelen, overtuigingen, herinneringen van de ondervraagde personen in tegenstelling tot observatie waar het feitelijk gedrag waargenomen kan worden”. (Hakvoort 1996:134)

Om deze reden vormt het interview voor dit onderzoek een goede manier om de waarnemingen vanuit de observatie aan te vullen. Bovendien is het geschikt voor de verzameling van opinies, attitudes en meningen. Aan de hand van een gestructureerde vragenlijst die voor elke respondent gelijk is, worden op min of meer formele manier vragen gesteld. De vragenlijsten zijn in de bijlage te vinden.

Er bestaat echter het gevaar dat respondenten sociaal wenselijk antwoorden. Het interview heeft daarom niet alleen een controlerende en aanvullende functie, maar moet worden aangevuld met andere technieken.

Voor de interviews is uit de populatie van deelnemers een aantal deelnemers geselecteerd. Dit is gebeurd via een zogenaamde selecte steekproef en meer specifiek de quotasteekproef (Baarda & de Goede, 1996). Daarbij wordt de totale populatie, de deelnemers, opgedeeld in relevante deelpopulaties, de drie deelgroepen. Vooraf wordt het quotum, het aantal respondenten, per deelgroep, vastgesteld. Daaruit worden per deelgroep twee deelnemers en een Rijnlander geselecteerd. Er is gekozen voor twee deelnemers omdat het aantal deelnemers per deelgroep en per workshop varieert. Daardoor is geen aselechte steekproef genomen. Het voordeel van een selecte steekproef is dat de context van het proces erbij betrokken kan worden. Dat is hier van belang omdat alle deelgroepen een aparte context vormen voor de deelnemers. Het nadeel is dat er geen mogelijkheid voor generalisatie van resultaten is (Hakvoort 1996:117).

Hierna volgt een tabel met type respondenten.

Tabel 7 Een overzicht met de geïnterviewden

Deelgroep:	Deelnemers	Rijnland / TNO
Deelgroep 1	2	1
Deelgroep 2	2	1
Deelgroep 3	2	1
Projectteam		2 / 1

De manier van interviewen is een semi-gestructureerde. De vraaglijsten voor de interviews zijn gestandaardiseerd, van tevoren opgesteld en bij alle respondenten gebruikt. Er is echter wel de mogelijkheid om in te gaan op onderwerpen die verder tijdens het interview aan bod komen. Daarbij wordt het gesprek opgenomen en zijn de interviews aan de hand van de vragen uitgewerkt.

De interviews vormen een controle op de enquêtes en observaties. In de workshops en in de enquêtes blijft informatie nog oppervlakkig. Een diepgaander vraaggesprek biedt de mogelijkheid om in te gaan op wat de deelnemers vinden en hoe ze alles ervaren en eventueel wat ze echt vinden. Zo worden meningen en verdere uitleg en reacties verkregen tijdens het toelichten, zoals wat er leeft onder de respondenten, hoe ze tegenover de gang van zaken staan en hoe betrokken ze zijn. Ervaren ze de inhoud van de workshop zoals ze geobserveerd worden en klopt dus die observatie.

De resultaten zijn anoniem verwerkt.

Enquêtes

Swanborn (1984) omschrijft de enquête als een systematische ondervraging op een groot aantal punten. De enquête is volgens hem geschikt voor situaties met veel personen waarover iemand iets wil weten, wanneer er veel variabelen zijn en voor het achterhalen van opinies, houdingen en meningen. Er zijn verschillende soorten enquêtes te onderscheiden, maar in dit geval is gekozen voor een schriftelijke enquête met een gesloten manier van antwoorden aan de hand van een vijfpuntsschaal. Dit type enquête heeft een aantal voordelen. De eerste is dat de antwoorden en daarmee de deelnemers vergeleken kunnen worden. Er is namelijk een redelijk uniforme set aan data (Jorgensen 1989:89). Daarmee kan ook kwantitatief gemeten worden. Daarbij wordt met een vragenlijst veel informatie verkregen die door de gesloten vraagstelling gemakkelijk te verwerken is. Aan de andere kant is het nadelig dat er weinig mogelijkheid is om in te gaan op de (veranderende) context. Daarbij komt ook dat de beantwoording een soort geforceerde keuze is (Jorgensen 1989:89) en kwalitatief niet is onderbouwd. Daardoor zijn de antwoorden lastig te interpreteren omdat de gedachte erachter niet bekend is.

Tijdens twee van de drie geobserveerde workshops was er de gelegenheid voor de deelnemers om een enquête in te vullen. Tijdens de eerste workshop was de gelegenheid in het programma ingebouwd (n=29). De derde workshop verliep anders dan het programma, dus daar is de enquête uitgedeeld maar niet ingevuld. Alle deelnemers hebben per e-mail de enquête opgestuurd gekregen met de mogelijkheid deze digitaal te retourneren, per post op te sturen of te faxen (n=22).

De enquête is voor de deelnemers tijdens de workshops een andere mogelijkheid om een mening of kritiek te geven. Tevens heeft de enquête een soort monitoring functie en daardoor kan de vinger aan de pols gehouden worden. Zo kan een idee van de

resultaten van het interactieve proces verkregen worden en is het mogelijk de deelgroepen te vergelijken.

De eerste enquête leverde veel respondenten op doordat de tijd voor het invullen van de enquête was ingebouwd in het schema van de avond. Het resulteert in ieder geval in veel data en er kan eventueel ook statistiek op los gelaten worden. De antwoorden zullen worden verwerkt in het statistische verwerkingsprogramma SPSS, vanwege het voordeel dat resultaten zo gemakkelijk verwerkt en gepresenteerd kunnen worden. Het is niet de bedoeling kwalitatieve tests te doen met de antwoorden.

Na het behandelen van de technieken nog een korte toelichting op de validiteit en de betrouwbaarheid. Dit zijn beide maten van kwaliteit van de data. (Babbie 2004). De validiteit zegt of je meet wat je wilt meten. De betrouwbaarheid zegt of je dat wat je meet een volgende keer weer zal meten. (Babbie 2004)

Wat betreft de case study geldt dat de resultaten alleen voor deze case van toepassing zijn. De validiteit is beperkt want het is door de context gebondenheid niet toe te passen op een ander geval.

Swanborn (1984:317) zegt dat interviews bijzondere sociale situaties zijn die (kunnen) leiden tot reactief gedrag, waarbij de sociaal-culturele overeenkomst van respondent en onderzoeker en instemming of ja-knikkerij een rol spelen.

Wat betreft de participatieve observatie stelt Jorgensen (1989:36) dat door het observeren de validiteit erg hoog is, maar door het eenmalige karakter de betrouwbaarheid minder scoort.

Swanborn (1984:317) geeft voor enquêtes aan dat het gegeven antwoord kan afwijken van het feitelijke gedrag en daarmee beperkte validiteit heeft. Om betrouwbaarheid en validiteit te verbeteren wordt triangulatie toegepast. Bij triangulatie wordt meer dan één techniek gebruikt om data te verzamelen, in dit geval namelijk observatie, documentenanalyse, interviews en enquêtes. Zo worden fouten voorkomen. (Hakvoort 1996:131)

5 Casebeschrijving

5.1 De geschiedenis van de baggerachterstand

Om de context van dit proces te begrijpen is het nuttig om te weten hoe de geschiedenis van de baggerproblematiek van Rijnland eruit ziet. Er wordt daarvoor gebruik gemaakt van een onderzoek van de B&A Groep, dat in 2003 uitgevoerd is bij Rijnland (Bekkers e.a. 2003).

In het onderzoek van de B&A groep komen drie knelpunten van de baggerproblematiek naar voren. Het eerste knelpunt is een teugkerende nut- en noodzaakdiscussie. Bij elk afzonderlijk baggerproject moet deze discussie weer gevoerd worden. Daar komt nog bij dat de baggerdoelstellingen onvoldoende duidelijk zijn.

Er wordt een aantal hieruit voortvloeiende gevolgen genoemd. Zo treedt er vertraging in de baggerwerkzaamheden op. Bovendien zou de motivatie van het ambtelijk apparaat zijn afgenomen. Het positieve gevolg is dat de kosten van het baggeren wel erg laag zijn gebleven.

De discussie zelf wordt overigens als nuttig ervaren. De oorzaken van de discussie zouden liggen in het bestaan van verschillende opvattingen bij Rijnland over het beheer en management van het watersysteem. Eén opvatting benadrukt het nut van baggeren en noemt het positieve gevolg dat de waterkwantiteit en natuur- en waterkwaliteit toenemen. De andere opvatting is dat baggeren alleen noodzakelijk is voor de veiligheid en het voorkomen van calamiteiten.

Een ander knelpunt is het regelen van een afzetmogelijkheid voor de bagger. Een tijd lang heeft Rijnland geprobeerd zijn eigen baggerdepot te realiseren in de Oostvlietpolder³. Toen dat door maatschappelijke weerstand niet doorging, betekende dit dat Rijnland voor elk project de afzet van bagger apart moest regelen.

Het derde en laatste knelpunt dat genoemd wordt in het rapport van de B&A Groep, is de relatie met derden, zoals gemeenten, provincie en andere belanghebbenden. Er is een verschil in normen die gehanteerd worden over hoe er gebaggerd moet worden. Daarbij is er soms ook sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld die van de waterbeheerder en de vaarwegbeheerder. De gebrekkige samenwerking in dit soort gevallen wordt ook gezien als een oorzaak van de vertraging van de baggerwerkzaamheden.

³ Zie hoofdstuk 1

5.2 De opzet van het interactieve proces

In 2003 is TNO begonnen met het opzetten van een methode voor duurzaam sedimentbeheer. Op hun initiatief is er contact gelegd met het hoogheemraadschap Rijnland. Op basis van interviews met medewerkers van Rijnland, natuurbeheersorganisaties, schippers, grondverwerkers, gemeenten en de provincie zijn drie perspectieven op bagger opgesteld. Eind 2003 zijn deze perspectieven getoetst in een workshop. Vervolgens is dit gebruikt als een eerste aanzet voor een methodiek om te komen tot duurzaam sedimentbeheer. Dit idee is in 2004 ingediend als projectvoorstel in het subsidieprogramma Leven met Water. De titel van het project was inmiddels 'Leven met Bagger'. Dit projectvoorstel is in 2005 goedgekeurd. Het proces rond de baggerproblematiek van het Hoogheemraadschap Rijnland is hiervan een onderdeel.

Het interactieve proces bij het hoogheemraadschap is ontworpen aan de hand van een aantal te zetten stappen. Deze zijn ingedeeld in zes workshops met belanghebbenden en gebruikers uit het gebied. Zij zijn geselecteerd en uitgenodigd aan de hand van hun functie in het gebied. De groep wordt opgedeeld in drieën op basis van hun vermoedelijke perspectief op de baggerproblematiek. De perspectieven zijn het economische, het sociaal-maatschappelijke en het ecologische perspectief. Er zijn drie deelgroepen, namelijk de Benutters (economisch perspectief), de Beheersers (sociaal-maatschappelijk perspectief) en de Beschermers (ecologisch perspectief). Deze zouden allemaal een andere zienswijze hebben op de baggerproblematiek (Ellen & Gieske 2003).

Benutters (Economisch perspectief)

Dit perspectief richt zich vooral op het creëren van (economische) mogelijkheden en heeft vooral een korte termijn visie als het gaat om bagger, dat wordt gezien als een mogelijke grondstof die nuttig is voor gebruik, zoals bouw- of meststoffen. Daarnaast is in relatie met sediment ook de toegankelijkheid van waterwegen, voor recreatieve of beroepsscheepvaart van belang.

Beheersers (Sociaal Maatschappelijk perspectief)

Voor dit perspectief is het van belang dat er controle en beheersbaarheid van het systeem is en hun visie richt zich vooral op de korte tot middellange termijn. Het belangrijkste aspect met betrekking tot bagger is het voorkomen dat het de maatschappij mogelijk in gevaar brengt door bijvoorbeeld overstromingen en vervuiling van het watersysteem of de leefomgeving. De beheersbaarheid van sediment wordt vastgelegd in regels die op die manier een kader leveren en zo een beheersbare situatie creëren.

Beheerders (Ecologisch perspectief)

Bagger maakt deel uit van het ecosysteem waarmee voorzichtig moet worden omgegaan. Dit perspectief heeft dan ook een lange termijn visie, aangezien het ingrijpen in het heden (onbedoelde) gevolgen in de toekomst kan hebben. Als er ingegrepen moet worden, dient dit met voorzichtigheid gedaan te worden. Het beheer van bagger is

vooral gericht op het voorkomen van de afname van de kwaliteit van de bagger door vervuiling.

Het interactieve proces bij het hoogheemraadschap van Rijnland is opgezet op basis van zes workshops (TNO 2005). Als voorbereiding op de workshops zijn er afspraken gemaakt met Rijnland over de uitvoering, tijdstippen van de workshops en de communicatie na een interne sessie met de meest betrokken ambtenaren en bestuurders van Rijnland. Daarbij moet ook de methodiek duidelijk worden.

Verder volgt tijdens de workshops een onderzoek naar de perspectieven van de belanghebbenden door middel van interviews en een enquête. Zo worden de perspectieven, belevingswaarde en visies voorafgaand aan en tijdens de workshops geïnventariseerd. De volgende workshops worden georganiseerd waarbij de volgorde en het onderwerp kan verschillen, al naar gelang de situatie.

Workshop 1

In de eerste workshop is het de bedoeling om met de deelnemers een gezamenlijke probleemanalyse te maken. De input van de workshop is de maatschappelijke en natuurwetenschappelijke systeembeschrijving en de uitkomsten van het perspectieven onderzoek. Ook zal een voorstel voor procesafspraken worden rond gestuurd, die in de workshop kan worden goedgekeurd.

Het proces gaat over het maken van procesafspraken (spelregels, waaraan de deelnemers aan het proces zich moet houden) en een probleemanalyse vanuit de perspectieven van de actoren.

Workshop 2

De aangepaste procesregels en de probleembeschrijving vanuit de verschillende perspectieven vormen de beginsituatie van de tweede workshop. In deze workshop gaat het om het opstellen van de wensbeelden van de belanghebbenden vanuit hun perspectief over het omgaan met bagger. In alle deelgroepen worden kennisvragen bij dit wensbeeld geformuleerd, die door de belanghebbenden besproken worden, zodat voor iedereen duidelijk is welke kennisvragen gegenereerd zijn. Tussen deze en de volgende workshop wordt aan de deelgroepen gevraagd om de wensbeelden verder uit te werken. Het projectteam zal proberen antwoorden op de kennisvragen te verzamelen door middel van literatuurstudie en het raadplegen van experts.

Workshop 3

Deze workshop is erop gericht de kennis van de deelnemers te vergroten. Ze krijgen antwoord op de vragen en kunnen elkaar en een 'expertpanel' vragen stellen. De experts kunnen desgewenst ook de antwoorden op de kennisvragen die voor deze workshop zijn geformuleerd, toetsen. Dit zou moeten resulteren in een geaccepteerde beschrijving van de kennis die nodig is om tot oplossingen te komen.

Workshop 4

Na de vorige workshop kan een kennisdocument opgesteld worden. Dit kennisdocument kan bijdragen aan het genereren van oplossingen. Belanghebbenden moeten met de opgedane kennis oplossingen genereren, die hun wensbeeld ondersteunen. Zo ontstaat vanuit de verschillende perspectieven een set van oplossingen voor het baggerprobleem.

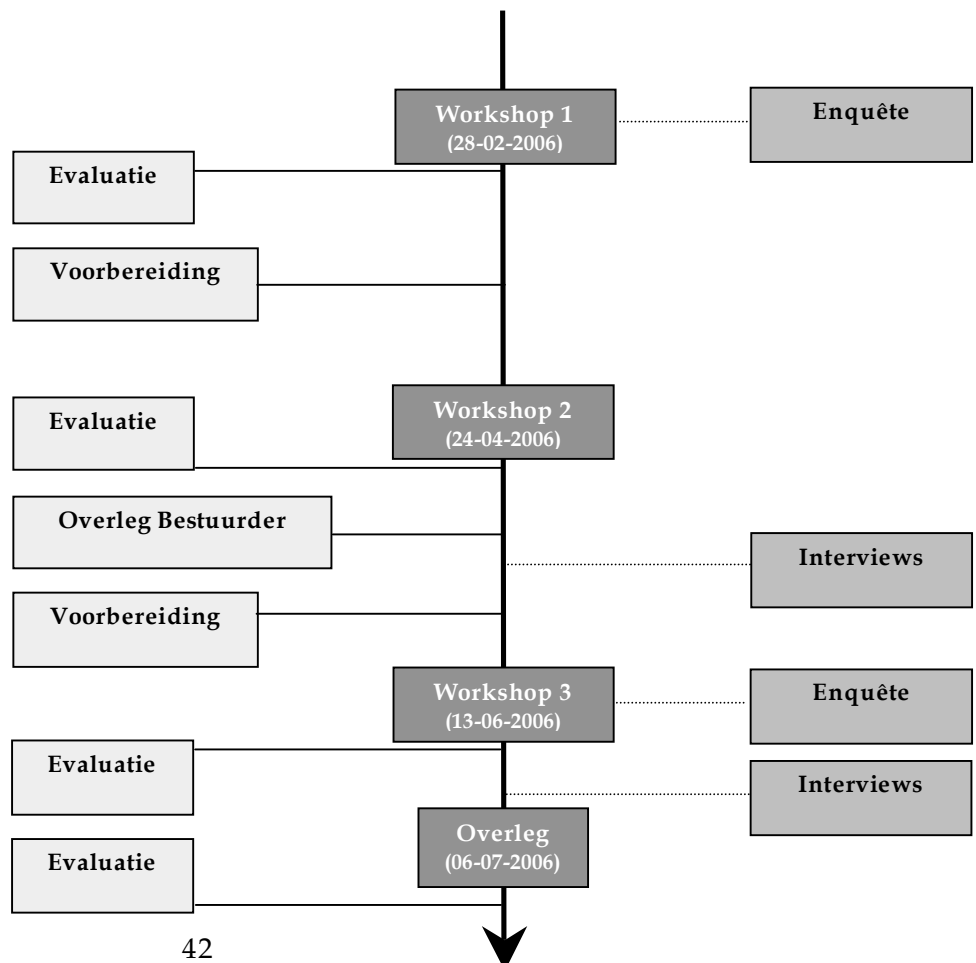
Workshop 5

In deze workshop worden de verschillende bedachte oplossingen met elkaar geconfronteerd. Het is van belang te kijken waar verschillen en overeenkomsten van de oplossingen van de deelgroepen van de actoren te zien zijn. Zo moeten perspectiefwisselingen plaatsvinden en wordt er gewerkt aan wederzijds begrip voor de oplossingen. Het resultaat moet een beschrijving van de mogelijke oplossingen zijn, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de oplossingen waarvoor vanuit de verschillende perspectieven steun bestaat en waarover ze juist verschillend denken.

Workshop 6

Het is de bedoeling het proces af te sluiten met een document dat een lijst van afspraken bevat. Deze afspraken gaan over het verder onderzoeken, uitwerken en implementeren van de oplossingen en zou moeten eindigen in een convenantvorm. Daarin kunnen alle betrokkenen aangeven dat zij zich aan de gemaakte afspraken zullen houden.

Hiernaast is een overzicht te zien van het traject zoals dat voor dit onderzoek gevolgd is. Hierin is de tijdlijn aangegeven die de workshops verbindt. Aan de rechter zijde staan de momenten van data-verzameling. Aan de linker kant staan de bijeenkomsten van het projectteam, de voorbereidingen en evaluaties. Het proces werd voorbereid voor het onderzoek en gaat nog verder na het onderzoek.



Figuur 4 De tijdlijn van het gevolgde gedeelte van het proces

5.3 Workshop 1: “Gezamenlijke probleemanalyse”

De workshops zullen beschreven worden aan de hand van de opzet en de uitvoering. Binnen de uitvoering wordt onderscheid gemaakt in de voorbereiding, de indeling van de workshop, de communicatie en de evaluatiebijeenkomsten. Ook worden de resultaten van de dataverzameling hier aangegeven.

5.3.1 Opzet

Tijdens de eerste workshop is het de bedoeling te starten met de probleemanalyse en probleemdefiniëring. Er is ook het plan om een voorstel voor procesafspraken rond te sturen. Deze zou in de workshop moeten worden besproken en aangenomen door de deelnemers.

Voor elke workshop wordt een draaiboek gemaakt met daarin het geplande verloop van de avond. Dit gebeurt door TNO. De voorbereidingen voor de workshop, zoals het uitnodigen van deelnemers en het regelen van de faciliteiten, wordt uitgevoerd door de projectteamleider en de inhoudelijke presentaties (over bagger) worden door Rijnland voorbereid. De communicatie valt onder het bureau Sevs. Over de communicatie staat het volgende beschreven in het projectvoorstel:

Er is voorgesteld dat “de hoofdboodschap luidt dat gebiedseigen sediment een probleem voor veiligheid en bevaarbaarheid oplevert en dus uit watergangen verwijderd moet worden, maar vanwege het gebiedseigen karakter in het gebied zelf moet worden afgezet” (TNO 2005:13-14). De volgende communicatiedoelen worden voor Rijnland voorgesteld:

Aan de bevolking in het gebied moet bekendheid met een nieuwe manier van werken van het waterschap gegeven worden. Aan bestuurders moet duidelijk gemaakt worden dat de visies van belanghebbenden van fundamenteel belang zijn in het gezamenlijk vaststellen en accepteren van een probleem en het zoeken naar oplossingen. Aan deelnemers van het proces moet worden uitgelegd dat het waterschap de uitkomsten van het proces serieus neemt en tot uitvoering zal brengen. Sommige belanghebbenden zullen een grotere rol in het proces spelen dan anderen. Er worden verschillende rollen in het proces onderscheiden: (1) meewerken, (2) meedenken en (3) meeweten, wat zich vanuit communicatieperspectief laat vertalen naar (1) actieve participatie in het proces, (2) actief inspreken op plannen, zoals bij informatieavonden, en (3) passief geïnformeerd worden via gedrukte of gesproken media.

