

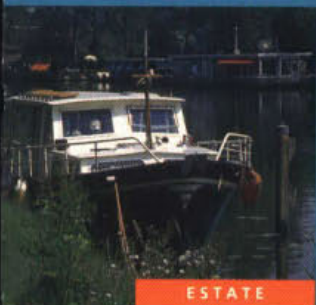
Communicatie voor beleidsprocessen
IPEA als denklin voor maatwerk



INVERNO



PRIMAVERA



ESTATE



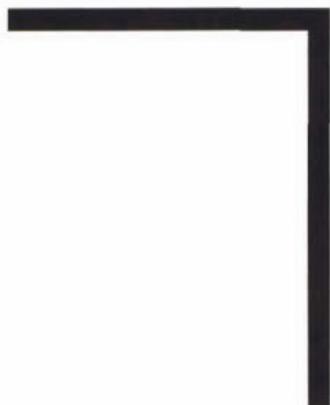
AUTUNNO

12^a

Peter T.J.C. van Rooy

Marcel R.A. Clewits

**Communicatie voor beleidsprocessen
IPEA als denklijn voor maatwerk**



*hier een worteltje, daar wat groen
lekker rennen in het gras
wat was het leven makkelijk
toen ik nog een konijntje was*

Marjan Hidskes

12^a

Peter T. J.C. van Rooy

Marcel R.A. Clewits

STOWA boekenreeks nummer 12^a

ISBN 90-5773-102-9

Utrecht, september 2000

COLOFON

Communicatie voor beleidsprocessen

IPEA als denklijn voor maatwerk

Auteurs: Peter T. J.C. van Rooy en Marcel R.A. Clewits

ISBN 90-5773-102-9

Trefwoorden: communicatie, beleidsprocessen, planvorming, besluitvorming, IPEA.

Vormgeving omslag en titelblad: Studio B, 's-Gravenhage.

Vormgeving binnenwerk: Bert van Rootselaar.

Foto's omslag: Bert Gorter en Kees van der Lugt.

Illustraties: Theo de Kruijff.

Druk: DHV Facilities BV.

Uitgave: Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer.

Oplage: 1500 exemplaren.

©2000

Peter T.J.C. van Rooy en Marcel R.A. Clewits en Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer, Postbus 8090, 3503 RB Utrecht.

Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt in welke vorm ook zonder schriftelijke toestemming van de uitgever die daartoe door de auteurs met uitsluiting van ieder ander is gemachtigd. Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden auteurs en uitgever geen aansprakelijkheid. Voor eventuele verbeteringen van de opgenomen gegevens behouden zij zich gaarne aanbevolen.

UITGAVEN IN DE STOWA BOEKENREEKS

- 1 Meet-, signalerings- en regelsystemen voor het waterbeheer (1987)*
- 2 SAMWAT database for models in water management (1988)*
- 3 Kwaliteit van meetgegevens (1988)*
- 4 Beleidsanalyse voor het Nederlandse waterbeheer (1989)*
- 5 Specificaties voor meetsystemen in het waterbeheer (1989)*
- 6 Sturing in het waterbeheer (1990)*
- 7 Computermodellen in het waterbeheer (1991)*
- 8 Beleidsanalyse in het waterbeheer (1992)*
- 9 Modellen op maat (1993)*
- 10 Automatisering van de waterbeheersing (1995)
- 11 25 jaar toegepast onderzoek waterbeheer (1996)
- 12 Interactieve Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie (1997)
- 12^a Communicatie voor beleidsprocessen. IPEA als denklijn voor maatwerk (2000)
- 13 Beslissen in het dagelijkse waterbeheer (1999)
- 14 Draagvlak voor het waterbeheer (1999)
- 15 Levende stadswateren (2000)
- 16 Rationeel plannen en begroten van onderhoud (2000)

Deze boeken zijn, onder vermelding van naam van de reeks en nummer van het boek, te bestellen bij:

Hageman Fulfilment BV
Postbus 1110
3330 CC Zwijndrecht
Tel. 078 - 629 33 32
Fax. 078 - 610 42 87

* niet meer verkrijgbaar

TEN GELEIDE

Resultaten van de Commissie Waterbeheer 21ste eeuw en onderzoek van het Rathenau Instituut wijzen onomwonden op het belang van interactieve planvorming en effectieve communicatie. Beide zijn essentieel om verder te kunnen komen met integraal en duurzaam waterbeheer. Over interactieve planvorming is eerder een boek verschenen in de boekenreeks van de STOWA. Van dat boek zijn inmiddels ruim 4000 exemplaren verspreid. De daarin beschreven denklijn IPEA (Interactieve Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie) is toegepast in uiteenlopende planprocessen, ook buiten het waterbeheer.

Het voor u liggende boek is een vervolg op het boek over IPEA. Nu ligt het accent op communicatie en speelt IPEA een rol als denklijn voor maatwerk bij het inzetten van communicatiemethoden. Communicatie is geruime tijd als iets vanzelfsprekends beschouwd; iets van een zender en een ontvanger die precies de boodschap van de zender oppakt. Dit blijkt een misvatting. Effectief zijn met communicatie is een vak, waarvoor kennis en kunde vereist is. Niet voor niets is onlangs door het Kabinet een Commissie Toekomst Overheidscommunicatie ingesteld, die zich richt op de vraag welke communicatiemethoden en communicatiemiddelen adequaat zijn op het terrein van beleidsontwikkeling.

Het project dat aan dit boek ten grondslag ligt is uitgevoerd door adviesbureau Accanto. Het project is begeleid door een begeleidingscommissie onder voorzitterschap van dr.ir. H.H. Tolkamp (Zuiveringschap Limburg) en verder bestaande uit ir. J. den Besten (Waterschap Hunze en Aa's), ir. M.I. Creemers (Rijkswaterstaat directie IJsselmeergebied), ir. A.J. Elshof (Unie van Waterschappen), drs. R. van Gerve (Zuiveringsschap Rivierenland), drs. H.J. van Haperen (RIZA), ir. H.W.B. van der Molen (Dienst Waterbeheer en Riolerings) en ir. M.J.G. Talsma (STOWA).

Met dit boek hopen we te voorzien in een op de praktijk gerichte handreiking voor de niet-technische kant van het waterbeheer van de 21ste eeuw.

Utrecht, september 2000
ir. J.M.J. Leenen
directeur van de STOWA

INHOUDSOPGAVE

BLAD

1	Inleiding	11
2	IPEActueel	15
3	Communicatie	19
4	Bestaande communicatiemethoden	23
5	Verbinding activiteiten met communicatiemethoden	39
6	Toepassing communicatiemethoden voor waterbeheersplan	49
7	Toepassing communicatiemethoden voor gebiedsgericht plan	57
8	Referenties	65

BIJLAGEN

Informatie over IPEA	69
Informatie over communicatiemethoden	71
Informatie over benaderingen voor interactieve processen	75

Uitklapschema structuur van IPEA

1 INLEIDING

Communicatie steeds belangrijker

Ruimteclaims voor wonen, werken, water, infrastructuur, recreatie, natuur, etc. stapelen zich op. Om tussen nu en 2030 aan de vraag naar ruimte te kunnen voldoen, zou de oppervlakte van Nederland moeten toenemen met een ruimbemeten dertiende provincie. Alleen al voor water, bestaat een ruimtebehoefte van ruim 300.000 hectare. Dit om meer veerkracht in riviersystemen mogelijk te maken, de voorraad zoet water veilig te stellen, beken te laten meanderen en overstromingsvlaktes in te richten. Een nieuwe provincie onttrekken aan open water is dus geen optie. Steeds meer mensen met steeds meer wensen zullen het moeten doen met hetzelfde oppervlak en kunnen oplossingen vinden in uitgekende combinaties van ruimtelijke functies. Zoeken, aftasten en vinden van die combinaties gaat gepaard met overleg, onderhandeling en overtuiging. Anders gezegd: met communicatie.