Aan de hand van dit onderscheid wordt een communicatieplan opgesteld waarin bepaald is welke communicatiemiddel is gekozen:

- Massamediale communicatie (radio/tv spots, documentaires, advertenties etc.)
- Elektronische communicatie (Internet, Intranet, Extranet, SMS, email etc.)
- Schriftelijke communicatie (brieven, brochures, nieuwsbrieven, factsheets en ander drukwerk)
- Mondelinge communicatie (face-tot-face, presentaties, briefings, interactie, bijeenkomsten, debatten, projectteams/werkgroepen, bilaterale contacten)”

Van te voren zijn de procesregels (2006) gemaakt waarin de volgende randvoorwaarden staan:

- *“Maatschappelijk laagst mogelijke kosten, maar oplossingen in het eigen gebied mogen iets meer kosten:* oplossingen waarbij de bagger in het eigen gebied wordt verwerkt, mogen 10% duurder zijn dan gebruikelijke kosten voor de afzet van bagger. Voor de beeldvorming: de verwerking van bagger kost nu ongeveer 35 euro per m³.
- *Oplossingen moeten voor 2010 klaar kunnen zijn:* de oplossing moet (Europees) aan te besteden zijn in 2008. Eind 2006 moet daarom het planvormingsproces al afgerond zijn.
- *Binnen de geldende wetgeving in 2007:* Vanwege een verandering in de wet- en regelgeving rond het beheer van bagger en het feit dat de uitvoering van het werk in 2007 of later zal plaatsvinden, wordt in dit project uitgegaan van de nieuwe regelgeving zoals deze vermoedelijk begin 2007 van kracht zal zijn.”

Daarnaast is ook aangegeven hoe de deelnemers met elkaar moeten omgaan. Zo moeten ze elkaar laten uitpraten en moet er goed geluisterd worden. Ze moeten meningen en posities zien te achterhalen en bespreken, maar niet veroordelen en vragen stellen om het probleem en de visies van anderen daarop te achterhalen. Daarbij is elke positieve inbreng welkom en zijn alle belangen legitiem: “Probeer bruggen te slaan in plaats van kloven te vergroten” (Procesregels 2006).



Figuur 5 De planning zoals deze tijdens de eerste workshop is gepresenteerd (Ellen:2006)

De avond bestaat uit drie delen. Het eerste deel is een plenaire inleiding met informatie over de problematiek en het proces. Vervolgens gaat iedereen in de deelgroepen naar aparte zalen om daar in een kleinere groep te discussiëren. De volgende vragen zullen daar behandeld worden.

“Vraag 1: Wat zijn volgens u de voornaamste problemen verbonden aan bagger?”

“Vraag 2: Wat zijn volgens u de voornaamste oorzaken van deze problemen?”

“Vraag 3: Welke andere problemen zijn aan bagger verbonden?”

“Vraag 4: Welke kansen ziet u voor de hierboven beschreven problemen en welke vragen heeft u over deze problemen?”

Er is voor deze workshop een enquête gemaakt die moet toetsen of de verschillende perspectieven waarop de deelgroepen gebaseerd zijn, ook terug te vinden zijn in het denken van de deelnemers. Tevens zijn er vragen over het imago van Rijnland en de mening over de workshop gesteld.

Na het invullen van de enquête en de pauze komt iedereen terug voor de plenaire conclusie en afsluiting. Het is de bedoeling dat er een schematische weergave van

oorzaak-gevolg relaties wordt gegeven met daarbij drie kansen voor de baggerproblematiek.

5.3.2 Uitvoering

Vorbereiding

Bij de interviews is aan de Rijnlanders gevraagd hoe het beleid rond participatie van belanghebbenden bij Rijnland eruit ziet. Het viel op dat er nog geen projecten op zo'n grote schaal georganiseerd zijn en dat vooral gesproken wordt over kleine lokale projecten.

De invulling van het projectteam is zeer wisselend. In principe bestaat het team uit mensen van TNO, Rijnland, een externe projectteamleider en een persoon van een extern communicatieadviesbureau, die de communicatie rond het proces begeleidt. De teamleden van Rijnland wisselen echter veelvuldig.

Op de middag van de workshops bleek dat de badges er nog niet waren. Deze kwamen vlak voordat de deelnemers arriveerden en moesten nog van de juiste sticker worden voorzien. Dit gebeurde op het laatste moment en enkele deelnemers werden daardoor in de verkeerde deelgroep ingedeeld. Dit was het geval bij de twee bewoners van het wijkcentrum die als leken op baggergebied tussen de vertegenwoordigers van de gemeenten, die zich veel met bagger bezighouden, terecht kwamen.

De eerste workshop van het project "Baggeren in Zuidwest Rijnland" vindt plaats op 28 februari en start om vijf uur 's middags met een maaltijd voor de deelnemers. Circa tachtig mensen uit het gebied zijn uitgenodigd op deze eerste avond. In een interview met een projectteamlid is gezegd dat eigenlijk alle genodigden welkom zijn en dat vervolgens later met minder deelnemers door kan worden gegaan. Uiteindelijk verschijnen er ongeveer dertig belanghebbenden. Daarnaast was er een groot aantal werknemers van het hoogheemraadschap Rijnland en het projectteam. De deelnemers krijgen badges met daarop een kleur die overeenkomt met één van de deelgroepen, de Beheersers, de Beschermers en de Benutters.

Globaal gezien zijn dit de verschillende belanghebbenden die op de avond aanwezig zijn:

- Gemeenten
- Bedrijven/Kamer van koophandel
- Ministerie: Bodem+, Senter Novem
- Agrarische sector
- Watersport
- Visserij
- Natuur en Milieu
- Provincie
- Bewoners

Eerste plenaire deel

De workshop wordt geopend door Wim van der Hoeven. Hij is de zogenoemde hoogheemraad die lid is van het college van dijkgraaf en hoogheemraden (D&H) dat het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap vormt.

Tijdens dit onderdeel worden inleidende presentaties gegeven over de baggerproblematiek en de gekozen opzet van het proces. Rijnland legt in de eerste presentatie uit waarom er gebaggerd moet worden, wat bagger precies is en dat de bagger de regio niet mag verlaten, omdat Rijnland een regionaal probleem ook in de regio wil oplossen. Verder vertellen ze dat er ook kansen liggen voor bagger. Er zijn verschillende toepassingen, zoals bagger als grondstof voor bakstenen. Deze zijn echter te duur in hun ogen. Er is ongeveer 560.000 m³ bagger waarvan circa 10% verontreinigd is en afgevoerd wordt naar een (duurder) nationaal baggerdepot. Er wordt uitgelegd dat er verschillende klassen bagger zijn, die ingedeeld zijn naar de mate van vervuiling.

Dan volgt de droom van Rijnland, zoals zij het hebben genoemd. Die bestaat uit een combinatie van de zogenaamde diepe putten, een oeververbetering van diepe plassen die zijn ontstaan door zandwinning, en het ophogen van polders. De presentatie eindigt met de tijdsplanning van het project. In 2006 moet er samen gedacht worden over het gebruik van bagger, in 2008 moet er begonnen worden met de uitvoering en in 2010 is het werk gereed.

De tweede presentatie is de uitleg van het proces. TNO vertelt dat het belangrijk is voor de deelnemers om mee te doen, omdat ze zo de mogelijkheid hebben om direct invloed uit te oefenen op ontwikkelingen in hun omgeving, ze samen met verschillende partijen kunnen zoeken naar oplossingen en nieuwe ideeën kunnen inbrengen en hierover kunnen discussiëren, waarbij openheid centraal staat.

Er bleken veel werknemers van Rijnlanders uitgenodigd te zijn (door Rijnland) en om de discussie open te houden is hen verzocht niet deel te nemen aan de discussies.

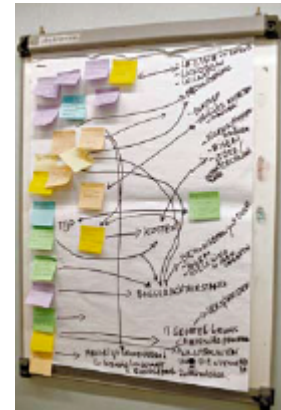
We willen graag met u gaan zoeken naar oplossingen voor de problematiek waar we voor staan. Wij willen dat u ons dingen aan gaat reiken, suggesties doet. U hebt ook wel uitgesproken meningen, die willen we ook graag weten. We zijn er ons van bewust dat we 6.7 miljoen m³ straks niet zonder maatschappelijke discussie kwijt kunnen. Dat zal procedures vragen, dat zal om vergunningen vragen. En het is goed dat je dan van elkaar weet waar je staat in deze problematiek. Wij hebben de zaken geenszins dichtgetimmerd. Mocht u dat van mening zijn, dan zit u er naast. We doen het ook echt. We willen de besluitvorming proberen transparanter te maken. Inzichtelijk maken wat u hebt aangereikt. Daar pakken we dat project voor. En op deze manier, zeg maar, samen te werken aan een oplossing van het probleem.

(Toespraak van de hoogheemraad Van der Hoeven tijdens de eerste workshop)

Deelsessie

Na deze inleidende presentaties zijn de groepen naar verschillende zalen gegaan. De werknemers van gemeenten en provincie en twee bewoners die voor de wijkvereniging aanwezig waren, worden ingedeeld in de gele deelgroep, de beheersers. De natuur en milieuorganisaties zitten in de groene deelgroep, de beschermers. In de laatste, bruine, groep bevonden zich de benutters, mensen uit de visserij, watersport, het bedrijfsleven en de agrarische sector. De samenstelling van de deelgroepen varieert. De groep Benutters vertegenwoordigt veel soorten belangen terwijl de groep Beschermers meer homogeen is met hoofdzakelijk gemeenten.

De vier eerder beschreven onderdelen worden besproken. Via post-its en flip-overs (zie Figuur 8) worden de vier vragen behandeld. De sessie eindigt met het invullen van de enquête. De procesregels zijn niet aan bod gekomen. De deelgroepen blijven van ongeveer zeven tot negen bij elkaar voordat ze naar de grote zaal terugkeren.



Figuur 6 Post-its op de flip-overs (Foto: Versluys 2006)

Tweede plenaire deel

In dit laatste deel wordt in de groep teruggekoppeld wat er uit de deelsessies is gekomen. De resultaten uit de drie groepen worden mondeling toegelicht. Vervolgens vindt de afsluiting van de avond plaats en wordt iedereen bedankt voor de inbreng. Er wordt geen koppeling gemaakt naar de volgende keer en de workshop eindigt nogal abrupt.

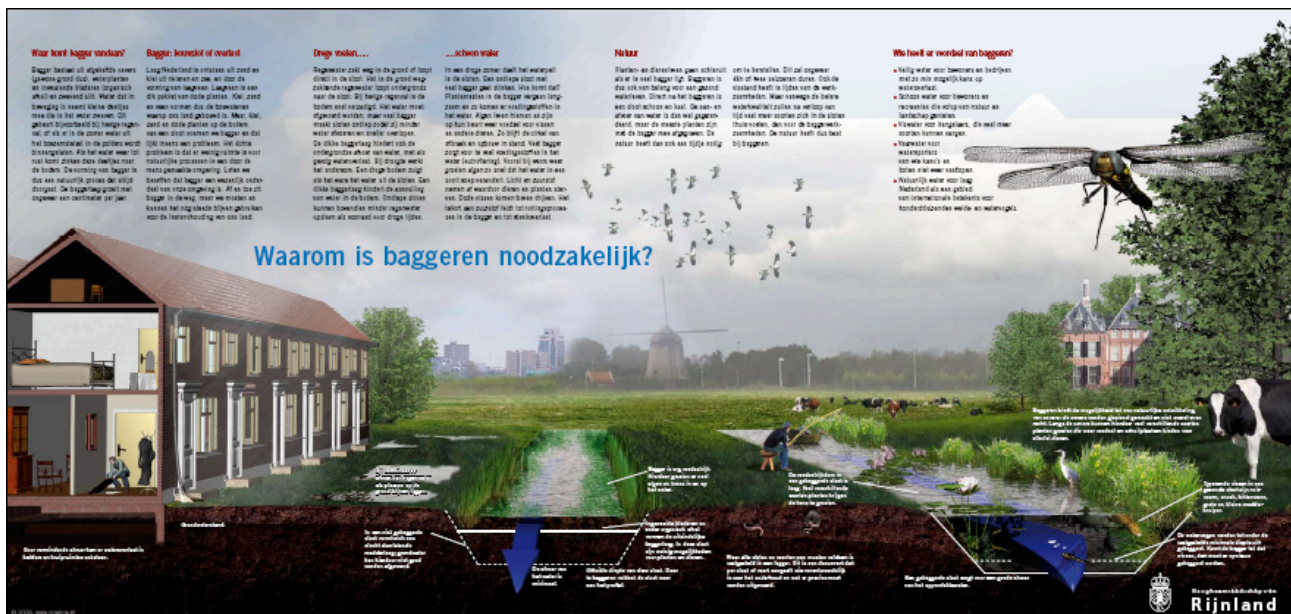
Communicatie

Voor dit onderzoek is de observatie begonnen vanaf de eerste workshop, de observatie van de communicatie van het projectteam begint dus ook vanaf dan. Opvallend was dat er op het laatste moment voor de workshop van alle kanten, zowel intern als extern, folders aangeleverd werden om aan de deelnemers uit te delen. Er is daarom besloten alle communicatie via de controle van de externe adviseur te laten lopen.

Na de eerste avond is er met behulp van een tekenares een nieuwsbrief opgesteld die naar de deelnemers is opgestuurd. Daarnaast is besloten een kennisdocument op te stellen met

- *Hoe komt het dat er sprake is van een bagger achterstand?*
Er zijn een aantal oorzaken: De waterbeheerders, waaronder Rijnland, hebben de afgelopen jaren baggerwerk geen topprioriteit gegeven. Daarnaast speelde in de afgelopen decennia een discussie over de afvoer van vervuilde bagger. Veel waterbeheerders hebben deze discussie afgewacht voordat zij in actie kwamen. Ten slotte is de legger, het juridisch geldige document waarin de voorgeschreven diepte en het profiel van de watergang is vastgelegd, aangepast. Dat maakt in sommige gevallen baggeren noodzakelijk.
- *Hoeveel bagger moet Rijnland de komende jaren verwerken en hoe verhoudt zich dat met de oplossingen?*
Binnen Zuidwest Rijnland zoekt het Hoogheemraadschap naar locaties voor ongeveer 600.000 kubieke meter bagger. In totaal moet Rijnland de komende 15 jaar 6,2 miljoen kubieke meter bagger verwerken. Hoewel de exacte omvang van de potentiële depots niet bekend is, gaat men er in het algemeen van uit dat in 1 diepe put ongeveer 5 miljoen m³ bagger verwerkt kan worden bij de aanleg van ecologisch vriendelijke oevers.
(beantwoorde vragen uit het kennisdocument)

daarin de vragen die de deelnemers tijdens de workshop stelden en die zijn blijven liggen. Een voorbeeld van zo'n vraag en de beantwoording ervan staat in het vorige figuur. Ook de procesregels en het verslag van de workshop worden aan de deelnemers verstrekt.



Figuur 7 De uitvouwbare tekening over bagger in de nieuwsbrief naar aanleiding van de eerste workshop (Roth:2006)

Wat betreft de communicatie naar de buitenwereld, de mensen die niet betrokken zijn bij het proces, worden twee media gebruikt. Op de website van het hoogheemraadschap staan alle verstuurd documenten met daarbij een algemene beschrijving wat er plaatsvindt op de bijeenkomsten. Verder heeft een aantal mensen dat was uitgenodigd, maar niet aanwezig was, zich wel aangemeld voor de nieuwsbrief.

Evaluatie

Met het projectteam vond anderhalve week na de eerste workshop een evaluatie plaats. Daarbij werden ook de (voorlopige) resultaten van de enquête gepresenteerd. De Rijnlanders gaven aan positief te zijn over het verloop van de workshop. Er is besloten behalve het beheersen van de eerder genoemde communicatie, zoals folders, ook het aantal werknemers van Rijnland dat deelnam aan de avond te beperken en hen een aparte rol te geven zodat ze niet teveel het proces beïnvloedden. Er werd verteld dat het verzoek bij de Rijnlanders niet tot veel ergernis had geleid. Bij de interviews bleek dat echter niet helemaal het geval, toen een respondent aangaf niet te begrijpen waarom hij was uitgenodigd en dat de lol er daarom een beetje af was.

Verder was er onduidelijkheid bij sommige leden van het projectteam over het aantal workshops en de te nemen stappen in het proces. TNO stelde de mogelijkheid voor de twee laatste stappen in één bijeenkomst te nemen, maar dat dit verderop in het proces bekeken moest worden⁴. Het was enkele Rijnlanders niet duidelijk wat er nu precies uit

⁴ De discussie van en de afspraken over de oplossingen

elke workshop zou komen en wat het uiteindelijke resultaat is. Het antwoord daarop was dat het maar moest blijken uit het proces.

Er blijkt uit de enquêtes dat de workshop als geslaagd werd ervaren wat betreft het horen van verschillende meningen, het interactief aanpakken van de baggerproblematiek, het leren kennen van andere standpunten en de samenwerking met andere partijen.

In de enquête is door middel van vragen onderzocht of de perspectieven die gehanteerd zijn bij het indelen van de groepen ook echt de perspectieven van de deelnemers zijn. Dit bleek niet helemaal het geval te zijn. Op basis van de enquête zijn alle deelnemers Beheersers of Benutters. Daarom heeft het projectteam besloten om nog een aantal mensen voor de beschermers-groep uit te nodigen om zeker te weten dat het ecologische perspectief goed naar voren komt.

De mening van de respondenten over het imago van Rijnland laat zien dat de meeste respondenten niet echt een beeld hebben van Rijnland, noch negatief, noch positief. De meest voorkomende antwoorden zijn 'neutraal' of 'weet niet' en respondenten gaven aan geen ervaring met Rijnland te hebben. De mensen die wel een beeld hebben van Rijnland hebben, oordelen licht positief of negatief. De Rijnlanders uit het projectteam waren hier best tevreden mee; er werd nog even gezegd dat de resultaten zo naar de PR afdeling konden...

Op de vragen in de enquête en later in de interviews of de respondenten in het verleden in aanraking zijn gekomen met het Hoogheemraadschap Rijnland wisselen de antwoorden. Vaak gaat het om minder goede ervaringen en wordt de communicatieve kant van Rijnland bekritiseerd. Dit gaat dan echter meer over juridische kwesties zoals het schoon houden van een sloot en het betalen van de belasting.

Tijdens de interviews is gevraagd of de respondenten deelnemers missen. De enige die werden genoemd, zijn de uitvoerders en aannemers. Daarnaast is ook gevraagd wat ze vonden van de interactieve aanpak van het proces. Twee respondenten hebben aangegeven dat ze niets zien in het proces. Ze vinden het niet de goede manier om de baggerproblematiek aan te pakken. De een vindt dat je ook met goede communicatie, nieuwsbrieven en voorlichtingsavonden het probleem kan aanpakken. De ander zegt dat je bij een meer specifieke locatie zo'n zelfde proces toch nog een keer moet opzetten en dat Rijnland daar zelf al de voorselectie voor had kunnen doen. De andere respondenten waren vrij enthousiast over het proces.

5.4 Workshop 2: “Wensbeelden en kennisvragen”

De tweede workshop is gehouden op 24 april. Na deze workshop is begonnen met het houden van interviews. De resultaten daarvan worden hier ook weergegeven.

5.4.1 Opzet

De opzet van de tweede bijeenkomst was het creëren van wensbeelden en kennisvragen. De basis hiervoor zijn de aangepaste procesregels en probleembeschrijving vanuit de verschillende perspectieven uit de eerste workshop. In de procesregels staat een inleiding van de opgave van de baggerproblematiek. Vervolgens worden de te nemen stappen uitgelegd, die overeenkomen met de planning van de eerste workshop. De doelstellingen wat betreft het proces zijn: “oplossingen voor het verwerken of afzetten van bagger in het gebied Zuidwest Rijnland die op brede steun kan rekenen” en “innovatieve mogelijkheden voor het verwerken of afzetten van bagger in het gebied”. De randvoorwaarden zoals ze in de procesregels staan, bestaan uit eisen van tijd, geld en wet- en regelgeving en zijn al eerder beschreven. Tenslotte staat er als rol voor de deelnemers dat ze mogen meedenken en medeontwerpen van mogelijke oplossingen.

De wensbeelden worden opgesteld door de belanghebbenden hun wensbeeld te laten beschrijven vanuit hun perspectief over het omgaan met sediment. In elke deelgroep worden dan de kennisvragen bij dit wensbeeld geformuleerd. De belanghebbenden bespreken deze kennisvragen, zodat voor iedereen duidelijk is welke kennisvragen gegenereerd worden. Op deze manier worden ruwe wensbeelden en kennisvragen verkregen.

Op de avond zelf zal eerst door de hoogheerraad Van der Hoeven uitleg gegeven worden over de procesregels. Daarna zal een presentatie gegeven worden over de systeembenadering in Rijnland.

Dat baggeren noodzakelijk is zal u na lezing van deze nieuwsbrief duidelijk zijn. Maar waar laten we die bagger? Bagger heeft een slechte reputatie gekregen, omdat het soms vervuild is. Een woud aan wet- en regelgeving maakt het nog moeilijker om bagger ergens anders opnieuw te gebruiken. Gelukkig gaat dit veranderen. Het hoogheerraadschap van Rijnland gaat de zaken anders aanpakken, creatiever en in samenspraak met de burger.
(nieuwsbrief, Slootweg & van Schooten:2006)

In de deelsessies worden de groepen opgedeeld in duo's en die gaan in interviewvorm de volgende vragen aan elkaar stellen om een visie op bagger in 2020 te krijgen:

- U loopt in het jaar 2020 rond en ervaart een verschrikkelijke situatie rond bagger in Rijnland Zuid-West, welke slechte elementen vallen u dan op? Wat is er mis gegaan? En waardoor kwam dat?
- U loopt in het jaar 2020 rond en ervaart een prachtige situatie rond bagger in Rijnland Zuid-West, welke goede elementen vallen u dan op? Wat is er zo goed gegaan? En waardoor kwam dat?

Van de hele groep worden de resultaten gecombineerd wat moet resulteren in een droom, de prachtige situatie, en een nachtmerrie, de vreselijke situatie. Daarbij wordt ook nog gevraagd welke vragen de deelnemers nog zien openstaan die van belang zijn voor het realiseren van hun "droom".