Interactieve planvorming

De toenemende complexiteit van maatschappelijke afwegingen, de aanwezigheid van kennis binnen uiteenlopende netwerken van personen en organisaties, het gegeven dat ook besturen mensenwerk is en de mondigheid van burgers maakt dat de representatieve democratie met gekozen volksvertegenwoordigers tegen zijn grenzen aanloopt. Een combinatie van representatieve en directe democratie lijkt kansrijk. Met het oog hierop is IPEA ontwikkeld. Het is een denklijn voor effectieve interactie tussen overheden en de maatschappij. Overheden brengen op transparante wijze randvoorwaarden, uitgangspunten en kennis in een planproces maar stellen zich in bepaalde mate open voor ideeën, kennis en zienswijzen van belangenorganisaties en burgers. Tientallen toepassingen van IPEA geven aan dat effectiviteit, acceptatie en kwaliteit samen kunnen gaan, ook bij complexe planprocessen. De denklijn IPEA is beschreven in diverse rapporten en een overkoepelend boek. In dat boek is slechts impliciet ingegaan op communicatie en het gebruik van communicatiemethoden. Dit terwijl elke toepassing gebruik maakt van gerichte communicatiemethoden. In dit boek zijn de meest gangbare communicatiemethoden expliciet beschreven en zijn verbindingen gelegd met de stappen en de activiteiten van IPEA.



Communicatie houdt niet op bij plan

IPEA is een denklijn voor het adequaat doorlopen van een transparant planproces, vanaf het initiatief tot aan de implementatie. Tijdens een planproces lijkt het plan het doel maar in werkelijkheid is het slechts een middel om te kunnen doen wat effectief is en geaccepteerd wordt door belanghebbenden. Tijdens een planproces is communicatie essentieel. Dit geldt onverminderd voor het traject dat daarna komt, de uitvoering. Het is een misvatting te veronderstellen dat een interactief planproces tot een gedragen plan leidt, waarna de uitvoering 'even kan worden geregeld'. Tijdens de uitvoering gaat voor de meesten pas leven wat eerder tussen muren is besproken en dat vergt communicatie. Groot voordeel van uitvoering van een interactief tot stand gekomen plan is de mogelijkheid te verwijzen naar gedragen afwegingen en afspraken en de bekendheid met het plan bij een deel van de belanghebbenden. De communicatie tijdens uitvoering van een interactief tot stand gekomen plan is wel verschillend van de communicatie tijdens een planproces. Zo kunnen formele procedures om de hoek komen (o.a. inspraak) en kan daadwerkelijk in het veld worden getoond wat eerder is bedoeld. Inmiddels is ervaring opgedaan met communicatie tijdens de uitvoering van IPEA-planprocessen. Voor vragen wordt verwezen naar de helpdesk (bijlage I).

Investerings in communicatie zijn duurzaam

De eerste toepassingen van IPEA dateren uit de periode 1992-1996. De toen opgestelde plannen zijn inmiddels grotendeels uitgevoerd (bijvoorbeeld Herstelplan Naardermeer) of zijn in uitvoering (bijvoorbeeld Restauratieplan Vecht en Waterbeheersplan Amstel, Gooi en Vecht 1994-1998). De tijdens die planprocessen opgebouwde netwerken van personen en organisaties zijn actief in stand gehouden, waardoor de start van bijvoorbeeld het tweede Waterbeheersplan Amstel.

Gooi en Vecht (2000-2004) veel soepeler verliep dan van het eerste plan (1994-1998). Daarnaast was aan de vooravond van het tweede plan het werken met IPEA bij de organisatie bekend, waardoor er veel meer uit is gehaald dan tijdens het eerste planproces. Het tweede planproces heeft intern gewerkt als aanjager voor een lerende organisatie. Zo bezien is een interactief planproces een middel om als organisatie een steviger positie te verwerven op het maatschappelijk speelveld.

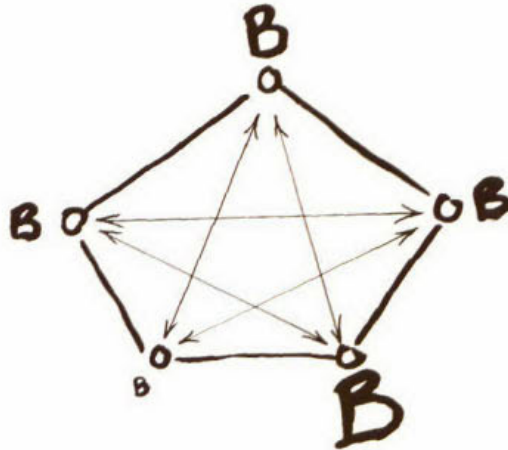
Personen zijn van doorslaggevend belang

Een beleidsproces en het begeleiden van de uitvoering is een formele taak van overheidsorganisaties. Wat de status van een organisatie ook is, het zijn personen die het gezicht vormen van een planproces. Personen die in staat zijn te jongleren met planvorming, flexibel zijn en tegelijkertijd de rode draad kunnen vasthouden, open staan voor anderen zonder zich te laten meezuigen, bereid zijn anderen de eer te gunnen zonder respect te verliezen, etc. zijn goud waard voor een organisatie. Zij zijn het die een gemeente, een provincie, een waterschap, Rijkswaterstaat of een consortium op een positieve manier tot leven kunnen brengen bij maatschappelijke actoren. Selectie van talent, gerichte training en coaching van (aankomend) projectleiders krijgen binnen overheden nog weinig aandacht. Al te vaak wordt bewust of onbewust verondersteld dat een beleidsmedewerker het in de praktijk wel leert. Een dergelijk leerproces, zonder adequate coaching, kan bij de bewuste medewerker echter tot frustratie leiden en kan de betreffende organisatie in een ongewenst licht plaatsen bij burgers en belangenorganisaties. 'Learning by doing' is een rekbaar begrip maar gaat in professionele kringen wel uit van een bepaalde ondergrens voor kennis en vaardigheden, voordat de zware taak van projectleider of teamleider kan worden ingevuld.

Actortypen zijn wezenlijk verschillend

Binnen planprocessen kunnen uiteenlopende actortypen in beeld komen. Het zijn de zogeheten B's: bestuurders, burgers, belangenorganisaties, bedrijven, beleidsmedewerkers en beheerders. Elke actortype is bijzonder en verdient maatwerk in de benadering. Enkele veralgemeniseerde schetsen. Bestuurders houden niet van dikke rapporten maar verkiezen bondige overzichten van de kwesties met handreikingen voor oplossingen. Burgers willen ruimte voor inbreng van IMBY (In My Back Yard) en NIMBY (Not In My Back Yard) en willen zien dat er wat met hun inbreng gebeurt. Belangenorganisaties staan voor een belang en zullen dat vasthouden. Bedrijven komen op voor hun belang en dragen kosteneffectiviteit hoog in het vaandel. Beleidsmedewerkers kunnen de wereld door groene, blauwe, rode of grijze brillenglazen zien en de neiging hebben andere kleuren minder aandacht te geven. Beheerders hechten sterk aan wat is en wat al is bereikt. Tijdens een planproces is het

zaak adequaat om te gaan met deze verschillen tussen actortypen én verschillen tussen personen. De ene bestuurder is immers de andere niet (o.a. vanwege politieke achtergrond), bepaalde personen hechten sterk aan formaliteiten, anderen juist niet en waarderen gedurfde uitspraken, etc.