Tussen de workshops wordt gevraagd aan de groepen om de wensbeelden verder uit te werken. Het projectteam zal antwoorden op de kennisvragen vergaren, voor zover dat met literatuurstudie en het raadplegen van experts mogelijk is. Tenslotte is er volgens het draaiboek nog de mogelijkheid om de enquête in te vullen. In het plenaire gedeelte worden de schriftelijke resultaten opgehangen aan de wand en er zal nog een uitleg volgen over de indeling van de deelgroepen aan de hand van de perspectieven.

5.4.2 Uitvoering

Doordat de uitnodigingen van de tweede workshop te laat de deur uit gingen, nam het aantal deelnemers deze avond sterk af naar ongeveer achttien belanghebbenden⁵. Dit is een aantal respondenten opgevallen en zij interpreteerden dit tijdens de interviews als een verminderd animo.

Vorbereiding

De voorbereiding van de tweede workshop verliep, nog afgezien van de late uitnodiging, vrij chaotisch. Er was een bijeenkomst van het projectteam een maand na de evaluatievergadering. Het voorstel van de projectteamleider voor het programma voor de tweede workshop zou ruim de tijd bevatten voor de wensbeelden, maar volgens TNO juist veel te weinig. Er wordt na overleg besloten meer tijd in te ruimen voor de wensbeelden ten koste van (voorgestelde) presentaties over het nieuwe baggerbeleid en (nogmaals) Rijnlands droom van de diepe putten. Na een soort onderhandeling is uiteindelijk besloten dat Rijnland het kennisdocument in een presentatie zal toelichten.

Na deze bespreking wordt door TNO de enquête voor de tweede workshop opgesteld. Toen deze ter informatie en aanvulling doorgestuurd werd naar het

Er is binnen het projectteam geen consensus over het afnemen van onderstaande enquête morgen tijdens de workshop en wel hierom:

- er is bij de start al geënquêteerd betreffende het verwachtingspatroon ten aanzien van Rijnland en de aanwezige kennis over de baggerproblematiek, dus meetmomenten halverwege het traject en aan het eind liggen meer voor de hand.

- een aantal vragen, bv. vraag 1,2, 4/ 10, worden te vroeg in het traject gesteld. (het proces loopt net/ er heeft nog geen menging van groepen plaatsgevonden/ er zijn nog geen uitkomsten)

- er is, in workshop 1, niet uitgelegd dat in dit traject de onderzoeksmethodiek van TNO wordt uitgetest en dat de belanghebbenden met een participatie-experiment meedoen middels terugkerende enquêtes. (belangstellenden nemen deel omdat ze betrokken zijn bij de baggerproblematiek en zonder uitleg over de onderzoeksmethode kan men een dergelijke enquête dan ook niet plaatsen)

- ondanks het feit dat is afgesproken dat de inhoud het aantal workshops bepaalt, afhankelijk van de resultaten tussentijds, blijft TNO vasthouden aan 6 workshops [...] en dat leidt tot irritaties binnen het projectteam, we hebben als projectteam een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de inhoud afgesproken. [...]

(email projectteamleider 2006)

⁵ Het aantal deelnemers in een deelgroep is opgevat als het aantal mensen uit het gebied en één Rijnlander, observanten en projectteamleden e.a. horen hier dus niet bij.

projectteam, werd er gereserveerd gereageerd. Er kwamen allerlei bezwaren, onder andere dat het de vergadering ervoor niet is besproken. Op de vorige bladzijde is aangegeven wat de eindconclusie was. Uiteindelijk is besloten af te zien van de enquête en deze naar de volgende workshop te verplaatsen.

Eerste plenaire deel

Ook de heer Van der Hoeven is in het begin van de workshop afwezig en zijn presentatie wordt dus overgenomen. Er wordt verteld dat Rijnland het de vorige keer een zeer geslaagde workshop vond. De deelnemers hebben de procesregels en het kennisdocument gekregen. Daarop wordt verder ingegaan in de twee volgende presentaties. Er werd iets gevraagd over de procesregels, namelijk over de 6e stap in het proces. ("de belanghebbenden kunnen de bestuurders adviseren en de bestuurders lichten hun overwegingen toe. Het resultaat is een lijst van afspraken over het verder onderzoeken, het uitwerken en het implementeren van de oplossingen en voor zover mogelijk, het voorbereiden van een besluit"). Hoogheemraad Wim van der Hoeven, die later op de avond toch nog komt, zegt toe tijdens de volgende workshop meer duidelijkheid te geven over a) de betrokken bestuurders en b) de mogelijke bestuurlijke overwegingen.

Na een presentatie over het kennisdocument ging de groep weer uiteen naar de verschillende zalen.

Deelsessie

In de deelgroep van 'beheersers', zitten deze avond drie belanghebbenden, twee van één gemeente en de provincie. Door de Rijnlanders en aanwezige leden van het projectteam mee te laten doen is de groep wel in staat wensbeelden op te stellen. Bij de deelsessie is een cartoonist aanwezig die de groepen langs gaat om tekeningen te maken over de besproken onderwerpen.

De deelsessies resulteren verder weer in flip-overs met post-its. Later verklaart een Rijnlander dat hij vindt dat mensen helemaal niet kunnen denken in de toekomst.



Figuur 8 De tekeningen van de cartoonist uit de verschillende groepen (verslag van de 2^e workshop, Slootweg & van Schooten:2006)

Tweede plenaire deel

Na de deelsessies komt iedereen rond negen uur weer terug. Daar wordt nog een kleine presentatie gegeven over de perspectieven. De avond wordt beëindigd met het verzoek om met een drankje langs de wensbeelden van de andere groepen te lopen en die eens te bespreken. Dit wordt echter niet echt opgepakt en iedereen ging naar huis of aan de borrel.

Communicatie

Een ander punt is de mogelijkheid die werd geboden om te reageren op de wensbeelden en deze eventueel nog verder uit te werken tussen de tweede en de derde workshop. Alleen de deelgroep van beschermers heeft nog contact gehad en aanvullingen geleverd. Ook hebben de deelnemers het verslag van de eerste workshop gekregen.

Wat betreft de communicatie over het project met de buitenwereld kunnen de volgende voorbeelden genoemd worden. Rijnland deelt op de gemeentedag, die zij organiseert voor de inliggende gemeenten, de nieuwsbrief en de samenvattingen van de resultaten van workshop 2 uit. De dijkgraaf zou het project noemen in zijn presentatie daar. Verder is hieronder een stuk uit een artikel te zien in de waterkrant⁶.

De respondenten vonden de communicatie van het hoogheemraadschap in de vorm van de nieuwsbrief en de verslagen goed en duidelijk, ook naar de buitenwereld. Sommigen van hen gaven aan dat het hoogheemraadschap wat dat betreft een cultuurverandering doormaakt.

IDEALE OPLOSSING ZOEKEN

Het derde en misschien meest belangrijkste front van vernieuwing is te zien in het zojuist gestarte project in Zuidwest-Rijnland. Rijnland zoekt samen met de betrokken gemeenten, bewoners en gebruikers van het gebied naar geschikte mogelijkheden voor het hergebruiken van bagger. Belanghebbenden uit het gebied gaan - met ondersteuning van TNO - in een aantal bijeenkomsten hun ideale oplossing gestalte geven. Alle voor- en nadelen van de mogelijkheden worden

besproken. Deskundigen zijn tijdens de bijeenkomsten beschikbaar om vragen te beantwoorden. Op basis van de inzichten uit deze bijeenkomsten stellen medewerkers van Rijnland en TNO in samenspraak met de belanghebbenden een voorstel op. Gezamenlijk leggen zij dat voorstel voor aan de bestuurders die uiteindelijk beslissen over de uitvoering. Eind 2006 verwachten Rijnland en TNO een aantal creatieve, bruikbare oplossingen te hebben.

Figuur 9 Artikel in de Waterkrant van 2 april 2006.

⁶ Een krant die uitgave is van het Duinwaterbedrijf Zuid Holland en het hoogheemraadschap van Rijnland

Evaluatie

Aan het einde van de avond verklaarde Van der Hoeven dat hij het wel een goede bijeenkomst vond, maar dat hij eigenlijk toch wel wat sneller naar oplossingen wil. Er wordt besloten dat in een vergadering te bespreken. In dat gesprek meldt hij dat hij positief is over het proces, maar dat er ook al oplossingen in de derde workshop ingebracht moeten worden. Zijn idee is om dat met kaarten van de omgeving te doen en mensen daar oplossingen in te laten plaatsen. TNO zegt de stappen aan te zullen passen, maar geeft daarbij wel aan dat dat verkeerd kan uitpakken. De veranderingen en de opzet worden in het programma voor de derde bijeenkomst aangegeven en dit wordt rondgestuurd naar het projectteam.

Het projectteam heeft twee weken na de workshop weer een vergadering. Daarin wordt naast het veranderen van de opzet van de workshops ook gesproken over de mogelijkheid om interviews te houden met de deelnemers. Dit wordt alleen toegestaan als er een duidelijk kader is voor de deelnemers en ze begrijpen hoe het in het proces past. Voor die tijd mogen er van Rijnland nog geen mensen benaderd worden.

Ook wordt besproken dat de enquête volgende keer mag worden gehouden en dat er in de enquête aan de deelnemers gevraagd wordt of ze het goed vinden dat de stappen vier en vijf (het genereren en confronteren van mogelijke oplossingen) in één workshop overdag kunnen plaatsvinden.

Hieronder volgen de resultaten uit de interviews. Ze zijn gegroepeerd naar thema in het interview.

Als eerste de vragen over de indruk die deelnemers van Rijnland hebben. De ene respondent heeft het over de mate van innovatie van Rijnland. De ander kent Rijnland alleen van de moeizame communicatie met brieven over aanslagen en weet niet eens dat ze ook (horen te) baggeren. Soms wordt geconstateerd dat Rijnland nalatig is geweest. Een ander heeft ervaring in het samenwerken met Rijnland en zegt daarover dat ze veel overleg nodig hebben en daarbij vrij star zijn.

De Rijnlanders die meedoen aan het proces, zijn wisselend positief en negatief. Ze vinden het proces een goed initiatief, maar de rol van Rijnland in het proces is nog wel te terughoudend en dat moet volgens hen veranderen. Een respondent zegt dat Rijnland meestal vrij terughoudend te werk gaat en een enkeling verdenkt Rijnland ervan dit proces alleen te organiseren om draagvlak voor de oplossing van de diepe putten te krijgen. Weer een ander zegt dat Rijnland er steeds meer achter komt dat ze voor politieke steun moeten focussen op de burger.

Een volgend aspect gaat over de mening van de deelnemers over het proces. Er zijn veel positieve geluiden over het proces. De mate van betrokkenheid en het verkleinen van de belangentegenstellingen worden door de respondenten als de belangrijkste voordelen gezien.

Twee Rijnlanders vinden het leuk en nuttig. Ze vonden dat het duidelijk werd dat het baggerprobleem van iedereen was. Ook is het goed met verschillende belangen om de tafel te zitten.

Anderen twijfelen meer. De een weet niets van bagger en zegt niet te begrijpen waarom ze zijn uitgenodigd en het proces niet met een kleinere groep gedaan kan worden. De ander is niet zeker of het niet een soort grote PR-stunt is van Rijnland en vindt het

proces te vrijblijvend. De deelnemers hebben verder geen idee van het vervolg van het proces en ze denken te zien dat het animo afneemt na de eerste workshop. Er waren echter ook een paar zeer kritische mensen: Het proces is een beetje overdone. Er wordt teveel gepraat, maar er moet gebaggerd worden. Een goede communicatie met belanghebbenden resulteert er ook in dat je kunt gaan baggeren. Het kost nu alleen geld. Verder is baggeren niets nieuws, in de toekomst moet er ook gebaggerd worden. Ook werd gezegd dat je het nooit iedereen naar de zin kan maken en dat Rijnland niet kan voldoen aan de wensen van alle belanghebbenden. Je zou op zoek moeten gaan naar win-win situaties. Een ander zegt nooit vertrouwen in het proces te hebben gehad, omdat hij het proces te breed en niet concreet genoeg vindt. Daarbij zou je je moeten afvragen of een activiteit gewenst is. Als iets gewenst is, hoef je namelijk geen moeilijk proces te volgen. Je moet op zoek naar win-win situaties. Je verliest op deze manier alleen maar tijd.

Wat betreft de resultaten en de bijdragen zeggen de respondenten dat ze tevreden zijn over de verslagen en nieuwsbrieven en hoe ze, wat er door hen of in hun groep behandeld is, terugzien. Sommigen vinden de workshops erg leerzaam, maar vinden dat er nauwelijks terugkoppeling van de resultaten van de andere deelgroepen in het plenaire gedeelte was. Er wordt, volgens een respondent, niet naar een finale oplossing gewerkt. Hij ziet de deelgroepen als losse elementen, waarbij het mogelijk is een keer niet te komen, maar de volgende keer gewoon weer aan te schuiven. Verder vindt een ander dat er nog heel veel vragen open blijven staan. Er is commentaar dat tijdens de workshop wordt gezegd dat op iets teruggekomen wordt, terwijl dat niet gebeurt.

Aan de Rijnlanders is gevraagd of ze iets nieuws zijn tegengekomen tijdens de workshops. Ze zeiden allen van niet. Een lid van het projectteam zegt dat het hem eigenlijk niet gaat om creatieve oplossingen.

Over het antwoord op de vraag of Rijnland de oplossing in hun ogen ook gaat toepassen, werd door de deelnemers en door de Rijnlanders verschillend gedacht.

Een respondent zegt dat als Rijnland de oplossing niet gaat implementeren, zoiets niet nog een keer georganiseerd hoeft te worden. Als Rijnland niets met die bijdrage doet, wil hij wel weten waarom niet. Een ander zei te denken dat Rijnland de oplossingen wel moet uitvoeren, omdat ze niet anders kunnen: 'Ze kunnen het niet maken het niet uit te voeren, anders had je het niet zo groot moeten opzetten'.

Een Rijnlander zegt dat ze een probleem met de diepe putten hebben, dat ze dat toch moeten oplossen en ongeacht de uitkomst van de workshop gaan doen. Hij kan zich niet indenken dat dat niet gebeurt.

Over de andere deelnemers zegt de ene respondent dat ze erg enthousiast zijn en dat het nuttig is een frisse blik van iemand te hebben die niets van bagger weet. Een ander geeft aan dat iedereen in de eerste workshop vasthield aan z'n rol en dat er wat wantrouwen naar Rijnland was. Iemand waardeert de bescheiden rol van Rijnland.

Binnen de deelgroepen zijn de standpunten helder. Over de andere deelgroepen is gezegd dat ze niet weten wat de anderen doen en dat er alleen wat stukken papier aan de muur hangen.

Het laatste aspect is de communicatie van Rijnland tijdens het proces. Veel respondenten zijn positief over deze communicatie. Het feit dat je op de stukken mag reageren, wordt als positief ervaren. Sommigen vinden het wat teveel.

Een Rijnlander ziet in dat als je mensen alleen maar een nieuwsbrief stuurt, mensen niet betrokken raken. Anderen vinden dat uitgelegd had moeten worden waarom de baggerachterstand is ontstaan. Ook stelde iemand: Rijnland vindt de veiligheid zo belangrijk. Daarom zou er gebaggerd moeten worden. Maar waarom is er dan een achterstand?

5.5 Workshop 3: “Kennispanel”

De laatste workshop die tijdens dit onderzoek gevolgd is, vond plaats op 13 juni. Ook de resultaten van de tweede enquête worden hier weergegeven.

5.5.1 Opzet

Zoals hiervoor is gebleken, wordt er afgeweken van het originele plan om in de derde workshop de vragen te gaan stellen die leven naar aanleiding van de wensbeelden. Op basis van een beschrijving van de antwoorden en relevante artikelen op de vragen die bij de wensbeelden zijn geformuleerd, is de avond erop gericht de kennis van de participanten te vergroten. Ze krijgen antwoord op hun vragen en kunnen elkaar en een ‘expertpanel’ bevragen. De experts kunnen eventueel de van tevoren gegeven antwoorden op de kennisvragen ook toetsen. Het resultaat zou dan een “geaccepteerde beschrijving van de kennis die nodig is om tot oplossingen te komen” moeten zijn (TNO 2005).

Na het gesprek met Van der Hoeven is de opzet echter veranderd. In de eerste plenaire sessie van de derde workshop worden de wensbeelden van de vorige bijeenkomst gepresenteerd, daarna volgen de oplossingen die door Rijnland zijn opgesteld. Vervolgens gaan de verschillende groepen naar aparte ruimten. Het is de bedoeling daar voor iedere oplossing, op een voorbereide flip-over, de volgende vragen te beantwoorden:

- Past de oplossing in het wensbeeld van de groep?
- Wat vindt u goed aan de oplossing?
- Wat vindt u minder goed aan de oplossing?
- Wat moet u nog weten om de oplossing(en) te laten werken?
- Welke vragen heeft u nog?

Daarnaast is ook een aantal sheets voorbereid met dezelfde vragen, maar waarbij oplossingen door de deelnemers zelf kunnen worden opgeschreven. Hierbij wordt gevraagd welke oplossingen de deelnemers missen. Het resultaat voor het tweede plenaire deel zouden drie lijsten met de rangorde van de oplossingen moeten zijn. Er was in eerste instantie ruimte voor de enquête aan het eind van de deelsessies, maar dat wordt verplaatst naar het eind van de avond.

Op basis van de drie lijsten wordt een presentatie van de deelgroepen gehouden door een deelnemer aan die groep en daarna kan een kennispanel van neutrale experts worden bevraagd. Gezien de beperkte tijd zullen er ook vragen blijven staan en later worden beantwoord met behulp van het kennisdocument.

5.5.2 Uitvoering

Vorbereiding

Tijdens het bespreken van de agenda is door TNO aangegeven dat het versneld invoeren van oplossingen gevaren voor het proces met zich mee kan brengen. (zie hieronder)

Bij het aanschrijven van het kennispanel is hen enkele spelregels meegegeven. Zo is hen verteld dat ze objectief moesten zijn en niet een eigen standpunt innemen. Ook werd de mogelijkheid genoemd dat het kon gebeuren dat er geen gelegenheid voor vragen meer zou zijn.

Toelichting bij de workshop agenda

De workshopagenda is ingericht zodat deze aansluit bij de wens van Rijnland om zo spoedig mogelijk tot oplossingen te komen. Dit betekent een verandering ten opzichte van de 'leven met bagger' methodiek. Deze verandering zit er in dat Rijnland nu oplossingen voorlegt aan belanghebbenden, in tegenstelling tot de benadering waarbij de oplossingen door belanghebbenden naar voren worden gebracht. Overwegingen die bij de keuze tot deze verandering meewegen zijn:

- **Het concreet maken van oplossingen.**

Door nu oplossingen duidelijk uit te leggen en te bediscussieren met belanghebbenden worden standpunten en knelpunten op oplossingsniveau (snel) duidelijk. Dit kan een versnellend effect hebben indien de belanghebbenden zich kunnen vinden in de oplossingen. Een remmend effect vindt plaats als van het tegenovergestelde sprake is.

- **De houding/rol van personen en organisaties in het proces**

Door de belanghebbenden oplossingen voor te leggen, in plaats van henzelf het initiatief te geven, zullen deze een meer 'reagerende' houding aannemen. Hierdoor is het makkelijker voor belanghebbenden om commentaar te leveren, zonder zelf met bijdragen te hoeven komen. Dit zal ten koste gaan van het meedenken. Daarnaast kan Rijnland hiermee het initiatief in het proces verliezen, omdat zij alleen nog maar met de reacties van belanghebbenden bezig is.

- **Creativiteit en saamhorigheid**

Door gezamenlijk met verschillende partijen over oplossingen na te mogen denken kunnen belanghebbenden komen tot vernieuwende oplossingen. Daarnaast kan een vorm van groepsgevoel ontstaan, wat de stimulans om te komen tot een oplossing kan versterken. Door oplossingen neer te leggen bij de deelnemers kan het gevoel van een gedeeld probleem wegebben en gaan partijen meer voor individuele belangen. *(reactie van TNO op het vroegtijdig inbrengen van oplossingen door Rijnland)*

Eerste plenaire deel

Doordat de projectteamleider veel deelnemers persoonlijk had benaderd, is de opkomst weer bijna op het niveau van de eerste workshop. Er zijn 28 deelnemers gekomen.

Wim van der Hoeven doet de opening, maar verklaart dat hij halverwege de workshop weer weg moet. Vervolgens worden de wensbeelden toegelicht. Door de beperkte tijd is er voor de deelnemers geen gelegenheid om vragen te stellen of opmerkingen te maken.

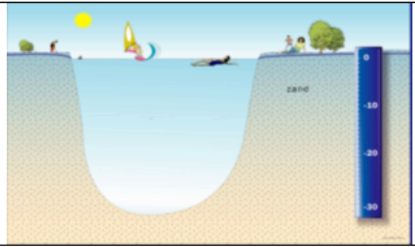
De volgende presentatie behandelt de door Rijnland opgestelde oplossingen en technieken, waarbij technieken oplossingen zijn waar nog een locatie voor gezocht moet worden. De koppeling met de wensbeelden of eerdere resultaten is net als de keuzecriteria niet duidelijk gemaakt. In het volgende figuur wordt een voorbeeld gegeven van zo'n oplossing.

Deelsessie

De verschillende groepen krijgen via stickers de mogelijkheid om op de oplossingen te reageren. Tijdens het bespreken ervan komen in een groep echter verschillende kritiekpunten naar boven. Zo wordt gesteld dat alle oplossingen al in het straatje van Rijnland liggen en zo de werkgroep lam maken. Daarbij wordt ook gezegd dat er teveel dingen niet kunnen omdat het niet in de wetgeving zou passen. Zo zou je als niet-technicus nooit iets creatiefs kunnen bedenken. Zoals in het verslag te lezen is:

“De deelnemers vinden het vreemd dat zij moeten reageren op oplossingen terwijl het toch de bedoeling was om zelf met oplossingen te komen die zouden passen in het wensbeeld. Bovendien is het moeilijk om zo snel te reageren op de technisch geformuleerde oplossingen. De gepresenteerde verwerkingsmogelijkheden lijken gebaseerd te zijn op de oude regelgeving, terwijl wij hier juist zouden moeten kijken naar de mogelijkheden die de nieuwe regelgeving ons biedt. De nieuwe regelgeving biedt meer mogelijkheden dan nu in de door Rijnland beschreven verwerkingsmogelijkheden staat!” (Slootweg & van Schooten 2006)

Factsheet oplossingen baggeren in Zuid-West Rijnland

Bouwen met bagger: Herinrichting diepe putten	
Beschrijving	Rijnlands algemene streefbeeld voor putten is een goed ecologisch ingericht watersysteem met een diep deel en een lange verblijftijd. Richtinggevend diepte is hierbij vooralsnog 20 meter. Voor wat betreft de ecologie streven we naar een ecologisch ingerichte oeverzone van 80 meter breed over 50% van de omtrek van de put met een talud vlakker dan van 1:20. Door op deze wijze langs de oevers een brede ondiepe zone te creëren ontstaan kansen voor natuurontwikkeling. Naast het diepe deel van de put werken ook deze oeverzones zuiverend op het watersysteem. Dit streefbeeld geeft ruimte voor het grootschalig gebruiken van baggerspecie om de betreffende putten aan dit streefbeeld te laten voldoen. Binnen Zuidwest Rijnland zijn twee mogelijke diepe putten aanwezig die in aanmerking kunnen komen voor herinrichting. <ul style="list-style-type: none">> Vlietlanden> Valkenburgse Meer.
Randvoorwaarden	<ul style="list-style-type: none">> Materiaal moet voldoen aan het bouwstoffenbesluit, straks Algemene maatregel van bestuur (Arnyb) Grond en Bagger (het nieuwe beleid). <i>nb De grens voor "kwaliteit" van bagger die toegepast wordt in diepe putten is nog niet vastgesteld. De verwachting is dat de huidige klassen 0-2 kunnen worden toegepast, afhankelijk van de risico's.</i>> Primair geschikt voor kwalitatief goede bagger (de niet verspreidbare klasse 0-2 specie en eventueel een gedeelte van de klasse 3 specie). Eventueel: Vergunning Wet Milieubeheer, Vergunning Wet verontreiniging oppervlaktewater, aanlegvergunning, Procedure Provinciale Milieu Verordening
Omgeving en Belanghebbenden	Grondeigenaren, gemeente, omwonenden, huidige en toekomstige gebruikers, natuurbeheerders, waterschap, provincie.
Kosten	Vergelijkbaar met landophoging polders, circa € 10 per m ³ .
Resultaat	Kan een oplossing zijn voor het volledige aanbod van de kwalitatief goede niet op de kant verspreidbare bagger vanuit Zuidwest Rijnland.

Figuur 10 Een voorbeeld van een oplossing en hoe die door Rijnland gepresenteerd werd. (Rijnland:2006)

Door deze kritiek en de strakke tijdsplanning is er niet de mogelijkheid om een prioritering van de oplossingen te maken. Het was de bedoeling dat de deelnemers zelf de resultaten zouden presenteren tijdens de tweede plenaire sessie. Twee deelnemers zijn bereid dat te doen, waarvan één alleen op het proces wilde ingaan.

Het vrije denken in de derde workshop werd ernstig belemmerd door het door Rijnland nu al presenteren van mogelijke oplossingen, allen binnen de huidige regelgeving! Juist (het aanpakken van) de huidige regelgeving was door de drie groepen aangegeven als op te lossen probleem.
(Een reactie van een deelnemer in de enquête)

Tweede plenaire deel

Nadat iedereen weer is verzameld in de grote zaal wordt het kennispanel voorgesteld. Het panel bestaat uit mensen die (neutraal) bij het proces betrokken zijn of bij Rijnland of TNO werken. Er wordt gevraagd of de deelnemers het goed vinden dat het plenaire deel wordt opgenomen met een camera, omdat dat makkelijk is voor het verwerken van de vragen. Daarna volgen de presentaties van de

Er zit een groot gat tussen de streefbeelden en de aangedragen technieken. Of dat oplossingen zijn valt aan de hand van de te verwachten effecten per locatie te beoordelen. Men moet niet vragen naar alternatieve oplossingen als die vervolgens afgeschoten worden door Rijnland. Blijkbaar heeft er door Rijnland al een voorselectie plaatsgevonden. Wees daar helder in en vraag niet om creatieve ideeën als die niet gewenst zijn.
(Een reactie van een deelnemer in de enquête)

Ik vind dat dit proces enorm aardig, enorm gezellig, maar vooral dat het gigantisch onverbintelijk is. ... Ik houd het goed voor mogelijk dat die techneuten hierboven zeggen van nou allemaal maar eens oplazeren dan kunnen we aan het werk.

(Een reactie van een deelnemer tijdens de derde workshop)

de vragen. Daarna volgen de presentaties van de die hun verhaal houden enkele kritische noten hebben. Een voorbeeld staat hiervoor en -naast. Er wordt ook kritiek geuit op de voorselectie door Rijnland die niet duidelijk is gemaakt. Er volgt een discussie over het proces en verschillende deelnemers uitten hun bezwaren. TNO, dat de discussie leidt, vertelt dat zij betrokken is voor het proces en dat naar aanleiding van de kritiek daaraan iets moest veranderen. Daarbij werd, als reactie op het feit dat Rijnland al oplossingen wilden inbrengen, gezegd dat Rijnland haast heeft. Het uiteindelijke

gevolg was dat het kennispanel niet meer aan bod komt en de vragen uit de deelgroepen blijven liggen. Er wordt besloten met een kleine groep bij elkaar te komen in het gebied en daar met hen de vervolgstappen van het proces te bepalen.

Voor de enquête is geen tijd meer, maar is wel uitgedeeld en later nagemaïld. Uiteindelijk hebben 19 mensen de enquête ingevuld, drie hebben zich afgemeld of geweigerd. De uiteindelijke respons was ongeveer 68% (zes mensen hebben niet gereageerd).

Conclusie: Onduidelijkheid v.w.b. de rol van de deelnemers derhalve is het zaak helderheid te verschaffen in dit proces en lijkt het mij een goede zaak dit in klein comité te behandelen.
(Een reactie van een deelnemer in de enquête)

Communicatie

Door de Rijnlanders wordt verteld dat zij het in het proces niet meer over de lange termijn willen hebben, maar het vooral over oplossingen op locaties in het gebied. Ze zeggen geen mandaat voor de lange termijn te hebben.

Vooraf waren de samenvattingen van de wensbeelden, het programma en het verslag van de vorige workshop naar de deelnemers gestuurd. Tijdens de bijeenkomst is besloten met een klein groepje te bepalen hoe het proces verder moet verlopen. Van elke deelgroep werd iemand uitgenodigd tot een groepje van vijf mensen ontstaan was. Zij zijn uitgenodigd voor een overleg ergens in het gebied zelf. Daarnaast is de deelnemers via de enquête gevraagd nog een reactie te geven op de avond.

Evaluatie

Tijdens de evaluatie bleek dat de derde workshop door Rijnland niet als succes werd beschouwd. In interviews werd door de overige projectteamleden ook aangegeven dat Rijnland teleurgesteld was in de aanpak van TNO, het beoordelen van de oplossingen. Ook waren ze bijzonder ontevreden dat TNO tijdens het plenaire gedeelte gezegd had: "Rijnland heeft haast". Dat zou een teken aan de deelnemers zijn dat het projectteam niet als eenheid opereert. Ook in de interviews werd gezegd dat de samenwerking niet goed meer verloopt. Van de zijde van Rijnland werd gesteld dat er meer gecommuniceerd moet worden. Er wordt gezegd dat er verschillende talen gesproken worden door de organisaties.

Het is de vraag of de respondenten nog steeds hetzelfde vinden als voor de tweede workshop. Door de tweede enquête was er toch nog de mogelijkheid om de (veranderde) meningen van de deelnemers te meten.

De oplossingsmogelijkheden van Rijnland zijn te zwaar ingebracht in de deeldiscussies. Ook zijn de overeenkomsten, cq. verschillen tussen de wensbeelden onvoldoende naar voren gebracht. Tijdens de deeldiscussies werd te veel gesproken op streekplanniveau wat niet de bedoeling van de workshop was.

Ook is het procesdocument met randvoorwaarden en afspraken op de achtergrond geraakt evenals de systeembenadering vanuit het gebied. Het kennispanel heeft hierdoor niet kunnen functioneren zoals oorspronkelijk was bedoeld.

Het gevaar bestaat dat de deelnemers de opzet van het project hierdoor als minder open hebben ervaren dan de bedoeling was. De indruk kan ontstaan zijn dat Rijnland de oplossingen al klaar heeft en deze wil doordrukken.

Om deze reden was het niet verstandig de sheets met "Rijnlands oplossingen" tijdens de workshop op tafel te hebben.

Er wordt benadrukt dat het doel van deze workshop was om te komen met nieuwe oplossingen en dat daar ook enig resultaat in is bereikt (natte vogelnatuur, bakstenen). (*Verslag van evaluatievergadering*)

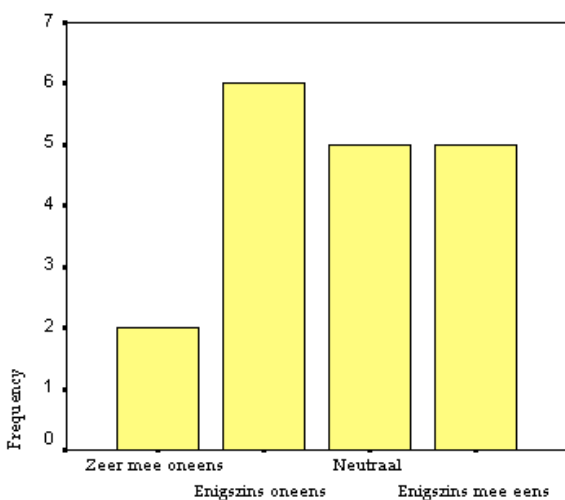
Bij de vragen over het imago of het handelen van Rijnland kiezen de deelnemers vaak 'neutraal' of 'enigszins mee eens' als antwoord. Daarbij is hieronder beschreven hoe te zien is dat zulke processen invloed hebben op het imago.

De respondenten geven allemaal aan dat ze zo'n soort proces een geschikte manier van besluitvorming vinden. Tevens zegt de helft het proces te steunen. De vraag hiernaast laat weer meer verdeeldheid zien. Ze zeggen ook dat ze geen beeld hebben van de volgende workshop en dat ze neutraal staan tegenover de vraag of de workshop een succes was. Op de vraag of ze de resultaten tot nu toe steunen, wordt door de helft 'neutraal' geantwoord.

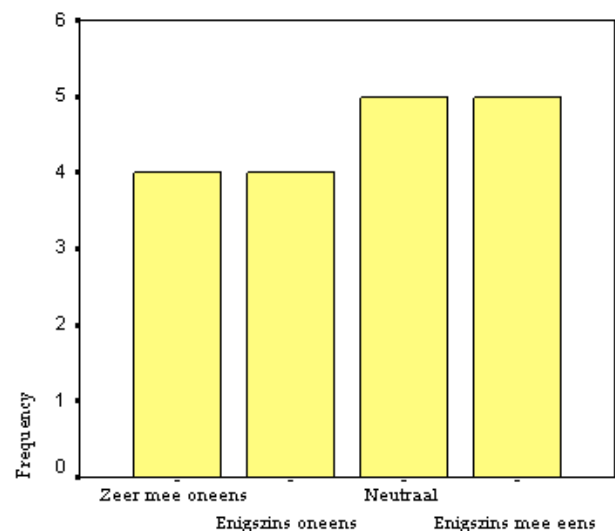
Hoe interactieve processen invloed kunnen hebben op een imago, bleek uit een enquête die ingevuld was voor het laatste plenaire deel van de derde workshop. Tijdens de discussie heeft de respondent nog wijzigingen aangebracht in zijn antwoorden op de volgende vragen. Elk antwoord ging één punt omlaag op de antwoordschaal vergeleken met z'n oorspronkelijke antwoorden.

- "Rijnland leeft alle in het proces gemaakte afspraken en toezeggingen na."
- "Ik denk dat de uitkomsten van het proces door Rijnland zullen worden geïmplementeerd."
- "Wat dit proces betreft is het handelen van Rijnland naar de deelnemers toe positief."
- "Rijnland weet het te maken goed uit"

De respondenten geven aan dat er voldoende gelegenheid is om tijdens de workshops een bijdrage te leveren. Verder vinden ze de workshops leerzaam en zeggen ze voldoende mogelijkheid tot inbreng te hebben. Ook lijken de standpunten en ideeën van andere deelnemers begrepen en de verschillen erkend te worden. Alleen de mogelijkheid om te reageren op de resultaten wordt verdeeld ervaren (zie onderstaand figuur). Er wordt ook 'neutraal' geantwoord op de vraag of de deelnemers hun bijdrage terugzien in het proces.



Figuur 11 Beantwoording van de vraag: 'De deelnemers krijgen onvoldoende de mogelijkheid om te reageren op de gepresenteerde resultaten'.



Figuur 12 Beantwoording van de vraag: 'Ik vind het niet noodzakelijk dat ik betrokken wordt bij dit proces'.

5.6 Hoe gaat het verder?

Het was de bedoeling de opzet te volgen en de workshops uit te voeren zoals in de tweede paragraaf is beschreven. Wat er echt gaat gebeuren is besproken in het zogenaamde klein comité, dat bestaat uit vijf deelnemers aan het proces⁷.

De lange en de korte termijn zijn uit elkaar gehaald. Voor de lange termijn wordt een apart proces georganiseerd in het begin van volgend jaar. Volgens de deelnemers moet er aandacht komen voor:

- De nieuwe regelgeving. Deze moet aanwezig maar niet het hele proces gaan beheersen.
- Het proces zou creatief moeten zijn.
- Nieuwe technieken. Hierbij zouden de mogelijkheden die deze bieden besproken moeten worden.

Volgens de deelnemers zou de 'strategie'-afdeling van Rijnland bij dit proces betrokken moeten zijn.

De korte termijn is door het comité opgedeeld in drie stappen. In de eerste stap is het van belang om terug te koppelen wat er besproken is tijdens het klein comité. Het voorstel is om de stappen gebiedsgericht te doen. Tijdens de bijeenkomst zal een scheiding worden gemaakt tussen 'focusgebieden' (probleemgebieden, bijvoorbeeld stedelijk gebied) en 'makkelijke' gebieden. Hierbij mogen de mensen zelf aangeven bij welk gebied zij willen meedenken en welke personen nog zeker bij het proces betrokken moeten worden.

Bij de tweede stap wordt elk gebied in getrokken en zullen concrete plannen van Rijnland op locatie worden besproken. Hierbij zal gesproken worden over de aansluiting van deze plannen bij de verschillende waarden en functies die de deelnemers in het gebied herkennen. Het moet voor de deelnemers duidelijk zijn dat hun input nog kan worden meegenomen. Daarnaast krijgen de deelnemers de gelegenheid om vragen te stellen over de plannen.

In de derde stap vindt de terugkoppeling van Rijnland richting deelnemers plaats. Het gaat erom dat Rijnland uitlegt wat ze met de input van de deelnemers hebben gedaan. Daarnaast krijgen de deelnemers tijdens deze bijeenkomst de gelegenheid om op de, aangescherpte, plannen te reageren. Daarbij wordt door de deelnemers aangegeven dat Rijnland ook vragen zou moeten voorleggen aan de groep en zich niet meer, zoals een van de deelnemers het noemde, 'high and mighty' zou moeten opstellen.

⁷ Eén deelnemer uit de Beheersers groep en twee deelnemers uit de Beschermers en Benutters groepen

6 Analyse

De indeling van dit hoofdstuk is vergelijkbaar met het derde hoofdstuk. Als eerste wordt de interactiviteit van het proces besproken, zowel in theorie, aan de hand van de opzet, als in de praktijk, aan de hand van de uitvoering. Daarna wordt gekeken of het proces zo opgezet is dat vergroting van het draagvlak, verrijking van de inhoud en verbetering van het imago bereikt kan worden en hoe in de praktijk het draagvlak, de verrijking en het imago, door de deelnemers wordt ervaren. Dit hoofdstuk analyseert het proces op basis van de casebeschrijving en het komt voor dat een feit in het proces invloed heeft op meer dan één effect.

6.1 Interactiviteit

In dit gedeelte zal de interactiviteit van het proces bekeken worden. De interactiviteit is in dit onderzoek opgebouwd uit de indicatoren openheid, gelijkwaardigheid, debat en invloed.

Openheid

De agenda van het proces wordt lange tijd bepaald door Rijnland en TNO. Het proces bestaat uit een aantal workshops met elk een apart doel. Het onderwerp en de invulling van de workshops zijn door TNO en Rijnland opgesteld en worden dus niet tijdens het proces door de deelnemers bepaald. Hetzelfde geldt voor de randvoorwaarden waar de oplossingen aan moeten voldoen.

In het procesontwerp wordt verteld dat de deelnemers alle informatie moeten krijgen die ze nodig hebben om oplossingen aan te dragen. Daarbij is het de bedoeling dat als er vragen zijn of informatie ontbreekt er via het kennispanel voor gezorgd wordt dat die kennis ook aangeleverd wordt.

Wat betreft de openheid voor actoren is bij de opzet van het proces besloten om bepaalde deelnemers van tevoren uit te sluiten, namelijk de uitvoerders van baggerwerkzaamheden, de baggeraannemers. Zij zouden een commercieel belang bij bepaalde oplossingen hebben en zo de discussie kunnen beïnvloeden.

Er zou tijdens het proces genoeg ruimte voor de deelnemers moeten zijn om zelf met nieuwe ideeën te komen. Daarbij zou de rol van de wet- en regelgeving niet te groot moeten zijn, want dat zou de discussie kunnen beperken of zelfs dood slaan. Hetzelfde geldt voor de bijdrage van de experts in het kennispanel en van Rijnland. Ook zij zouden open moeten staan voor zo veel mogelijk nieuwe ideeën en deze nieuwe ideeën niet met het bezwaar van de wet en regelgeving moeten opzadelen. In de procesregels staan de randvoorwaarden aangegeven met daarin de eis dat een oplossing wel binnen bestaande wet- en regelgeving moet passen.

Tijdens het proces is het aantal workshops voor zowel de deelnemers als het projectteam zelf nog niet duidelijk. Het aantal te nemen stappen wel. De koppeling tussen de workshops in de inleidingen en de presentaties lijkt redelijk, aangezien de

deelnemers aangeven dat ze weten wat er de volgende workshop gaat gebeuren, ondanks dat de eerste workshop abrupt eindigde.

Omdat Rijnland tijdens de workshops af en toe de oplossing van de diepe putten noemt, is het de vraag of alle deelnemers toegang tot alle informatie hebben. Rijnland maakt niet duidelijk wat nu echt de bedoeling van die diepe putten is en wat ze er mee willen doen. Daarnaast is de deelnemers de eerste avond niet verteld wat de procesregels zijn en zijn deze niet in samenwerking met de deelnemers overeengekomen. Na de tweede workshop is er afgeweken van de opzet van het proces, door twee stappen samen te voegen⁸ en oplossingen eerder in te brengen. Daaruit blijkt dat er ruimte is om af te wijken van plannen en kaders en om nieuwe ideeën te leveren. De Rijnlanders zeggen open te staan voor ideeën, maar zien dat als een rol die ze gekregen hebben. Zij zeggen nog niets nieuws tijdens de workshops te hebben gehoord. In de derde workshop blijkt er weerstand te zijn tegen het verloop en vooral tegen het veranderen van de agenda zoals deze aan de deelnemers gepresenteerd is. De deelnemers geven aan dat er in de discussies door Rijnlanders teveel wordt vastgehouden aan regelgeving. Ze vinden dat ze zo nooit aan creatieve oplossingen toekomen. Door met een selectie uit de deelnemersgroep te overleggen hoe het proces verder moet, wordt de agenda toch met de deelnemers bepaald.

Gelijkwaardigheid

In de opzet wordt ernaar gestreefd dat alle deelnemers gelijkwaardig zijn. Zowel de inbreng van de baggerexperts als die van, bijvoorbeeld, bewoners die weinig met bagger te maken hebben, kunnen even waardevol zijn. Alle belanghebbenden die een formele overheidsfunctie hebben, de vertegenwoordigers van gemeenten en de provincie, zijn ingedeeld in één groep. De resultaten van de drie groepen worden gelijkwaardig behandeld en 'formele' deelnemers staan daarom naast 'gewone' deelnemers. Dat geldt ook voor de inbreng van de deelnemers binnen een groep. Het is de bedoeling dat de resultaten van de drie groepen naast elkaar gezet worden. Daardoor komen de deelnemers met elkaar en elkaars perspectieven, belangen en ideeën in aanraking. Uiteindelijk moet er gekozen worden voor een specifieke oplossing van één of meer groepen.

De formele positie van de hoogheemraad Van der Hoeven speelt een rol in de opzet van het proces. Hij moet door een inleidend praatje betrokkenheid van het bestuur met het proces tonen.

Tijdens de workshops krijgen de vragen die niet meteen beantwoord kunnen worden, een plaats in het kennisdocument. In de volgende workshop worden de vragen door Rijnland beantwoord. De opmerkingen en ideeën worden beschreven in het verslag. Tijdens de kennisworkshop wordt er, theoretisch gezien, op teruggekomen, maar dit is niet gebeurd.

Door een verkeerde indeling van de deelgroepen belanden twee bewoners uit het gebied die niets van bagger afweten in de beheersersgroep tussen de gemeenten en de provincie. Die samenstelling verloopt niet zo soepel. Er wordt soms gelachen om

⁸ De stap drie, het kennispanel, en vier, het genereren van oplossingen

opmerkingen van een van de bewoners die ontstaan zijn uit het gebrek aan kennis, waardoor die persoon zich steeds meer verdedigend opstelt.

Wat betreft de verdeling van machtsbronnen kan het handelen van de Rijnlanders tijdens de workshops genoemd worden. Zij spelen een aparte rol en houden zich op de vlakte, volgens de deelnemers, en kunnen, als de groep het wenst, informatie geven.

De formele positie van de hoogheemraad Van der Hoeven speelt een rol bij zowel de workshops als bij de samenwerking tussen TNO en Rijnland. Tijdens de workshop is hij degene die vanuit zijn formele positie de deelnemers toespreekt. Twee van de drie avonden is hij te laat of moet hij eerder weg. Daarbij heeft hij aangestuurd op het formuleren van oplossingen voordat dat de bedoeling was. Het gevolg was dat de deelnemers protesteerden en het proces tijdelijk vast liep. De invloed door zijn formele positie was dus bepalend voor het verloop van het proces.