Opzet van dit boek

Na deze inleiding (hoofdstuk 1) is IPEA in een actueel daglicht geplaatst (hoofdstuk 2). Daarna is ingegaan op communicatie in algemene zin (hoofdstuk 3). Vervolgens zijn de in het kader van het achter dit boek liggende onderzoek, bestudeerde communicatiemethoden beschreven (hoofdstuk 4). Daarna zijn de activiteiten binnen IPEA centraal gesteld en is van daaruit gezien welke communicatiemethode(n) voor een bepaalde activiteit in aanmerking komt c.q. komen (hoofdstuk 5). In hoofdstuk 6 is een voorbeeld gegeven van toepassing van communicatiemethoden vanuit een proces voorafgaande aan een waterbeheersplan en een proces voor een gebiedsgericht plan (hoofdstuk 7). Aansluitend zijn de belangrijkste referenties op een rij gezet (hoofdstuk 8). Tot slot is in bijlagen (nadere) informatie opgenomen over IPEA (bijlage 1), communicatiemethoden (bijlage 2) en benaderingen voor interactieve processen (bijlage 3).

2 IPEActueel

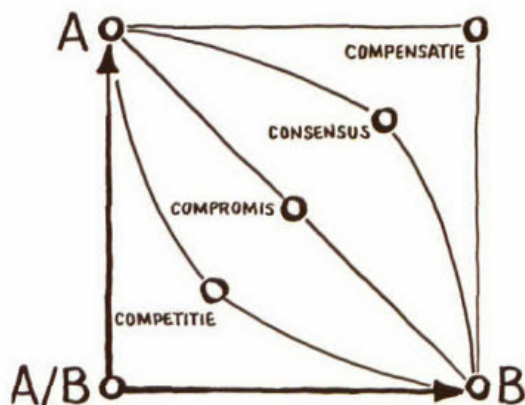
IPEA als denklijn voor praktijkgericht beleid

Binnen een democratie worden signalen afgegeven die kunnen aanzetten tot veranderingen in beleid. Aan beleid gaan planprocessen vooraf. Het adequaat doorlopen van planprocessen is niet eenvoudig. Dit gold al in de tijd dat beleidsvelden nog naast elkaar konden bestaan en waterplannen slechts over waterhuishouding gingen en ruimtelijke ordeningsplannen zich vooral richtten op woningbouw en infrastructuur. In een tijd van integrale gebiedsgerichte benaderingen, met 'slechts' een nadruk op watersystemen of woningbouw, zijn uiteenlopende actoren en kennisvelden noodzakelijk voor het doorlopen van een planproces. Het is dan wel zaak de vele vormen van denken productief te maken in een gezamenlijke richting. Geprefabriceerde modellen kunnen daarbij nauwelijks helpen. Creatief en resultaatgericht denken kan wél goed worden ondersteund door een methodisch opgezette denklijn. Met het oog hierop is de STOWA in 1992 gestart met een proces dat heeft geresulteerd in IPEA. IPEA staat voor Interactieve Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie. Aan de ontwikkeling van de denklijn is door ruim honderd personen meegewerkt, zowel actief in wetenschappelijke kringen als in de praktijk van overheden. In 1997 is in de STOWA-boekenreeks een boek over IPEA verschenen. In dat boek is ingegaan op de aanleiding, de uitwerking en de evaluatie van toepassingen van de denklijn. De evaluatie had toen betrekking op 25 planprocessen op uiteenlopende abstractieniveaus, vooral binnen het waterbeheer. Inmiddels zijn daar tientallen toepassingen aan toe te voegen. Het gaat om inzet van de complete denklijn en om inzet van het gedachtegoed in zeer uiteenlopende planprocessen, gericht op streekplannen, omgevingsplannen, gebiedsgerichte plannen, inrichtingsplannen, waterplannen, waterhuishoudingsplannen, waterbeheersplannen, milieuplannen, een plan voor verkeer en vervoer en een plan voor volkshuisvesting. Ook buiten Nederland neemt de bekendheid van IPEA toe. Zo heeft het Ministerie van Economische Zaken (Senter) in diverse 'proposals' de aanbeveling gedaan te werken volgens de IPEA-denkklijn en zijn -mede daardoor- toepassingen bekend in Bosnië, Duitsland, Georgië, India, Polen, Portugal, Rusland en Zuid-Afrika.