Debat

Vanuit de opzet van het proces is het de bedoeling dat er op een redelijke manier gediscussieerd wordt. In de procesregels (2006) staat dat de volgende algemene 'spelregels' gelden tijdens de bijeenkomsten:

- Elkaar laten uitpraten.
- Mening en posities zien te achterhalen en bespreken, maar niet veroordelen.
- Stel vragen om het probleem en de visies daarop van anderen te achterhalen.
- Luister goed!
- Elke positieve inbreng is welkom.
- Belangen zijn legitiem.
- Probeer bruggen te slaan in plaats van kloven te vergroten.

Dit is op te vatten als de wens dat de discussie in redelijkheid gevoerd wordt.

De respondenten geven aan dat door de discussies de standpunten, belangen en ideeën van de anderen duidelijker worden, voorzover ze in dezelfde groep zitten. Iedereen krijgt tijdens de discussies voldoende kansen voor zijn eigen inbreng. Wat ze echter ook vinden, is dat ze alleen de meningen van hun eigen deelgroep weten, maar niet die van de anderen groepen. Ze zien alleen een paar flip-overs, zoals in figuur 8 te zien is, en een deel in het verslag.

In de groep met Benutters bleek de discussie levendiger te zijn. In tegenstelling tot de andere groepen zitten in deze groep ook deelnemers met tegenstrijdige belangen, zoals de visserij, die bijvoorbeeld minder steile oevers wil, en de agrariërs die daardoor land verliezen.

De hoeveelheid emoties die te zien is in het proces is de eerste twee avonden beperkt, behalve bij een Rijnlander die af en toe uit zijn slof schiet en verklaart het hele proces niks te vinden, omdat Rijnland alle genoemde oplossingen al een keer bekeken heeft. In de derde workshop komen meer emoties naar boven, zowel in de deelgroepen als in het laatste plenaire gedeelte. De deelnemers vinden het jammer dat er eerder oplossingen zijn gepresenteerd en vragen zich af waarom het betrekken van belanghebbenden dan nodig is. Bij een discussie over het ophogen van polders wordt door een deelnemer gezegd dat er polders zijn waartegen hij zich, in het geval van ophoging, de rest van z'n leven zal verzetten.

Involed

Onder invloed wordt hier de mate van invloed die de deelnemers hebben op het beleid, het vinden van oplossingen, verstaan. Rijnland wil graag dat er oplossingen uit het proces komen en dat er ook nog nieuwe creatieve oplossingen naar voren komen. Op papier geeft Rijnland daarmee status aan het proces. Voordat het proces begint, staan er nog geen oplossingen vast. Het is de bedoeling dat het proces resulteert in afspraken tussen de deelnemers en het bestuur. Vervolgens kan de uitvoering beginnen die door de uitkomsten van het proces ook soepeler moet verlopen. De deelnemers worden dus vroeg in de besluitvorming betrokken, voordat er definitieve besluiten zijn genomen. Er is echter wel haast bij Rijnland, want er moet voor 2010 gebaggerd zijn.

In de opzet staat dat de deelnemers een bijdrage zouden moeten leveren waarmee ze invloed kunnen uitoefenen. Tijdens de eerste workshop moet een probleemanalyse door de deelnemers worden gemaakt. Dit moet weer input vormen voor de volgende workshop. Ook de procesregels moeten door de deelnemers opgesteld worden. Uiteindelijk moet de oplossing in samenwerking met Rijnland, dat een ondersteunende rol heeft, tot stand komen.

Tijdens de eerste workshop wordt het probleem rond bagger bepaald door de deelnemers onder begeleiding van TNO. De deelnemers hebben in tegenstelling tot de bedoelde opzet geen invloed op het formuleren van de procesregels en de randvoorwaarden. Deze worden door TNO en Rijnland bepaald en later opgestuurd.

Daarbij brengt Rijnland de oplossing van de diepe putten al in de eerste workshop als wensbeeld in. Officieel wordt gezegd dat de oplossing en de uitkomst van het proces echt geïmplementeerd gaan worden. Wat die oplossing echter is, weet nog geen van de respondenten. Evenmin is duidelijk wat er gebeurt als de oplossing niet toepasbaar is of niet binnen de randvoorwaarden past. Bij het eerder presenteren van de oplossingen van en door Rijnland in de derde workshop, is elke bijdrage van de deelnemers verdwenen. De deelnemende Rijnlanders zijn verdeeld; sommigen vinden het proces goed en zien het als onderdeel van een cultuurverandering, anderen vinden het niks en verspilling van tijd en geld.

6.2 Verrijking van de inhoud

In de operationalisering is gekozen voor twee indicatoren voor het beschrijven van de verrijking van de inhoud, namelijk variatie en selectie.

Variatie

Voor variatie is het van belang dat de groep deelnemers pluriform samengesteld is in kennis, deskundigheid en percepties. Door belanghebbenden te selecteren aan de hand van hun functie in het gebied ontstaat een mix van mensen die veel en diverse en juist weinig kennis van bagger hebben. Het feit dat mensen die kennis niet hebben, is geen bezwaar om mee te doen met de workshops. Zoals al bleek, ontbreken de uitvoerders qua deskundigheid en functie.

Doordat het aantal deelnemers beperkt is, is er in de deelgroepen genoeg ruimte voor een diepgaande discussie en creativiteit. Zoals in het theoretisch kader is gebleken kan een verschil in belangen creativiteit bevorderen. Door de deelgroepen te confronteren met de verschillen en overeenkomsten van elkaars resultaten kan er creativiteit ontstaan. In

de opzet is het de bedoeling dit bij de vragen aan het kennispanel te doen. Daarnaast zou in de vijfde workshop perspectiefwisseling moeten plaatsvinden door de oplossingen van alle groepen naast elkaar te zetten.

In de workshops is getracht voor prikkels te zorgen die de creativiteit bevorderen. Daarvoor is in de tweede workshop de mogelijkheid ingebouwd om te dromen. Door middel van wensbeelden van de toekomst is het de bedoeling de deelnemers te stimuleren na te denken over de mogelijkheden met bagger. Het proces is zo georganiseerd dat de verschillende onderwerpen, zoals het denken over problemen en oplossingen, gescheiden worden. Dit leidt ook tot het voorkomen van herhaling en oppervlakkigheid. Ook worden vragen die niet direct beantwoord kunnen worden, bewaard voor een volgende keer en in het kennisdocument geplaatst, zodat ze het proces zelf niet hinderen, maar wel beantwoord worden. Tenslotte is de rol van de aanwezige Rijnlanders zo bedacht dat zij niet alle creativiteit dempen met het strikt hanteren en verkondingen van de wet- en regelgeving.

De samenstelling van de deelgroepen varieert. De groep Benutters vertegenwoordigt veel soorten belangen terwijl de groep Beheersers meer homogeen is met hoofdzakelijk gemeenten. Voor het verkrijgen van creativiteit is een meer diverse groep beter. De deelnemers zijn in de deelgroepen kritisch naar de andere deelnemers, maar houden ook rekening met elkaar. Alle respondenten geven aan dat ze verschillende belangen zien bij de andere deelnemers en zeggen die ook te begrijpen. Doordat de resultaten van de groepen nog onvoldoende gemengd of met elkaar geconfronteerd zijn, zien de respondenten dit binnen hun eigen deelgroep, maar niet bij de andere groepen. Verder zouden ook de lokale kennis, vakkennis, wensen, problemen, angsten en voorkeuren voldoende naar voren komen en is er genoeg gelegenheid voor inbreng. Eén respondent gaf aan dat het misschien leuk is als belanghebbenden van rol wisselen, zodat ze ook de belangen van een ander ervaren.

In het volgende figuur is te zien dat de standpunten van de andere deelnemers wel duidelijker lijken te worden. De score bij de derde workshop is beter dan de eerste. Er antwoorden aanzienlijk minder respondenten 'neutraal' en meer deelnemers antwoorden 'enigszins' mee eens.



67
 Figuur 13 Resultaten van de enquête van workshop 1 en 3

De deelnemende Rijnlanders en een enkele andere respondent geven in de interviews aan niets nieuws te zien en dat er nog geen oplossingen naar voren zijn gekomen waar de experts nog niet aan hadden gedacht. Wat dat betreft lijkt de variatie beperkt. Ook werd door een projectteamlid van Rijnland gezegd dat het wat hem betreft niet gaat om de creativiteit.

De prikkels om de variatie en creativiteit te bevorderen, zoals bedacht in de vorm van wensbeelden, zijn uitgevoerd zoals bedoeld. Daarbij werden ook nog cartoons gemaakt door een tekenaar. Het is alleen de vraag of de wensbeelden ook functioneren als prikkels. Sommige deelnemers hebben het anders opgevat en dachten dat het de situatie zoals die er in de toekomst uit zou moeten zien, moest voorstellen en wilden daarom alle mogelijke effecten, waarden en risico's weten.

Selectie

Om de selectie uit de inbreng van de deelnemers voor hen begrijpelijk en transparant te maken, moeten duidelijke keuzeargumenten aanwezig zijn. Dit zorgt voor een open en transparant proces. Het is de bedoeling dat de oplossingen door de groepen zelf geproduceerd worden. Vervolgens worden oplossingen onderscheiden waar steun voor is vanuit de verschillende perspectieven en waarover ze verschillend denken. Hoe de uiteindelijke selectie plaats moet vinden, wordt niet van tevoren beschreven.

In de opzet is het de bedoeling de resultaten van de eerste workshop te gebruiken als 'input' voor de volgende workshop. Zo blijven de resultaten zichtbaar. De vragen uit de bijeenkomsten worden in het kennisdocument opgenomen en gaan zo niet verloren. Voor deze absorptie is het wel van belang dat de deelnemers het kennisdocument lezen en dat de deelnemers hun bijdrage herkennen.

Bij de eerste twee workshops zijn er geen keuzen gemaakt. De deelnemers zien hun bijdragen terug in de verslagen, samenvattingen en nieuwsbrief en zijn daar tevreden over. De meeste vragen zijn opgenomen in het kennisdocument, hoewel één respondent zijn vraag die hij in de eerste en derde workshop heeft gesteld niet terug zag.

In de derde workshop werden keuzen gemaakt, maar waren de argumenten onduidelijk. Behalve dat die keuze onverwachts gebeurde, waren ook de keuzecriteria niet duidelijk. Verder was er geen koppeling met de eerdere workshops te zien. De selectie was dus onduidelijk, onzichtbaar, onverwachts en er was geen koppeling met de inhoud en het resultaat van de eerdere bijeenkomsten. Bij de presentatie van de oplossingen verdwijnt bijna elke bijdrage van de deelnemers en de oplossingen zijn zo algemeen dat ook belangen niet meer te zien zijn. Wat betreft de absorptie van bijdragen van deelnemers is de koersverandering na de tweede workshop te zien. Tot de derde workshop lijkt er sprake van gehele absorptie, erna is er eigenlijk geen absorptie.

6.3 Vergroten van het draagvlak

Het vergroten van het draagvlak wordt geanalyseerd aan de hand van de drie indicatoren, betrokkenheid, wederzijds begrip en representativiteit.

Betrokkenheid

Door zorgvuldig om te gaan met hun bijdrage kan de betrokkenheid van de deelnemers vergroot worden. Via verslagen, nieuwsbrieven en samenvattingen is de bijdrage van de deelnemers terug te zien. Het is de bedoeling de resultaten van elke workshop terug te koppelen naar de deelnemers op de volgende bijeenkomst. Die kunnen daar bovendien als input fungeren. Ook is het mogelijk te reageren en aanvullingen te geven tussen de workshops in.

Voor de betrokkenheid van de deelnemers is het ook van belang dat de bestuurlijke arena betrokken is bij het proces. De arena waar zich het proces afspeelt, is gekoppeld aan de bestuurlijke arena. In de laatste workshop zal er een aantal afspraken tussen de verschillende deelnemers geformuleerd worden. Er is de voorkeur om dit in convenantvorm te doen. Daarbij is het de bedoeling dat een hoogheemraad elke workshop langskomt en een inleidend verhaal houdt.

Na de kritiek in de derde workshop is het de bedoeling de groep zelf het proces te laten bepalen. Wanneer de groep zelf de impasse oplost en suggesties doet, kan de betrokkenheid bij het proces toenemen. De deelnemers worden als het ware gebonden aan het proces doordat ze zelf de agenda bepalen. TNO kan daarbij optreden als adviseur ten aanzien van de effecten van een bepaalde benadering van het verdere proces.

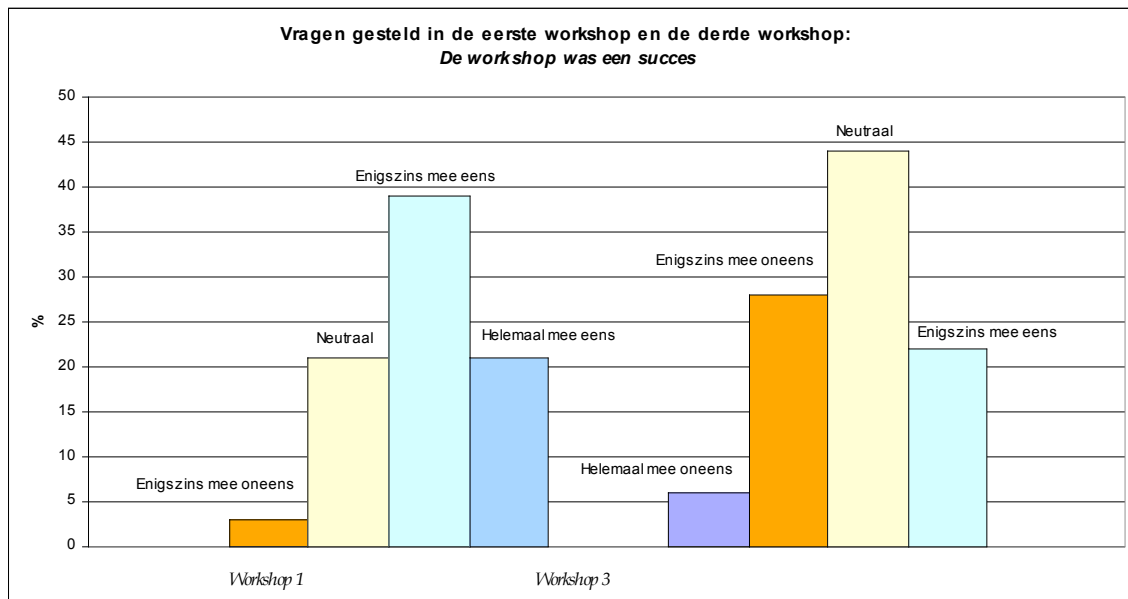
De respondenten geven aan dat ze hun bijdrage en hun belangen van de eerste twee workshops in het proces terugzien in de verslagen en resultaten. De deelnemers zouden zich dus serieus genomen moeten voelen. Dit lijkt ook samen te gaan met een positieve houding ten opzichte van het proces. Opvallend is dat een andere respondent dat alleen zo ziet als Rijnland ook wat met de resultaten gaat doen en het geen PR-stunt is. Anderen vertrouwen erop dat Rijnland iets met de bijdrage gaat doen en kunnen zich niet voorstellen dat Rijnland iets anders zou doen tegen alle belanghebbenden in. In de enquête is gevraagd of de deelnemers de tot nu toe behaalde resultaten steunen. De deelnemers zijn niet uitgesproken positief of negatief. De antwoorden waren hoofdzakelijk 'neutraal' en 'enigszins mee eens' en de resultaten van de workshops worden dus beperkt gesteund. Wat verder tijdens de interviews opviel, is dat weinig mensen een idee hebben welke oplossing uit het proces gaat komen. Dat zou erop kunnen wijzen dat het proces niet concreet genoeg is.

In theorie is, zoals beschreven, de bestuurlijke arena gekoppeld aan het proces en zou er dus sprake moeten zijn van bestuurlijk draagvlak. In werkelijkheid is het de vraag of die steun er is. Van der Hoeven is regelmatig op de avond zelf aanwezig, hoewel hij twee keer niet de hele avond blijft. Hij dringt echter wel aan op het eerder inbrengen van oplossingen in het proces wat met de (door TNO) gekozen invulling van de avond tot veel weerstand bij de deelnemers leidt. Verder is het niet duidelijk hoe het zit met de diepe putten. Aan de ene kant zou er niet een van tevoren vaststaande oplossing zijn, aan de andere kant wordt de diepe putten oplossing al als droom ingebracht in de

eerste workshop, wanneer er nog helemaal niet ‘gedroomd’ wordt. Respondenten van Rijnland leggen uit dat er in ieder geval iets moet gebeuren met de diepe putten, ook al komt dat niet uit de bijeenkomsten.

Het bestuur van Rijnland stimuleert betrokkenheid van de burger en (misschien) daarmee wel het proces, maar wat ze met de uitkomst gaan doen als deze anders is dan ze verwachten, is onduidelijk en het wordt afwachten tot de laatste bijeenkomst of er ook echt afspraken gemaakt worden. Het is dus twijfelachtig of er bestuurlijk draagvlak is.

Bij de derde workshop, waarbij er al oplossingen gepresenteerd werden, is minder zorgvuldig met het proces omgesprongen. Zonder dat van tevoren duidelijk is aangekondigd dat er iets is veranderd aan de te nemen stappen, worden de deelnemers met oplossingen geconfronteerd. Veel deelnemers weten niet meer wat er de volgende workshop zou gaan gebeuren. Er werd door hen gezegd dat het nog niet te laat is en ook uit de respons op de enquête sprak betrokkenheid. Uit de reacties bleek enthousiasme om het proces weer op de rails te krijgen door middel van de delegatie van deelnemers.



Figuur 14 Resultaten van de enquête van workshop 1 en 3

In het voorgaande figuur is de waardering voor de eerste en de derde avond weergegeven. Het valt op dat de eerste avond veel beter scoort en de kritiek die tijdens de derde workshop werd geuit lijkt dus ook in de beoordeling van de avond terug te zien. Hoewel het oordeel negatief is er wel sprake van betrokkenheid.

Wederzijds begrip

Wederzijds begrip is van belang voor het draagvlak onder de deelnemers. Dit kan gekweekt worden door de beleidsgeschiedenis van Rijnland en de baggerproblematiek duidelijk te maken. Het is daarbij ook van belang dat de deelnemers begrip voor elkaar krijgen. In de opzet van het proces is echter weinig aandacht voor de beleidsgeschiedenis.

De deelnemers komen tijdens het werken en discussiëren in deelgroepen in aanraking met elkaar en elkaars belangen, ideeën en standpunten. Het proces is zo ontworpen dat de deelnemers met dezelfde perspectieven op bagger in een groep zitten. Door de resultaten van de deelsessies te laten zien in het plenaire deel komen de deelnemers in aanraking met de denkbeelden van de andere groepen. Ook tijdens het stellen van vragen aan het kennispanel kan dit gebeuren.

Onder wederzijds begrip wordt behalve begrip van de deelnemers onderling ook begrip voor het proces verstaan. Het is de bedoeling om de procesregels door de deelnemers op te laten stellen. Rijnland levert hierbij de randvoorwaarden. Dit kan voor meer begrip voor het proces zorgen, omdat de participanten er actief mee in aanraking komen, invloed kunnen uitoefenen en hun inbreng terug zien.

Tijdens de derde workshop bleek dat er onduidelijkheid over het proces was. Er was verdeeldheid of het nu over de lange of korte termijn gaat en of het de bedoeling is om creatief na te denken over bagger of alleen te kiezen uit oplossingen. Dat is in de workshops dus niet helder naar voren gekomen. Misschien is er een verband met het feit dat tijdens de eerste workshop de procesregels niet aan bod zijn gekomen en later opgestuurd zijn. Ook enkele Rijnlanders vroegen zich in de interviews af waar het proces precies voor diende. Daarbij kwam ook dat de deelnemers niet wisten hoeveel workshops er nog zouden volgen. Op zich klopt dat, aangezien het projectteam zelf ook niet wist hoeveel workshops er nog moesten komen.

De helft van de respondenten geeft aan dat ze de verschillende standpunten en opinies van de anderen begrijpen en erkennen. Iedereen weet wat er in zijn eigen groep gebeurt, maar niemand weet echt wat de andere groepen doen. Dat wordt verklaard door de beperkte tijd in het laatste plenaire gedeelte van de workshops. De groepen worden niet gemengd en de deelnemers zien de verschillende tegenstellingen in hun groepje wel, maar van de andere deelnemers niet, waarmee het wederzijds begrip zich eigenlijk beperkt tot een deelgroep.

Wat betreft de situatie van Rijnland zeggen de respondenten wel dat ze de historie van de baggerproblematiek kennen. Eigenlijk is het tijdens de workshops niet duidelijk aan bod gekomen, maar in het kennisdocument is het kort aangegeven.

Door enkele gebeurtenissen rond de diverse workshops werd nog een aspect van wederzijds begrip duidelijk, namelijk die tussen Rijnland en TNO. Voorbeelden van die gebeurtenis zijn de irritaties die ontstonden over de enquête voor de tweede workshop die niet is doorgegaan, de communicatiestoornis over invulling van de derde workshop en de ontevredenheid van Rijnland over de opmerking dat Rijnland haast heeft, tijdens het plenaire deel van de derde workshop, waardoor het projectteam niet als team zou overkomen. Al deze misverstanden lijken erop te wijzen dat het begrip tussen de twee organisaties beperkt is.

Representatie

Om te voorkomen dat belangrijke actoren hun hindermacht inzetten, omdat zij niet betrokken zijn bij of deelnemen aan het proces, is het van belang dat de groep voldoende representatief is en dat alle belanghebbenden aanwezig zijn. De belanghebbenden zijn uitgenodigd op basis van de functies die ze hebben in het gebied.

Er is specifiek voor gekozen om de uitvoerders niet te vragen, omdat zij de discussie ongewenst kunnen beïnvloeden en sturen doordat ze een commercieel belang hebben bij sommige oplossingen. Hun hindermacht zal echter beperkt zijn.

De grote groep wordt in drieën gesplitst. Voor het draagvlak ontbreken er geen belanghebbenden. Voor het overzicht, de werkbaarheid en de bijdragen van en aandacht voor de deelnemers is het werken in drie kleine deelgroepen geschikt; er kan zo een diepgaandere discussie worden gevoerd. Er worden wat dat betreft dus twee vliegen in één klap geslagen.

Het aantal belanghebbenden dat naar de workshop komt, varieert. Voor de tweede workshop zijn de uitnodigingen te laat verstuurd waardoor de opkomst laag is. In de tabel hiernaast staat nog een keer de opkomst per workshop.