Sterke punten van IPEA

Uit diverse evaluaties is de waarde van IPEA als houvast in complexe planprocessen onderstreept. Het wordt ervaren als een denklijn voor het zodanig doorlopen van beleidsprocessen dat inhoud, proces en (formele) sturing elkaar versterken en voor het gezamenlijk vormen van agenda's voor de toekomst. Het blijkt een hulpmiddel om uiteenlopende ideeën,

wensen, kennis en inzichten op transparante wijze samen te brengen en deze vervolgens vanuit keuzen te realiseren in de leefomgeving. IPEA blijkt een flexibele schakel tussen (sectorale) dromen en (integrale) daden die geenszins een stempel drukt op een beleidsproces. Het zijn in alle gevallen mensen die denken en handelen. Voor hen blijkt IPEA niet meer en niet minder dan een geschikt hulpmiddel. Toepassing is dus in alle gevallen maatwerk, waarbij het geheel van stappen en activiteiten wordt gezien als een checklist. Als bepaalde stappen of activiteiten bewust en vanuit argumenten worden overgeslagen blijkt de kans op dwaaltochten tijdens een proces gering. Inmiddels wordt ook het grote aantal toepassingen als een sterk punt gezien. IPEA is ruim beproefd en wordt via 'learning by doing' voortdurend verrijkt met (nieuwe) ervaringen uit de praktijk. Via een helpdesk worden vragen beantwoord en aan de hand van de vragen wordt een beeld verkregen van de actuele behoefte vanuit de praktijk (bijlage 1).



In een wereld waar wensen van A en B ver uiteen kunnen lopen zijn er vier opties. A en B accepteren hun uiteenlopende belangen en daarmee het niveau van competitie. A en B kunnen ook een deal sluiten: A krijgt dit en B krijgt dat. Resultaat is een compromis. A en B kunnen ook, via een interactief proces, proberen te komen tot consensus. Naast deze drie kan worden gedacht aan compensatie in de vorm van bijvoorbeeld geldelijke vergoedingen van de overheid aan A en/of B. De maatschappij is gebaat bij een zo hoog mogelijk bereik van consensus. Dit zorgt voor acceptatie en vergt beduidend minder middelen dan het via compensatie tot realisatie komen.

Zwakke punten van IPEA

Uit evaluaties en vragen aan de helpdesk is gebleken dat de structuur van IPEA, zoals afgebeeld op het uitklapschema in het STOWA-boek over

IPEA, niet volledig is en dat een benaming mensen op het verkeerde been kan zetten. De omissie betreft de activiteit *oriënteren* die vooraf gaat aan welke stap ook, en daarom aan de structuur is toegevoegd. De benaming betreft de woordkeuze van de eerste stap: *taakstelling*. In de beschrijving van deze stap wordt gewezen op het belang van explicitering van taken, rollen en bevoegdheden alsook op explicitering van een taakopvatting vanuit het mandaat. Verder is het belang aangegeven van een gezamenlijk toekomstbeeld, dat bij voorkeur concreter is dan het door iedereen gedragen 'motherhood and applepie'. Vooral het *toekomstbeeld* wordt als de grote uitdaging gezien, terwijl het in beeld brengen van taakstelling en taakopvatting meer wordt gezien als 'noodzakelijk huiswerk'. De relevantie ervan wordt niet betwist maar het richten van aandacht op een toekomstbeeld blijkt relevanter en werkt meer enthousiasme in de hand. Vandaar dat in plaats van taakstelling wordt gesproken van toekomstbeeld. In het uitklapschema achter in dit boek zijn beide verbeterpunten doorgevoerd. Verder blijkt in toenemende mate behoefte aan handreikingen voor communicatie, nodig om activiteiten op interactieve wijze te kunnen verrichten. In het STOWA-boek uit 1997 zijn wel enkele suggesties gedaan maar die worden als ontoereikend ervaren. IPEA voorziet wel in een uiteenzetting van inhoudelijke stappen en procesmatige activiteiten maar niet in een handreiking voor communicatie in relatie tot die stappen en activiteiten. Deze omissie komt naar voren als hét zwakke punt van IPEA. Daarnaast blijkt behoefte aan (intensieve) trainingen om de denklijn te internaliseren bij (aankomende) projectleiders van uiteenlopende beleids- of uitvoeringsprocessen. Met het oog hierop is een concreet trainingsprogramma in voorbereiding.