Beschouwd vanuit het aantal verstuurde uitnodigingen (80) ontbreken er veel mensen. Qua functies uit het gebied is de opkomst in orde, hoewel er na de eerste workshop besloten is om nog extra mensen uit te nodigen. Het valt op dat er elke bijeenkomst weer nieuwe mensen bijkomen, met als nadeel dat zij steeds moeten worden bijgepraat.

Door aan de deelnemers te vragen of zij belanghebbenden missen, is een beeld verkregen of alle deelnemers aanwezig zijn. Als afwezige werd inderdaad de baggeraannemerij genoemd, maar er werd altijd bijgezegd dat het op zich ook niet veel uitmaakte, omdat zij toch alleen maar naar geld kijken. Verder werden er geen deelnemers gemist behalve degenen die er de eerste workshops wel waren en later niet.

Dit proces gaat over een gebied en niet over een specifieke locatie. Als dit proces de voorloper is van een op een locatie gericht proces, dan is het niet nodig iedereen nu al te betrekken. Op de locatie zijn op een lager niveau ook nog belanghebbenden zoals omwonenden, die nu nog niet betrokken zijn.

Tenslotte zijn in de eerste workshop de perspectieven getest via de enquête. De perspectieven waren niet echt te herkennen. Tijdens een interview werd een bezwaar tegen het indelen in perspectieven duidelijk. Een Rijnlander stelde dat je nooit aan alle belangen kan voldoen. Hij zei dat een watersporter gewoon diepe sloten wil om te varen en dat een visser wil vissen. Na de interviews bleek dat de watersporter wel wilde varen, maar dat hij best begreep dat dat niet overal kan en dat hij ook best water bij de wijn wilde en kon doen als het nodig is. De 'visser' wilde wel vissen, maar had daarbij een sterk ecologische instelling: de (verdwenen) vissen moeten terugkomen. Als de vissen er weer zijn, is dat ook voedsel voor sommige vogels, die daardoor ook weer terug kunnen komen. Tevens zouden de oevers ecologisch ingericht moeten worden. Kortom, de belangen lijken niet zo gemakkelijk in te delen in groepen. De vertegenwoordiger van de visserij had met zijn ecologische inbreng net zo goed in de

Tabel 8 Opkomst van belanghebbenden

Aantal deelnemers per workshop			
Workshop	1	2	3
Beheersers	9	4	9
Beschermers	10	7	10
Benutters	8	7	9
Totaal	27	18	28

beschermersgroep ingedeeld kunnen worden. Individuele eigenschappen spelen evenveel een rol als de vertegenwoordiging van een organisatie.

6.4 Verbetering van het imago

Het verbeteren van het imago wordt geanalyseerd aan de hand van de drie indicatoren die in de operationalisatie zijn opgesteld, namelijk ervaringen, bestuursstijl en communicatie.

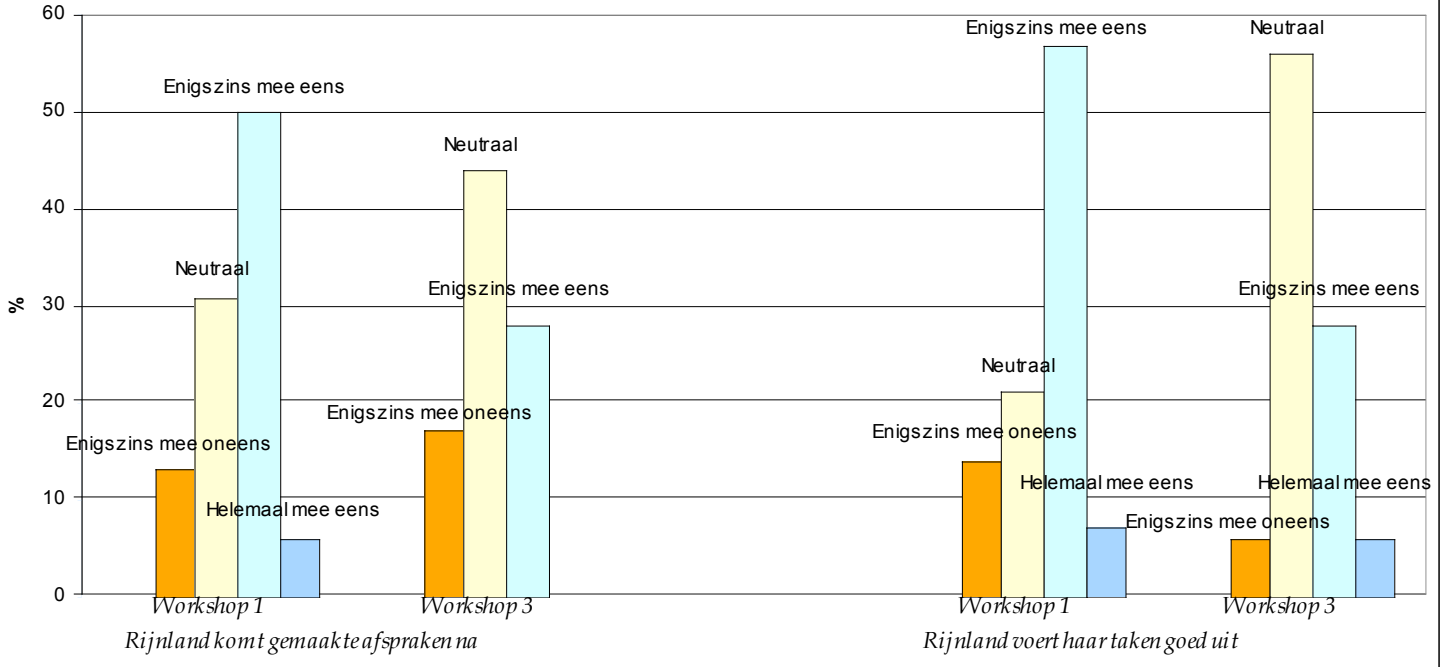
Ervaringen

In de casebeschrijving zijn mogelijke verklaringen te lezen hoe de baggerachterstand heeft kunnen ontstaan. In de procesopzet is veel aandacht voor de deelnemers. Zij mogen de procesregels opstellen, dromen, vragen stellen, oplossingen bedenken en uiteindelijk wordt er een convenant gesloten met besluiten. Dit kan allemaal goed zijn voor het imago van Rijnland, aangezien de deelnemers veel informatie krijgen en Rijnland en haar bezigheden echt leren kennen.

De eerste avond kreeg van de respondenten een goede beoordeling, namelijk een ruim voldoende. Eén respondent oordeelde negatief, de overige respondenten waarden de avond van neutraal tot (zeer) goed. Er is een aantal mogelijke verklaringen voor deze uitkomst. Allereerst kan het zijn dat men blij was met deze interactieve aanpak. Een tweede verklaring kan zijn dat er een goede sfeer heerste en de voorzieningen op peil waren. Maar ook zal misschien het feit dat discussies nog vrij en open waren en nog weinig werden gehinderd door bijvoorbeeld wetgeving en budgetten een rol hebben gespeeld.

Tijdens de eerste workshops is er weinig kritiek op Rijnland. Wat betreft de reputatie van Rijnland wordt door een respondent gezegd dat Rijnland niet goed is in samenwerking. Daarbij zouden ze traag in de verwerking en communicatie zijn. Er is veel 'neutraal' geantwoord op de vragen die voor het imago van belang zijn. Wat duidelijk uit de eerste enquête naar voren komt, is dat de meeste respondenten niet echt een beeld hebben van Rijnland, noch negatief, noch positief. De meest voorkomende antwoorden zijn dan ook 'neutraal' of 'weet niet' en respondenten gaven aan geen ervaring met Rijnland te hebben. De mensen die wel een beeld hebben van Rijnland hebben, oordelen licht positief of negatief. Het meest positief wordt de betrouwbaarheid van Rijnland genoemd; wat betreft openheid en laagdrempeligheid scoort Rijnland zwakker. Op de vragen in de enquête en later in de interviews of de respondenten in het verleden in aanraking zijn gekomen met het Hoogheemraadschap Rijnland wisselen de antwoorden. Vaak gaat het om minder goede ervaringen en wordt de communicatieve kant van Rijnland bekritiseerd. Uit de interviews bleek dat Rijnland eigenlijk alleen bekend was door aanslagen en administratieve fouten. De deelnemers die via hun werk met Rijnland te maken hebben, waren niet heel positief over de samenwerking. Vergelijking van de twee vragen uit de eerste enquête en de tweede levert het volgende plaatje op:

Vragen gesteld in de eerste workshop en de derde workshop



Figuur 15 Resultaten van de enquête van workshop 1 en 3

Hier is te zien dat het beeld dat de deelnemers van Rijnland hebben niet beter wordt. Antwoorden verplaatsen, er wordt meer 'neutraal' en minder 'enigszins mee eens' geantwoord. Uit de enquête bleek ook dat deelnemers 'neutraal' tegenover de vraag staan of ze denken dat Rijnland de oplossing zal implementeren.

In de derde workshop is er kritiek op Rijnland. Enkele deelnemers zijn niet tevreden over het optreden van Rijnland die avond. Een enquête die gewijzigd is tijdens de avond, laat zien hoe wat er die bijeenkomst gebeurt, invloed kan hebben op het beeld dat mensen hebben van Rijnland. Het eerder presenteren van de oplossingen heeft veel weerstand opgeleverd en dat levert geen bijdrage aan een beter imago. Verder geeft TNO aan dat Rijnland haast heeft, waar Rijnland later erg ontevreden over was. Ze geven toe dat het waar is, maar dat het projectteam zo niet als team overkomt. Waarschijnlijk vonden ze dat de kritiek zo direct naar Rijnland werd geschoven.

Bestuursstijl

De vraagstelling waarmee de participant geraadpleegd wordt, is niet een gesloten vraagstelling. In de opzet staat dat aan de hand van de workshops tot een oplossing van de baggerproblematiek gekomen moet worden. Verder is het ook niet zo dat Rijnland het beleid inhoudelijk wil toetsen. Er is namelijk nog geen officieel beleid. De oplossing van de diepe putten wordt wel door Rijnland als de oplossing gezien.

Rijnland stelt voldoende ondersteuning ter beschikking in de vorm van tijd, deskundigheid, informatie en zelfs eten en drinken, maar heeft voorwaarden gesteld waaraan de oplossing moet voldoen. Ze zeggen de deelnemers binnen deze randvoorwaarden de bevoegdheid te geven om met oplossingen te komen. De randvoorwaarden staan in de procesregels, maar deze worden niet regelmatig herhaald tijdens de bijeenkomsten en het kan dat deze dus niet geheel duidelijk zijn. Het is

afwachten of Rijnland de uiteindelijke oplossing overneemt als deze niet aan hun ideeën voldoet.

De samenwerking van Rijnland met andere partijen is niet helemaal gelijkwaardig. Er is ruimte voor discussie en inbreng. Rijnland laat de deelnemers samenwerken, faciliteert dit en benadrukt “we willen dit met u aanpakken” en zegt de resultaten van de workshops te behandelen als ‘input’. Ook wordt het kennisdocument voor de deelnemers opgezet en de vragen erin beantwoord.

Rijnland zegt wel wat invloed te willen delen, maar is erg gericht op oplossingen en stuurt daar ook naar. Doordat Rijnland in de derde workshop oplossingen zelf kiest en presenteert en de deelnemers hierover mogen stemmen, wordt de vraagstelling, die op papier open was, ineens gesloten. Er wordt door Rijnland regelmatig over de diepe putten gesproken en naar verwezen. Zo wordt er tijdens de presentaties gezegd dat Rijnland ondertussen, naast het proces, zelf doorgaat met het onderzoeken van hun eigen oplossing. Een respondent gaf zelfs aan dat hij Rijnland er van verdenkt dit proces te organiseren voor het creëren van draagvlak voor deze oplossing. Het is niet helemaal duidelijk of het de bedoeling is door het verschaffen van informatie doelgroepen alsnog te overtuigen. Rijnland is niet open en duidelijk richting de deelnemers en TNO over de oplossing van de diepe putten.

Daarbij houden de Rijnlanders zich na specifieke instructie op de achtergrond. Ze nemen een passieve rol aan en worden aangesproken als de deelnemers specifiek iets over bagger willen weten. Dit wordt ook zo door de deelnemers ervaren en die vinden dat positief. Desondanks lijkt Rijnland niet bereid zich terughoudend op te stellen. Rijnland volgt het proces op de avonden en verandert tijdens het proces de opzet. Ook hun handelen wat betreft de procesopzet geeft de indruk dat ze de regie strak in handen willen houden. De respondenten van Rijnland geven regelmatig aan dat ze niet iets nieuws hebben gehoord tijdens het proces. Ze willen deelnemers wel helpen en stimuleren, maar lijken tegelijkertijd de touwtjes in handen te willen houden. Dit geldt ook in de samenwerking met TNO. De deelnemers weten wat hun rol is en wat er met hun inbreng gebeurt. Ze geven ook aan dat ze hun inbreng terugzien en dat er voldoende ruimte is voor discussie en inbreng van de deelnemers. Uitzondering hierop was het eerste plenaire deel van de derde workshop. De planning was zo strak dat er geen gelegenheid voor vragen was, terwijl die wel leefden.

De deelnemers kregen te horen dat Rijnland samen met hen een oplossing wilde zoeken voor de baggerproblematiek. In de derde workshop wordt die rol anders opgevat en daardoor vragen enkele deelnemers zich af wat hun nut nou is (geweest).

Het bestuur wil wel meer dan alleen de participanten op de hoogte houden. Eén Rijnlander geeft aan dat goede communicatie de beste manier is om het baggeren aan te pakken. Het op de hoogte houden van belanghebbenden werkte in zijn praktijk.

Communicatie

In het projectvoorstel wordt al onderscheid gemaakt in bewoners van het gebied en de deelnemers aan het proces. De bewoners worden door een nieuwsbrief op de hoogte gehouden, waarmee de nieuwe manier van het aanpakken van de baggerproblematiek wordt uitgelegd. De nieuwsbrief en de artikelen in de casusbeschrijving hebben inderdaad de gewenste boodschap. Er worden resultaten getoond en zoals impressiemanagement voorschrijft, wordt er een positief beeld geschetst van het proces

met mooie tekeningen en foto's. Dit geldt ook voor het andere artikel waarin het proces genoemd wordt.

Aan de deelnemers van het proces moet worden uitgelegd dat het hoogheemraadschap de uitkomsten van het proces serieus neemt en tot uitvoering zal brengen. In de communicatie in de vorm van verslagen is dat te zien; alles is vrij nauwkeurig opgeschreven. Er valt in de inleiding van de nieuwsbrief te lezen dat het woud aan wet- en regelgeving en de slechte reputatie van bagger gaat veranderen en dat Rijnland de zaken anders, creatiever, gaat aanpakken. In de interviews is gebleken dat Rijnland eigenlijk niet op zoek is naar creatieve oplossingen en deze in het proces ook niet tegenkomen. Daarbij is het ook de vraag of Rijnland de zaken echt anders gaat aanpakken, in samenspraak met de burger, of dat het bij dit ene project blijft. Er wordt door respondenten van Rijnland gezegd dat Rijnland toch iets aan de diepe putten zal gaan doen, ook al komt het niet uit dit proces. Tenslotte staan in de procesregels de randvoorwaarden dat de oplossing binnen de bestaande wet- en regelgeving moet passen en wordt daar voortdurend door de Rijnlanders op gewezen tijdens de workshops.

De communicatie naar de deelnemers vindt plaats door middel van cartoons, mails, samenvattingen en verslagen die rondgestuurd worden. Verder worden sommige mensen persoonlijk op de hoogte gehouden. De respondenten vinden de communicatie rond het proces prima en zien geen mogelijkheden om die te verbeteren. Eén respondent zei dat het een mooie nieuwsbrief is, maar dat het geen PR-stunt moet worden. Enkele respondenten geven aan dat ze al die verschillende berichtgeving wel wat veel vinden.

Het tonen van tussenresultaten verschilt per workshop. Tijdens de tweede workshop waren alleen de flip-overs van de keer ervoor te zien, waarvan een voorbeeld staat in de casebeschrijving. Dit is niet echt toegankelijke informatie voor de deelnemers. In de derde workshop worden de samenvattingen en wensbeelden, geïllustreerd met de cartoons van de keer ervoor, teruggekoppeld naar de deelnemers.

7 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk volgen de conclusies van het onderzoek naar de effecten van de interactieve benadering van TNO voor de baggerproblematiek van Rijnland. Hiervoor is een aantal deelvragen opgesteld. Elke deelvraag gaat over een ander aspect van het proces en dit is de indeling die is gehanteerd.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met aanbevelingen.

7.1 Conclusies

Om de hoofdvraag te beantwoorden zal eerst een antwoord worden gegeven op de deelvragen. Als laatste volgt de beantwoording van de hoofdvraag.

Wat is interactieve beleidsvorming en wat zijn de centrale elementen?

Met de beantwoording van deze vraag wordt een beeld verkregen wat interactieve beleidsvorming is en waaruit het is opgebouwd. Door het formuleren van elementen van interactieve beleidsvorming kan bekeken worden in hoeverre deze elementen ook terugkomen in de interactieve aanpak van TNO wat betreft de baggerproblematiek.

In het theoretisch kader is gekozen voor de volgende definitie van interactieve beleidsvorming:

Het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen en oplossingen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit. (Edelenbos 2000:39)

Er worden in deze definitie vier elementen voor interactieve beleidsprocessen genoemd. Aan de hand van openheid, gelijkwaardigheid, debat en invloed is het gevolgde proces beoordeeld. Er bleek een groot verschil tussen de interactiviteit van het proces zoals deze is opgezet en zoals deze is uitgevoerd.

In de opzet zijn de baggeraannemers uitgesloten wat de openheid niet ten goede komt. In de praktijk wordt de openheid beperkt door de bestaande wet- en regelgeving. Ook de onduidelijkheid, voor de deelnemers en TNO, over de oplossing van de diepe putten is niet goed voor de openheid.

In opzet zijn alle deelnemers en deelgroepen en hun resultaten gelijkwaardig. In de praktijk gedraagt Rijnland zich niet gelijkwaardig. Met moeite houden de Rijnlanders zich aan hun rol. Dat geldt niet voor hoogheemraad Van der Hoeven. Hij gebruikt zijn (formele) invloed als bestuurder om het proces aan te passen.

Het debat waarvan het de bedoeling is dat het in redelijkheid moet verlopen, laat gedurende het proces en vooral in de derde workshop steeds meer emoties zien.

De invloed en mate van interactiviteit van de opzet van het proces is aan te duiden als "coproduceren", waarbij het bestuur en de betrokkenen samen de agenda opstellen en

samen zoeken naar oplossingen en het bestuur zich verbindt aan de resultaten van het proces. De uitvoering laat echter een stuk minder invloed zien en hangt af van welke status Rijnland eraan geeft en wat er met de resultaten wordt gedaan. Tot nu toe lijkt het meer op “adviseren”, waarbij de betrokkenen de mogelijkheid krijgen met problemen te komen en oplossingen in te brengen. Deze ideeën worden door het bestuur serieus genomen bij de ontwikkeling van beleid. Als de resultaten worden afgewezen moet dit beargumenteerd gebeuren hoewel het bestuur in eerste instantie zelf de agenda bepaalt en zich aan de resultaten bindt.

Wat zijn de mogelijke effecten van interactieve beleidsvorming?

Hieronder staan de in het theoretisch kader opgestelde effecten die een interactieve benadering kan hebben. In de rechter kolom staat een toelichting bij elk effect.

Tabel 9 De mogelijke effecten die een interactieve benadering kan hebben

Inhoudelijke verrijking	Het verbeteren van de inhoud van het beleid
Verbetering van het proces	Het verbeteren van het beleidsproces en de wisselwerking met andere partijen
Verbetering van de samenwerking van de externe partijen	Hernieuwing van de samenwerking tussen de partijen of het optimaliseren van de organisatie ervan, levert een kans op verbetering van de samenwerking van de externe partijen
Vergroting van het draagvlak	Het vergroten van de feitelijke steun door de relevante partijen voor het beleid en daarmee de uitvoerbaarheid van het beleid
Verkorting van de tijdsduur	Een snellere aanpak van problemen
Vergroting van het probleemoplossend vermogen van de maatschappij	Het vergroten van de verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van belanghebbenden om een bijdrage te leveren als het gaat om publieke zaken
Uitbreiding van participatie en democratie	Het vergroten van de mate van participatie en de uitbreiding van de directe democratie
Verbetering van de interne organisatie	Door het toelaten van externe partijen tot het beleidsproces kunnen onvolkomenheden in de interne organisatie aan het licht komen.
Verbetering van het imago	Het interactieve beleid kan de beeldvorming positief beïnvloeden

Aan de hand van de doelstellingen van Rijnland, zoals die zijn weergegeven in het plan van aanpak (TNO 2005), is gekozen om het effect op de inhoud, het draagvlak en het imago verder uit te werken. Er is daarbij gekeken hoe het proces georganiseerd zou moeten zijn om het verrijken van de inhoud, het vergroten van het draagvlak en het verbeteren van het imago te bewerkstelligen.

Hoe ziet de opzet van de interactieve procesbenadering van de baggerproblematiek van Rijnland eruit en hoe zou deze moeten functioneren?

Het proces is ontworpen aan de hand van een aantal te nemen stappen. Deze zijn ingedeeld in zes workshops met belanghebbenden en gebruikers uit het gebied. De

groep wordt opgedeeld in drieën op basis van hun perspectief op de baggerproblematiek. Het eerste perspectief, de Benutters, heeft een economische insteek en richt zich op de het creëren van mogelijkheden met bagger. Het tweede perspectief, de Beheersers, wil risico's beperken en controle houden. Het laatste perspectief, de Beschermers, richt zich op het beschermen van het ecosysteem en is voorzichtig met mogelijke nadelige gevolgen in de toekomst. In de onderstaande tabel staan de beoogde workshops met een omschrijving van de inhoud.