IPEA en communicatie

IPEA is een *denklijn* voor het doorlopen van een compleet interactief proces, vanaf oriëntatie tot en met evaluatie van de implementatie. Naast deze denklijn zijn de laatste decennia diverse *benaderingen* voor interactieve processen ontwikkeld. Te denken valt aan Dialoog, Infraplan, Ketenbenadering, Metaplan, Pegasus, Strategische Keuzebenadering en Wybermodel. Deze benaderingen zijn binnen verschillende contexten ontwikkeld en richten zich vooral op communicatie tijdens (delen van) beleidsprocessen. In veel gevallen is communicatie uitgewerkt tot één of meer *communicatiemethoden* oftewel doordachte en omschreven manieren van handelen om een bepaald (communicatie)doel te bereiken. Reeds aan het begin van de ontwikkeling van IPEA (1992) is gebruik van geschikt bestaand materiaal als uitgangspunt gehanteerd. Dit uitgangspunt geldt nog onverminderd en is (ook) voor de opzet van het onderhavige boek bepalend geweest.

*Je kunt de problemen van vandaag
niet oplossen met dezelfde manier van denken,
die tot deze problemen heeft geleid.*

Albert Einstein

3 COMMUNICATIE

Effectieve communicatie cruciaal

IPEA is een denklijn voor het zodanig doorlopen van beleidsprocessen dat inhoud, proces en sturing elkaar versterken. Alle drie zijn gebaat bij effectieve communicatie. Het is daarom niet verwonderlijk dat een succesvolle toepassing van IPEA boogt op het succes waarmee wordt gecommuniceerd. De effectiviteit van communicatie is voor een deel gerelateerd aan de cultuur van waaruit wordt gecommuniceerd. Zo zal een organisatie, die qua structuur niet flexibel is, prikkels vanuit de omgeving minder volledig oppikken. Immers, die doen steeds opnieuw een appèl op interne veranderingen, waarvoor geen of weinig ruimte is. De stelregel *men ziet wat men is* doet hier van zich spreken. Om dit te doorbreken is het essentieel dat een gevoel van afhankelijkheid ontstaat oftewel het inzicht dat eigen doelen niet zonder andere organisaties te bereiken zijn. Binnen de bij water en milieu betrokken organisaties is dit besef op gang gebracht.

Communicatiedeskundige Van Woerkom wijst er op dat het niet past over communicatie te praten in termen van transmissies. Anders dan bij technische communicatie gaat er bij mensen niets van de een naar de ander. De ontvanger ontvangt dus ook niets maar schept iets, in de ontmoeting met zijn omgeving. Effecten van communicatie zijn dan ook geen neerslag van verstuurde boodschappen maar van constructies van die boodschappen. De kans dat die constructies zijn zoals bedoeld neemt toe met de geloofwaardigheid van een initiatiefnemer. Dat is een belangrijke basis voor goed contact. In dit verband moet communicatie in het kader van een interactief beleidsproces worden gezien in het licht van het geheel van signalen dat door een overheid wordt uitgestraald. Dit pleit ervoor dat organisaties eerst *intern-actief* zijn alvorens effectief *interactief* te kunnen opereren. Een overheidsorganisatie die vanuit geringe interne afstemming met tegenstrijdige inhoudelijke berichten naar buiten treedt boet in aan geloofwaardigheid en ontmoet meer en meer ontvangers die selectief luisteren en eigen beelden construeren. Interactief werken betekent dus geenszins dat functionarissen (van de zijde van de initiatiefnemer) als onafhankelijke individuen naar eigen inzicht meningen kunnen verkondigen. Deze zweem van vrijheid en blijheid is door sommigen verbonden aan interactief werken, maar doet geenszins recht aan de praktijk. Interactief werken vanuit overheden wordt immers betaald uit collectieve middelen en stoelt op de verdeling van mogelijkheden en is daarmee geen vrijblijvende aangelegenheid. Interactief werken staat vooral voor openheid en helderheid over de kaders van het spel, de spelregels en de rollen, taken en bevoegdheden van de spelers.