Tabel 10 Een overzicht van de van te voren geplande workshops

<i>Workshop 1: gezamenlijke probleemanalyse</i>	Het is de bedoeling dat er in deze workshop zowel procesafspraken, spelregels voor het proces, als een probleemanalyse vanuit de perspectieven van de actoren gemaakt worden.
<i>Workshop 2: wensbeelden en kennisvragen</i>	De belanghebbenden moeten, vanuit hun perspectief, hun wensbeeld over de toekomstige situaties beschrijven. Daarnaast worden kennisvragen bij dit wensbeeld geformuleerd.
<i>Workshop 3: kennispanel</i>	Een kennispanel beantwoordt de eerder geformuleerde vragen van de deelnemers en moet op deze manier de kennis van de participanten vergroten.
<i>Workshop 4: genereren van mogelijke oplossingen</i>	In deze workshop is het de bedoeling dat de deelnemers met behulp van de opgedane kennis oplossingen genereren, die hun wensbeeld ondersteunen.
<i>Workshop 5: confrontatie van verschillende oplossingen</i>	Door perspectiefwisselingen te laten plaatsvinden wordt er gewerkt aan wederzijds begrip voor de oplossingen.
<i>Workshop 6: afspraken over de oplossingen</i>	Het is de bedoeling af te sluiten met een document, dat een lijst van afspraken bevat over het verder onderzoeken, het uitwerken en het implementeren van de oplossingen.

Hoe werkt de interactieve procesbenadering van de baggerproblematiek van Rijnland in de praktijk en hoe is die werking te verklaren?

Het verloop van het proces in de praktijk is bekeken met daarbij wat er anders gaat dan gepland en wat de oorzaken van de verschillen tussen de theoretische opzet en de praktische uitvoering zijn. Het is de bedoeling om het proces te doorlopen volgens de eerder beschreven planning. Tijdens het proces is echter van de koers afgeweken. Eerst enkele kleine veranderingen, vervolgens grotere.

Workshop 1

Tijdens de eerste avond brengt Rijnland al de diepe putten oplossing naar voren. Later doen ze dat nog een aantal keer. Rijnland is niet transparant over wat ze met die oplossing willen. Dit handelen levert wantrouwen bij enkele deelnemers en TNO op.

Veel deelnemers geven aan dat de doelstellingen van de workshops onduidelijk zijn. De verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat, in tegenstelling tot wat de bedoeling was, de procesregels niet door de deelnemers maar door Rijnland en TNO zijn opgesteld. Dit is tijdens de eerste workshop niet gebeurd en de deelnemers kregen de procesregels thuis opgestuurd. De deelnemers geven ook aan dat ze het hinderlijk vinden als ze beperkt worden door wet- en regelgeving, hoewel deze gewoon in de procesregels staan. Door TNO is aangegeven dat de tijdsduur van alle workshops zeer beperkt was en dat ze eigenlijk liever overdag waren begonnen, zodat er per workshop meer tijd zou zijn. Doordat TNO de vierde en de vijfde workshop wellicht bij elkaar wilde voegen, was het ook voor het projectteam niet meer duidelijk hoeveel workshops er precies gehouden zouden worden.

Enkele vragen van de deelnemers zijn niet in het kennisdocument terecht gekomen. Op die manier blijven er vragen onbeantwoord en wordt een deel van de inhoud van de workshops niet geabsorbeerd.

Tenslotte bleek aan het eind van de eerste workshop dat veel organisaties folders hadden meegenomen. Om daar zicht op te houden is besloten om alle informatie naar de buitenwereld te laten controleren door de communicatieadviseur. Nadat de enquête voor de tweede workshop naar Rijnland gestuurd is, vindt Rijnland dat ook de enquête eerst gecontroleerd moet worden en dat de enquête voor de tweede workshop dus niet door mag gaan. Dit leidt weer tot irritatie in het projectteam bij TNO en Rijnland.

Workshop 2

De uitnodigingen voor deze avond zijn te laat verstuurd, waardoor er behoorlijk wat minder deelnemers waren. Dit werd door sommige deelnemers gezien als een afname in interesse.

Er was een beperkte (inhoudelijke) koppeling met de eerste workshop. De flip-overs van de keer ervoor waren weliswaar te zien, maar deze waren niet uitgewerkt en daardoor ontoegankelijk. De bijdrage van de deelnemers vormde daarom geen input voor de volgende workshop. Daarbij was er geen gelegenheid meer, om de resultaten uit de deelgroepen terug te koppelen tijdens het plenaire gedeelte. Daardoor blijven die resultaten binnen de deelgroep hangen en weten de deelnemers niet van de andere deelgroepen wat ze doen en komen ze ook niet in aanraking met de andere belangen.

Aan het einde van de avond vindt hoogheemraad Van der Hoeven dat het proces niet snel genoeg gaat, ondanks dat hij er de halve avond niet bij aanwezig was. Er wordt daarom besloten de planning aan te passen.

Workshop 3

Voor deze workshop is de fout met de uitnodigingen hersteld, doordat iedereen persoonlijk is uitgenodigd, is de opkomst groter. De belangrijkste verandering is dat voor deze workshop is besloten de oplossingen al te presenteren. De presentatie van de oplossingen was niet gekoppeld aan de resultaten van de eerdere bijeenkomsten. Tevens is niet onderbouwd waarom een bepaalde oplossing is gekozen. Het is niet duidelijk wat de achterliggende gedachte bij de keuze is, behalve dat de mogelijke oplossingen allemaal al bij Rijnland bekend zijn. De transparantie en de inhoudelijke koppeling met de vorige workshops was daardoor verdwenen. Daarnaast was elke inhoudelijke bijdrage weg en is er geen ruimte meer voor creativiteit. Het proces nam voor de

deelnemer een onverwachte wending doordat niet was aangekondigd dat de oplossingen al behandeld zouden worden. Dit heeft geleid tot irritaties in de deelnemersgroep over het proces en die werden geuit tijdens het plenaire deel van de avond, waardoor een deel van de invulling van de avond niet meer door kon gaan en er besloten is om het vervolgtraject samen met een delegatie van de deelnemers te bepalen. Daardoor kunnen zij de agenda bepalen van de rest van het proces.

Overleg met de delegatie van deelnemers

De resterende workshops zijn opgedeeld in drie stappen. In de eerste stap is het van belang om wat er besproken is tijdens het overleg met de delegatie van de deelnemers terug te koppelen naar de andere deelnemers. Het voorstel is om de stappen gebiedsgericht te doen. Tijdens de bijeenkomst zal een scheiding worden gemaakt tussen 'focusgebieden' (probleemgebieden, bijvoorbeeld stedelijk gebied) en 'makkelijke' gebieden. Hierbij mogen de mensen zelf aangeven bij welk gebied zij willen meedenken en welke personen nog zeker bij het proces betrokken moeten worden.

Bij de tweede stap gaat de groep elk gebied in en zullen concrete plannen van Rijnland op locatie worden besproken. Hierbij zal gesproken worden over de aansluiting van deze plannen bij de verschillende waarden en functies die de deelnemers in het gebied herkennen.

In de derde stap vindt de terugkoppeling van Rijnland richting de deelnemers plaats. Het gaat erom dat Rijnland uitlegt wat ze met de input van de deelnemers hebben gedaan. Daarnaast krijgen de deelnemers tijdens deze bijeenkomst de gelegenheid om op de aangescherpte plannen te reageren.

Wat opvalt, is dat hoewel de deelnemers nu de agenda bepaald hebben, zij ervoor kiezen om alleen een reagerende rol aan te nemen. Rijnland mag met oplossingen in het gebied komen, terwijl dat juist niet de bedoeling van het proces was.

Wat zijn de effecten van de door TNO ontwikkelde interactieve procesbenadering voor het oplossen van de baggerproblematiek van Zuidwest Rijnland?

In het theoretisch kader zijn mogelijke effecten van een interactieve benadering bekeken. Op basis van de doelstellingen zoals die door TNO en Rijnland vooraf zijn geformuleerd is er op drie effecten dieper ingegaan. Dit zijn het creëren van draagvlak, het verrijken van de inhoud en het verbeteren van het imago.

Er is in dit onderzoek onderscheid gemaakt tussen de opzet van het proces en de uitvoering van het proces. Voor de opzet is bekeken of deze zo was ontworpen dat theoretisch de effecten konden optreden. Voor de uitvoering is bekeken in hoeverre er sprake was van de effecten op de inhoud, het draagvlak of het imago bij de deelnemers.

Verrijking van de inhoud:

De kans op het creëren van variatie lijkt vergroot door de gebruikte indeling van deelgroepen. Er zou sprake moeten zijn van absorptie, aangezien er veel met de bijdragen van de deelnemers gedaan wordt en deze zo blijft 'hangen'. Er is in de opzet alleen onduidelijkheid over de selectie van de uiteindelijke oplossing. Gezien vanuit de opzet van het proces is verrijking van de inhoud mogelijk.

Door het gebrek aan absorptie van bijdragen van deelnemers in de derde workshop is het effect van verrijking verdwenen ten opzichte van de eerdere avonden. De bijdrage van de deelnemers staat in de verslagen en nieuwsbrieven maar is in het proces zelf niet terug te zien. De respondenten weten niet wat de andere deelgroepen doen. Daarbij zeggen de Rijnlanders niets nieuws te zien en alle oplossingen die door Rijnland zijn gepresenteerd, zijn al bekend. Het effect van verrijking van de inhoud is na de derde avond minimaal en de kans dat er een creatieve innovatieve oplossing uit het project komt is uiterst klein.

Vergroten van het draagvlak:

In de opzet staat beschreven dat het bestuur van Rijnland betrokken wordt door het maken van afspraken tussen hen en de deelnemers. Vertegenwoordigers van alle functies van het gebied worden gevraagd voor de bijeenkomsten en daarmee lijken de meeste belanghebbenden aanwezig te zijn. Hun bijdrage is de input van de workshops en het is de bedoeling dat de deelnemers zelf oplossingen bedenken. Door het werken in deelgroepen zijn aan de ene kant in de grote groep alle belanghebbenden aanwezig en is er aan de andere kant de mogelijkheid voor inhoudelijke discussie in een kleine groep. Het ontwerp van het proces is voor het creëren van draagvlak, theoretisch gezien, geslaagd.

Het draagvlak onder de deelnemers is op te delen in twee delen. Vóór de derde workshop waren de meeste deelnemers erg enthousiast over het proces. Ook zeiden de meeste respondenten achter de uitkomst te staan, hoewel ze nog geen echt beeld van de oplossing hadden. Na de derde workshop is het draagvlak afgenomen. De eerdere bijdrage van de deelnemers was niet meer terug te zien in het proces. Het begrip voor het proces en Rijnland is weg. De betrokkenheid van de deelnemers is wel aanwezig als zij in een extra overleg het proces weer op weg helpen.

Verbetering van het imago

De bestuursstijl van Rijnland kan op basis van de opzet 'samenwerkend' genoemd worden. Daarbij zijn de deelnemers en het bestuur samenwerkingspartners en op basis van evenwichtige inbreng zou het proces moeten resulteren in een 'binding aan gemeenschappelijke en open besluiten, afspraken en handelingsplannen'.

Er wordt geen begrip gekweekt voor de beleidsgeschiedenis, maar door de communicatie en door de opgedane ervaring van de deelnemers, namelijk het betrekken van belanghebbenden, kan het imago van het hoogheemraadschap verbeteren.

Rijnland krijgt een grote rol en presenteert zich nadrukkelijk als probleemeigenaar en initiatiefnemer van het proces. Deelnemers zijn enthousiast over het proces en hebben

waardering voor Rijnland omdat zij het organiseren. Ze hebben niet al teveel vertrouwen in Rijnland en door het handelen van Rijnland tijdens het proces loopt dat terug gedurende het proces.

Wat betreft de uitvoering van het proces is de bestuursstijl van Rijnland minder interactief dan de opzet van het proces en is te omschrijven als 'consultatief', waarbij de deelnemers geconsulteerd worden met een open vraagstelling en een oordeel over plannen geven. Het resultaat is een uitwisseling van visies en argumentaties.

Of het proces echt bijdraagt aan een beter imago hangt af van het vervolg van het proces maar is nu in elk geval nog niet gerealiseerd. Als Rijnland het proces had uitgevoerd zoals het is opgezet, zou dat beter voor hun imago zijn geweest.

7.2 Aanbevelingen

In dit deel wordt de laatste deelvraag beantwoord. De aanbevelingen worden verdeeld in aanbevelingen voor TNO, Rijnland en voor vervolgonderzoeken.

Op welke punten kan de door TNO ontwikkelde interactieve benadering verbeterd worden?

Kenmerkend voor het proces is het moeizame verloop van de samenwerking tussen TNO en Rijnland. Rijnlands hardnekkigheid om tot oplossingen te komen en de invloed die de bestuurder van Rijnland heeft uitgeoefend zijn belangrijke factoren in het verloop van het proces. Rijnland bemoeit zich erg veel met de procesopzet, waar ze als hoogheemraadschap eigenlijk niet in gespecialiseerd zijn. Aan de andere kant pleit dat ook voor het feit dat TNO misschien (nog) meer had moeten communiceren en uitleggen. Als oorzaak van de moeizame samenwerking wordt door TNO genoemd dat Rijnland alleen kan samenwerken met mensen die hun taal spreken. Rijnland noemt de te beperkte communicatie en voorbereiding.

Een voorbeeld van de moeizame samenwerking is de voorbereiding voor de tweede workshop. In dat overleg was alle tijd nodig om de planning zo door te spreken dat er genoeg tijd voor TNO was om de wensbeelden te behandelen. Er was echter geen tijd meer om de enquête te bespreken. Toen deze later ineens bij Rijnland via de mail verscheen, viel dat verkeerd wat weer leidde tot ergernissen bij TNO.

Een andere voorbeeld is de invulling van de derde workshop die door TNO is gemaakt. Achteraf bleek dat er bij de rest van het projectteam onduidelijkheid over de opzet en bedoeling van de deelsessies. Dit resulteerde na de workshop in spanningen omdat TNO het proces had aangepast voor Rijnland en Rijnland achteraf teleurgesteld was in de aanpak van TNO. Kortom, het lijkt voor beide organisaties goed om voor een betere samenwerking meer met elkaar te overleggen en te communiceren.

Aanbevelingen voor het proces

De terugkoppeling van de resultaten van de deelgroepen in het plenaire deel is beperkt gedaan. De resultaten werden zo niet duidelijk voor de andere deelgroepen, zodat de deelnemers geen idee hebben wat er in de andere groepen gebeurt. De deelnemers komen zo minder in aanraking met de andere perspectieven dan eigenlijk mogelijk is. TNO heeft aangegeven dat één avond per workshop te weinig tijd is. Een voor de hand liggende aanbeveling is daarom meer tijd te reserveren, zodat de resultaten uit de

deelgroepen nog behandeld kunnen worden. Daarnaast is het resultaat van de eerste workshop een verzameling flip-overs. Deze zijn letterlijk uitgewerkt (zie Figuur 8), maar niet zo bewerkt dat ze toegankelijk zijn voor de deelnemers. Zij zien zo de resultaten en de flip-overs niet als 'resultaat' terug. Het tonen van toegankelijke tussenresultaten op de volgende workshop is goed voor de betrokkenheid van de deelnemers.

In de workshop werd door TNO gezegd dat Rijnland haast heeft, daarbij wilde de hoogheerraad Van der Hoeven sneller naar het presenteren van oplossingen. Omdat er nu anderhalve maand tussen de workshops zit, lijkt het een goed idee om die tussenperiode te verkleinen en bijvoorbeeld om de maand een workshop te organiseren. Er is dan nog wel genoeg tijd om de resultaten te verwerken.

Om er zeker van te zijn dat de deelnemers op de hoogte zijn van de procesregels en de randvoorwaarden zouden deze meer herhaald moeten worden tijdens de workshops. Op die manier kan je er ook makkelijker naar verwijzen en weten de deelnemers in ieder geval waar ze aan toe zijn. Omdat een aantal deelnemers niet wist wat het doel precies was, hoeveel workshops er nog zouden komen en wat de uiteindelijke oplossing zou kunnen zijn, is het wellicht een idee om elke workshop te laten zien waar ze zich in het proces bevinden en hoe de activiteit van die avond in het proces past. Het is niet verstandig geweest onverwachts af te wijken van het proces. Door de deelnemers uit te leggen waar ze in het proces zijn en hoe iets in de planning past, blijven ze overzicht over het proces houden. Tevens biedt het Rijnland minder kans om het proces heel erg om te gooien. Nu zijn de deelnemers, na het overleg met een kleine delegatie, gebonden aan het proces doordat ze zelf duidelijk maken wat ze ermee willen.

Er bleek dat er onduidelijkheid heerst over het vervolgtraject van dit proces. Door de doelstellingen van het proces duidelijker te maken weten de deelnemers wat er van hen verwacht wordt. Daarbij lijkt het een goed idee om op de hoogte te blijven van wat de deelnemers vinden door bijvoorbeeld via een enquête of interviews de mogelijkheid te bieden om commentaar te uiten.

Om de creativiteit te bevorderen kan gebruik gemaakt worden van voorbeeldoplossingen. Deelnemers krijgen een idee wat er al is, wat creatief is, waar het aan zou moeten voldoen. Het probleem gaat zo leven. Als het dus echt een doel is om creativiteit te bevorderen kan hier een kans liggen.

Aanbevelingen voor TNO

Een directe aanbeveling voor TNO is te zorgen voor meer tijd tijdens de workshops. Zo kunnen de meeste van de aanbevelingen voor het proces worden uitgevoerd.

Door de samenwerking in het Leven met Water project is de relatie tussen TNO en Rijnland gelijkwaardig en niet een opdrachtgever/opdrachtnemer relatie. Wat dat betreft is het vreemd dat TNO Rijnland zoveel ruimte biedt om het proces te wijzigen. Om de gewenste effecten te bereiken is het van belang om de opzet voor het proces te volgen. Daarbij lijkt het verstandig rekening te houden met de invloed die hoogheerraad Van der Hoeven bij het hoogheerraadschap heeft.

Aanbevelingen voor Rijnland

Het hoogheerraadschap heeft door het eerder presenteren van oplossingen wantrouwen in de opzet getoond. Voor een geslaagd proces en samenwerking is het

verstandig voor Rijnland om de procesopzet te volgen en minder wantrouwig te zijn. Rijnland gedraagt zich niet naar de opzet van het proces. Hun handelen tijdens het proces is slecht voor hun imago. Ze geven aan dat het ze niet om creatieve oplossingen en dus de verrijking gaat. Dus van de officieel vermelde doelstellingen is alleen het draagvlak voor oplossingen nog van belang. Als in dat licht het benadrukken van de diepe putten oplossing gezien wordt, lijkt Rijnland het proces als een draagvlakmachine te beschouwen. Voor een goede samenwerking is het van belang meer transparant te zijn. Dit geldt zowel voor de oplossingen die zij als gewenst resultaat uit het proces zien komen, als voor de bedoeling met het proces.

Vervolgonderzoeken:

Zoals eerder aangegeven is de samenwerking tussen Rijnland en TNO bepalend geweest in het proces en daar liggen ook de kansen voor een vervolgonderzoek voor dit proces.

Er spelen nog vragen na dit onderzoek, zoals:

- *Waarom wil Rijnland zoveel controleren en zijn ze wantrouwend richting het proces en TNO?*
- *Hoe speelt de organisatie van het hoogheemraadschap een rol in het handelen van Rijnland in het proces?*
- *Hoe ligt de balans in de samenwerking van Rijnland en TNO en hoe kijken de organisaties ertegenaan en wat kan er verbeterd worden?*

Om te leren van het proces en er nog meerwaarde uit te halen is het wellicht interessant om deze vragen te beantwoorden.

Bijlage

In deze bijlage zijn de vragenlijsten te vinden die gebruikt zijn bij de interviews van de deelnemers, de Rijnlanders en de leden van het projectteam. Er is ook lijst te vinden van de geïnterviewde mensen. Verder is de tweede enquête toegevoegd en staat er een voorbeeld van een bij één van de workshops gebruikt observatieprotocol.

Vragenlijsten

Vragenlijst deelnemers

1. *Hoe staat u tegenover de interactieve vormgeving van het project 'Baggeren in Zuidwest Rijnland'? Bent u positief over het proces tot nu toe? Steunt u het proces en de uitkomsten?*
2. *Heeft u al eerder deelgenomen aan een interactief proces? Zo ja, wat vond u er van? Ziet u verschillen? Wat zou u nu anders willen zien?*
3. *Denkt u dat de uitkomst van het project daadwerkelijk wordt geïmplementeerd? Zo nee, waarom niet en wat vindt u daarvan? Zo ja, wat vindt u daarvan?*
4. *Bent u in het verleden in aanraking gekomen met het Hoogheemraadschap Rijnland? Zo ja, wat was uw indruk? Is uw indruk veranderd? Zo nee, wat is nu uw indruk?*
5. *Vindt u dat de deelnemers de kennis en ervaring hebben om deel te mogen nemen met het project? Mist u deelnemers die betrokken zouden moeten zijn?*
6. *Vindt u dat de lokale kennis, vak kennis, wensen, problemen en voorkeuren van de deelnemers genoeg naar voren komen?*
7. *Vindt u dat u en de andere deelnemers voldoende inbreng hebben in het proces? Zo nee, wat zou u graag willen veranderen?*
8. *Vindt u dat de bijdrage van de deelnemers terug te zien is in het proces?*
9. *Ziet u tegenstellingen tussen de verschillende standpunten/ideeën van de deelnemers en, zo ja, wat vindt u daarvan en begrijpt u ze?*
10. *Wat is uw doel met het proces en waarom doet u mee met het proces? Bent u van mening dat alle deelnemers hetzelfde doel voor ogen hebben en waarom?*
11. *Wat vindt u van de communicatie met het Hoogheemraadschap Rijnland?*

Vragenlijst Rijnland

1. *Hoe staat u tegenover de interactieve vormgeving van het project 'Baggeren in Zuidwest Rijnland'? Bent u positief over het proces tot nu toe? Steunt u het proces en de uitkomsten?*
2. *Vindt u dat de deelnemers voldoende inbreng hebben in het proces? Zo nee, wat zou u er veranderd aan willen zien?*
3. *Vindt u dat de deelnemers de kennis en ervaring hebben om deel te nemen aan het project? Mist u deelnemers?*
4. *Vindt u dat de bijdrage van de deelnemers terug te zien is in het proces?*
5. *Ziet u tegenstellingen tussen de verschillende standpunten/ideeën van de deelnemers en, zo ja, wat vindt u daarvoor en begrijpt u ze?*
6. *Denkt u dat de uitkomst van het project daadwerkelijk wordt geïmplementeerd? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat vindt u daarvan?*
7. *Wat vindt u van de communicatie van Rijnland met de deelnemers?*
8. *Welke rol nam u in de workshops aan (bijvoorbeeld expert, ingezetene of Rijnlander)?*
9. *Wat is uw doel met het proces en waarom doet u mee met het proces? Bent u van mening dat alle betrokkenen hetzelfde doel voor ogen hebben en waarom?*
10. *Heeft u al eerder aan een soortgelijk proces deelgenomen? Zo ja, ziet u verschillen en wat zou u anders willen zien? Zo nee, wat vindt u van een interactief proces?*
11. *Kunt u kort aangeven hoe het beleid rond participatie bij Rijnland eruit ziet?*

Vragenlijst projectteam

1. *Hoe bent u betrokken geraakt bij het project?*
2. *Hoe is de samenwerking met TNO ontstaan? Wat vindt u van de samenwerking met TNO?*
3. *Waarom is gekozen voor deze interactieve benadering? Wat vindt u daarvan?*
4. *Waarom is het proces zo grootschalig opgezet? Waarom is het proces breed en open opgezet? Waarom is gekozen voor een langdurig proces?*
5. *Hoe is de probleemdefinitie tot stand gekomen?*
6. *Op basis waarvan zijn de belanghebbenden geselecteerd?*
7. *Wat voor oplossing ziet u uit het project komen? En wordt deze oplossing daadwerkelijk geïmplementeerd?*
8. *Wat vindt u van de betrokkenheid van TNO? Waarom is er onduidelijkheid ontstaan over de enquête van workshop 2?*
9. *Hoe kijkt u als 'relatieve buitenstaander' tegen Rijnland aan? Hoe denkt u dat Rijnland tegenover het proces staat? En hoe denkt u dat dhr. W. van der Hoeven tegenover het proces staat?*
10. *Hoe is het besluit gekomen om af te wijken van de originele procesvoering? (workshop 3)*
11. *Wat vond u van workshop 3?*

Geïnterviewden

Beschermers:

- U Dijkstra IVN, Vanade, Hoogheemraadschap Rijnland
- W ter Keurs Agrarische natuurvereniging Santvoorde
- A Blomsma Hoogheemraadschap Rijnland

Benutters:

- A de Wit Visserij Beheers Commissie Rijnlands Boezem
- H Hennus Koninklijk Watersport Verbond
- J Lelieveld Wijkvereniging 't Lien, Leidschendam
- M Munnik Wijkvereniging 't Lien, Leidschendam
- R Dreschler Hoogheemraadschap Rijnland

Beheersers:

- P Verhoef Gemeente Wassenaar
- M Paalman Provincie Zuid Holland
- EJ Houwing Hoogheemraadschap Rijnland

Projectteam:

- E Witteman projectleider, Hoogheemraadschap Rijnland
- N van Beest projectteamleider, Hoogheemraadschap Rijnland
- GJ Ellen TNO Bouw en Ondergrond

Enquête



Enquête ter evaluatie van de gekozen interactieve benadering en de workshops in het project:

“Baggeren in Zuid-West Rijnland”

Naam	
Organisatie	
Functie	
Emailadres	
Postadres	

Uw antwoorden zullen worden verwerkt door TNO. TNO zal de resultaten van de enquête alleen geanonimiseerd met Rijnland bespreken.

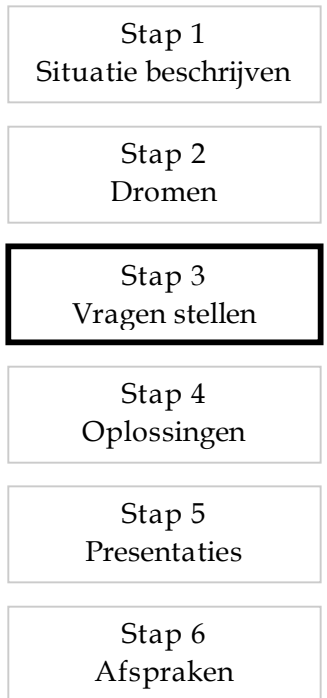
Geachte lezer,

Het hoogheemraadschap van Rijnland spant zich in om wateroverlast tegen te gaan en een goede waterkwaliteit te bevorderen. Hiervoor is onderhoud aan het systeem van sloten, vaarten en plassen, kortom alle watergangen, nodig. Een aspect van dit onderhoud is baggeren. Rijnland wil bij de besluitvorming rondom het baggeren bewoners en gebruikers van het gebied betrekken door middel van een proces dat uit zes stappen bestaat. De stappen in dit proces zijn hiernaast afgebeeld. Deze zijn ook terug te vinden in de procesregels.

Door middel van deze enquête wil TNO achterhalen hoe u de gekozen interactieve benadering *en* de workshops ervaart. De reden hiervoor is dat TNO en Rijnland van uw ervaringen willen leren.

Hieronder zijn verschillende stellingen weergegeven. Wij willen u vragen aan te geven in hoeverre u het met een stelling eens bent. U kunt antwoorden door de betreffende score te omcirkelen.

Het invullen van de vragenlijst kost ongeveer 10 minuten.



- | | | | |
|---|-----------------------|--|---------------------|
| 1. Rijnland leeft alle in het proces gemaakte afspraken en toezeggingen na. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

neutraal | Zeer
mee
eens |
| 2. Ik begrijp de standpunten en opinies van de andere deelnemers. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

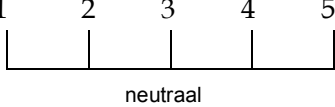
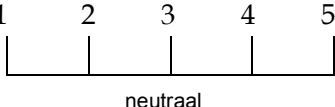
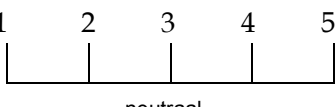
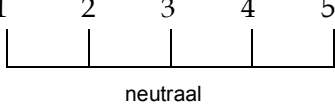
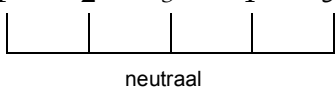
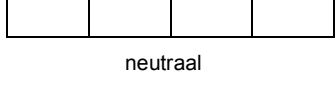
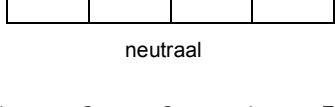
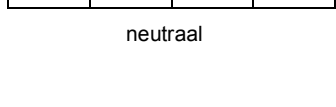
neutraal | Zeer
mee
eens |
| 3. Ik denk dat dit proces effectief zal verlopen. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

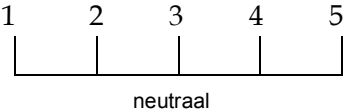
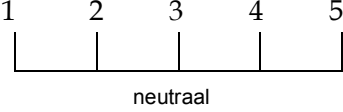
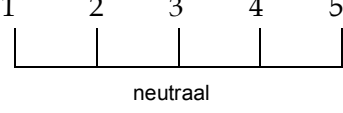
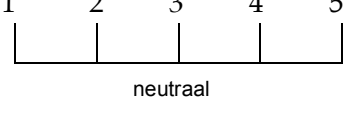
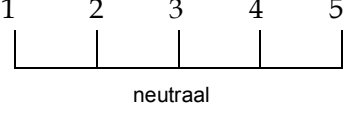
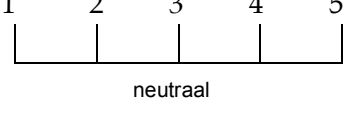
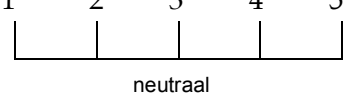
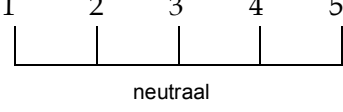
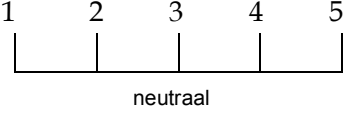
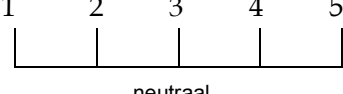
neutraal | Zeer
mee
eens |
| 4. De workshops over dit onderwerp zijn leerzaam. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

neutraal | Zeer
mee
eens |
| 5. Ik vind dat dit proces de besluitvorming verstoort. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

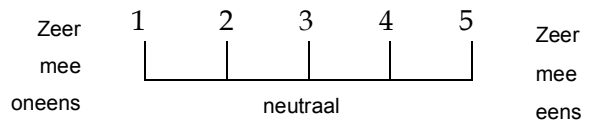
neutraal | Zeer
mee
eens |
| 6. Ik voel me betrokken bij dit proces. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

neutraal | Zeer
mee
eens |

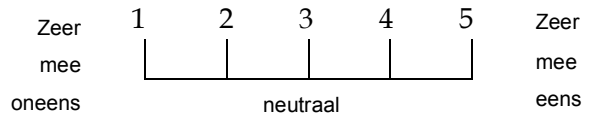
- | | | | |
|---|-----------------------|---|---------------------|
| 7. Ik vind dat mijn bijdrage in dit proces serieus genomen wordt. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

neutraal | Zeer
mee
eens |
| 8. De deskundigheid van de andere deelnemers is voldoende om samen over het baggerprobleem van Rijnland te beslissen. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

neutraal | Zeer
mee
eens |
| 9. Ik erken de verschillen in standpunten en opinies van de verschillende deelnemers. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

neutraal | Zeer
mee
eens |
| 10. Ik denk dat de uitkomsten van het proces door Rijnland zullen worden geïmplementeerd. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

neutraal | Zeer
mee
eens |
| 11. Ik steun dit proces. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

neutraal | Zeer
mee
eens |
| 12. Ik vind het niet noodzakelijk dat ik betrokken word bij dit proces. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

neutraal | Zeer
mee
eens |
| 13. Het is mij duidelijk wat in de volgende workshop met de resultaten van vandaag gaat gebeuren. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

neutraal | Zeer
mee
eens |
| 14. Er is in de workshop voldoende mogelijkheid voor de inbreng van mijn ideeën. | Zeer
mee
oneens | 1 2 3 4 5

neutraal | Zeer
mee
eens |

- | | | | |
|---|-----------------------|--|---------------------|
| 15. Wat dit proces betreft is het handelen van Rijnland naar de deelnemers toe positief. | Zeer
mee
oneens |  | Zeer
mee
eens |
| 16. Ik vind dit type proces een geschikte vorm om mensen en organisaties uit het gebied te betrekken. | Zeer
mee
oneens |  | Zeer
mee
eens |
| 17. Ik voel me geremd om persoonlijke ideeën aan te dragen, omdat ik de belangen van mijn organisatie behartig. | Zeer
mee
oneens |  | Zeer
mee
eens |
| 18. In de resultaten tot zover zijn de bijdragen van de deelnemers duidelijk terug te zien. | Zeer
mee
oneens |  | Zeer
mee
eens |
| 19. Ik kan vrij spreken over onderwerpen die voor mij van belang zijn. | Zeer
mee
oneens |  | Zeer
mee
eens |
| 20. Ik streef ernaar om in dit proces mijn capaciteiten zo goed mogelijk in te zetten. | Zeer
mee
oneens |  | Zeer
mee
eens |
| 21. Het gezamenlijk zoeken naar oplossingen tijdens dit proces spreekt mij erg aan. | Zeer
mee
oneens |  | Zeer
mee
eens |
| 22. Ik vertrouw erop dat de deelnemers streven naar een voor allen acceptabele oplossing. | Zeer
mee
oneens |  | Zeer
mee
eens |
| 23. Rijnland voert haar taken goed uit. | Zeer
mee
oneens |  | Zeer
mee
eens |
| 24. De deelnemers krijgen onvoldoende de mogelijkheid om te reageren op de gepresenteerde resultaten. | Zeer
mee
oneens |  | Zeer
mee
eens |

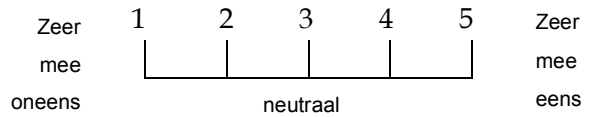
25. De ervaring van de andere deelnemers is voldoende om samen over het baggerprobleem van Rijnland te beslissen.



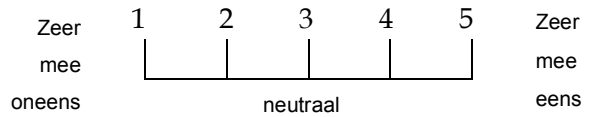
26. Rijnland drukt een te grote stempel op het proces.



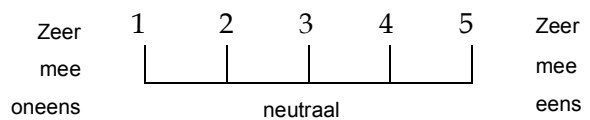
27. Ik ben tevreden over de omgang tussen de verschillende partijen vandaag.



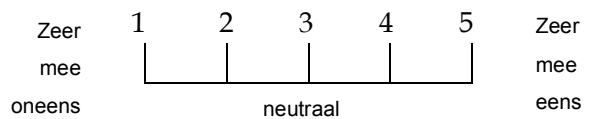
28. Ik zie niet in wat ik kan toevoegen aan dit proces.



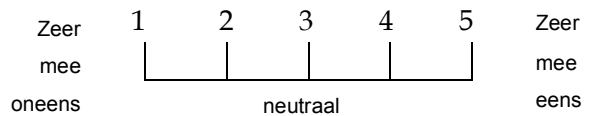
29. Ik steun de tot nu toe behaalde resultaten van dit proces.



30. Ik vind dat te weinig met de bijdrage van de deelnemers wordt gedaan.



31. De workshop was een succes.



Tenslotte willen wij u nog het volgende voorleggen. Van meerdere deelnemers is de vraag gekomen of de workshops overdag kunnen plaatsvinden. Om aan deze wens tegemoet te komen overweegt Rijnland om de laatste stappen van het proces op één dag af te ronden.

Zou u aan deze dag, waarschijnlijk in september, deelnemen? U kunt hieronder uw antwoord aankruisen:

Ja	<input type="checkbox"/>
Nee	<input type="checkbox"/>

Indien u wilt deelnemen, willen wij u vragen hieronder de dagen van de week aan te kruisen welke voor u tot de mogelijkheden behoren.

Maandag	Dinsdag	Woensdag	Donderdag	Vrijdag
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Overige opmerkingen:

--

Hartelijk dank voor uw medewerking.

Observatieprotocol

Plenair deel 1: 18:00-19:30

Is er betrokkenheid te zien aan de sfeer en de stemming van de deelnemers en hoe ontwikkelt de sfeer?	
Hoe wordt er gereageerd op de inleidende informatie? Hoe is de koppeling met de eerste workshop?	
Wat is de rol van Rijnland?	
Zijn er meningen/ reacties gegeven over Rijnland in het algemeen?	
Is de historie van de baggerproblematiek een onderwerp? Zo ja, hoe reageert Rijnland?	

Deelgroepen: 19:30-21:00

Is er voldoende gelegenheid voor inbreng?	
Hoe wordt omgegaan met meningen, opmerkingen etc.	
Is er sprake van coalitievorming? Vallen er deelnemers buiten de (deel)groep?	
Is er een evenwichtige verdeling van inbreng en is individuele inbreng terug te zien in het deelgroepsresultaat?	

Plenair deel 2: 21:00-21:30

Zijn er meer wensbeelden en zo ja hoe verschillen deze?	
Staan de deelnemers achter hun deelgroepsresultaat?	
Zijn de resultaten duidelijk?	
Is er mogelijkheid om te reageren op de wensbeelden?	
Hoe wordt de koppeling naar de volgende workshop gemaakt?	

Opmerkingen

Persoon:	Organisatie:	Vraag:	Lichaamstaal en toon:

Literatuurlijst

Artikelen

- Berveling, J., Creativiteit versus representativiteit; een onderbelicht dilemma in de interactieve praktijk, in: *Bestuurskunde*, 1998, nr. 7, pp. 317-322.
- Bruin, J. de, e.a., Burgerpanels en de ontwikkeling van stadsvisies, in: *Bestuurskunde*, 1998, nr. 7, pp. 323-329.
- Dowling, G.R., Managing Your Corporate Images, in: *Industrial Marketing Management*, 1986, 15, pp.109-115.
- Edelenbos, J., Interactieve beleidsvorming als inhoudsabsorberend proces, in: *Bestuurskunde*, 2001, nr. 8.
- Ford, R.P., The Importance of Image, *The bankers magazine*, 1987, (September/October), pp.72-75.
- Hendriks, F. & Tops, P.W., Interactieve beleidsvorming en betekenisgeving, in: *Beleid en maatschappij*, 2001, nr. 2, pp. 106-119.
- Klijn, E. & J. Koppenjan, Tussen representatieve en directe democratie - Interactieve besluitvorming en de politiek, in: *Bestuurskunde*, 1998, nr. 7, pp. 302-308.
- Lammers C.J., De participerende waarneming. In: *Sociologische gids*, 1960, jrg. 7, p. 194-218.
- Peppel, R.A. van & M.T. Prummel, De selectiviteit van interactief beleid, in: *Bestuurskunde*, 2000, nr. 1.
- Pröpper, I. & D.Steenbeek, Interactieve beleidsvorming: typering, ervaringen en dilemma's, in: *Bestuurskunde*, 1998, nr. 7, pp. 292-301.
- Topalian, A., Corporate identity: Beyond the visual overstatements, *International Journal of Advertising*, 1984, 3, (I), pp.55-62.
- Rijnland is creatief met bagger, Hoogheemraadschap kiest voor andere aanpak. (2 april 2006). *Waterkrant*:
<http://www.rijnland.net/asp/get.asp?ItmIdt=00006638&PosIdt=00006530&VarIdt=00000001&mode=> (juli 2006).

Boeken

- Babbie, E. (2004). *The Practice of Social Research*. Belmont: Wadsworth.
- Baarde D.B. & M.P.M. de Goede (1996). *Methoden en Technieken* (herz. druk). Houten: Educatieve Partners Nederland BV.
- Bruijn, J.A. de, E.F. ten Heuvelhof, R.J. in 't Veld (2002). *Procesmanagement, Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag: Academic Service.
- Edelenbos, J. (2000). *Proces in vorm. Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten*. Utrecht: Lemma.
- Edelenbos, J. en R. Monnikhof (1998). *Spanning in interactie. Een analyse van interactief beleid in lokale democratie*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

- Edelenbos, J., G. R. Teisman en M. Reuding (2001). *Interactieve beleidsvorming als sturingsopgave*. Den Haag: Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster.
- Hakvoort, J.L.M. (1996), *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek* (herz. druk), Delft: Uitgeverij Eburon.
- Jorgensen, D.L. (1989). *Participant Observation, A Methodology for Human Studies*. Newbury Park: Sage Publications.
- Peppel, R.A. van (2001). *Effecten van interactieve beleidsvorming*, in: Edelenbos, J. en R. Monnikhof, *Lokale interactieve beleidsvorming: een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: Lemma.
- Pröpper, I. & D.Steenbeek (1999). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Riel, C.B.M. van (1992). *Identiteit en Imago, een inleiding in de corporate communication*. Schoonhoven: Academic Service.
- Swanborn, P.G. (1984). *Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek: inleiding in ontwerpstrategieën*. Amsterdam: Boom Appel.
- Woerkum, C.M.J. van (1997). *Communicatie en interactieve beleidsvorming*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.
- Woerkum, C.M.J. en M.N.C. Aarts (2002). *Wat maakt het verschil? Over de waarde van pluriformiteit in interactieve beleidsprocessen*. Den Haag: Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster.

Rapporten en verslagen

- Bekkers, H., H. van Bergen & P. Kalders (2003). *Een scherpe koers, verbeteringen en actiepunten om het niet-realiseren van beleidsdoelen te verminderen*. Den Haag: B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv.
- Ellen, G.J. & J.M.J. Gieske (2003). *Verslag van de workshop: perspectieven op sediment binnen het Hoogheemraadschap van Rijnland*. Delft: TNO Strategie, Technologie en Beleid.
- Slootweg, R. & M. van Schooten (2006). *Nieuwsbrief Baggeren in Zuidwest Rijnland, creatief omgaan met bagger*. Leiden: Hoogheemraadschap Rijnland.
- Slootweg, R. & M. van Schooten (2006). *Verslag van de 1e workshop 28 februari Baggeren in Rijnland in het gemeenlandshuis te Leiden*.
- Slootweg, R. & M. van Schooten (2006). *Verslag van de 2e workshop 24 april Baggeren in Rijnland in het gemeenlandshuis te Leiden*.
- Slootweg, R. & M. van Schooten (2006). *Verslag van de 3e workshop 13 juni Baggeren in Rijnland in het gemeenlandshuis te Leiden*.
- TNO Bouw en Ondergrond (2005). *Leven met bagger - Duurzaam sediment beheer, Raamwerk projectvoorstel*.
- Yenici, Y. (2000). *Interactieve beleidsvorming, En de effecten op de interne communicatiestructuur va gemeenten*. Erasmus Universiteit Rotterdam, vakgroep Bestuurskunde.

Afbeeldingen

- Figuur blz. 1: <http://home.tiscali.nl/oostvlietpolder/steun.html> (juli 2006).
- Figuur blz. 3: <http://home.tiscali.nl/oostvlietpolder/ansichtkaarten.html> (juli 2006).
- Figuur blz. 4: <http://www.rijnland.net> (juli 2006).
- Figuur 7: Presentatie TNO, Ellen, G.J. (2006).
- Figuur 8: Versluys (2006).
- Figuur 9: Roth, M. (2006), www.nowhow.nl.
- Figuur 10: Verslag van de 3e workshop: zie verslagen
- Figuur 11: Artikel waterkrant: zie artikelen
- Figuur 12: Factsheets oplossingen baggeren in Zuidwest Rijnland, Hoogheemraadschap Rijnland (2006)

Internetbronnen

- <http://www.bestuurskunde.nl> (maart - mei 2006)
- <http://www.rijnland.net> (februari - juli 2006)
- http://www.tno.nl/bouw_en_ondergrond (maart 2006)
- <http://www.habiforum.nl/index.php?nID=1812> (juni 2006)
- <http://www.levenmetwater.nl> (augustus 2006)

Overig

- *Baggeren in Zuidwest Rijnland – Kennisdocument*, Hoogheemraadschap Rijnland & TNO (2006).
- Presentatie Hoogheemraadschap Rijnland en TNO, Dijkma, W. & J.M.J. Gieske (2006).
- *Procesregels baggeren in Zuidwest Rijnland, werkafspraken tussen het hoogheemraadschap van Rijnland en deelnemers aan het planvormingsproces*, Hoogheemraadschap Rijnland & TNO (2006).
- *Toelichting op het Kennispanel*, Ellen, G.J. (2006).