Communicatie betekent dat zintuiglijk horen en kijken een vervolg krijgt in luisteren en zien.

Communicatie en inhoud

De afgelopen decennia zijn er in Nederland vele honderden, zo niet duizenden, rapporten en boekwerken verschenen over een meer duurzame inrichting van de ruimte. Accenten lagen op water, milieu, natuur, ruimtelijke ordening, etc. De noodzaak van duurzaam omgaan met het fysieke systeem, dat Nederland heet, is onbetwist. De kennis die nodig is om het te realiseren is voor een aanzienlijk deel aanwezig bij deskundigen. Het in praktijk brengen van het gedachtegoed blijft echter (ver) achter bij beelden en doelen in uiteenlopende beleidsnota's. Het ligt niet voor de hand dat dit in eerste instantie is te wijten aan een gebrek aan inhoudelijke kennis. Eerder kan voor de oorzaak worden gewezen in de richting van communicatie; niet als enige oorzaak maar wel als een belangrijke. Zolang *meten is weten* niet verder reikt dan het bureau van een individu heeft *weten* voor de maatschappij weinig betekenis. Met wat minder *meten* en wat meer *delen in weten* kan wellicht veel meer worden bereikt. Interactieve beleidsprocessen vormen bij uitstek platforms om bepaalde kennis te kunnen inbrengen en andere kennis te kunnen verwerven. Het welslagen hiervan staat of valt met effectieve communicatie; het zodanig inbrengen van een boodschap dat de kern overkomt op een manier zoals gewenst.

Communicatie en proces

Veranderingen in bijvoorbeeld het gebruik van ruimte kunnen noodzakelijk en urgent zijn maar zijn in de meeste gevallen niet op korte termijn te realiseren. Zo ligt er tussen het eerste idee van een stadsdeel op palen in het IJ en de realisatie van IJburg ruim 30 jaar. Ook het creëren van ruimte voor rivieren, het wijzigen van het peilregime in het natte hart, het uitvoeren van reconstructieplannen voor zandgronden en het realiseren van een goed functionerende deltametropool zal nog geruime tijd gaan kosten. De doelen zijn grotendeels bekend, de sturing is formeel geregeld maar het proces vraagt nog veel aandacht. In een land waar elke vierkante meter minimaal één bestemming heeft, waar de bevolkingsdichtheid relatief zeer hoog is en waar het poldermodel gangbaar is, blijken inhoud en sturing onvoldoende daadkracht te genereren voor het realiseren van (grote) veranderingen. Belanghebbenden moeten zelf bewust worden van nut en noodzaak en moeten perspectieven kunnen waarderen. Dit laatste vraagt mogelijkheden om alternatieven zelf mee vorm te kunnen geven. Bewustwording van een thematiek, internalisatie van inhoudelijke boodschappen en bereidheid tot medewerking zijn aan te duiden als een proces. Tijdens elk proces is effectieve communicatie van cruciaal belang. Met andere woorden: weten op welk moment welke boodschap op welke wijze kan worden gebracht. Communicatie is in dit verband de sleutel tot het in praktijk brengen van beleid. Waar niet-effectieve communicatie toe kan leiden is meer dan bekend uit alle delen van het land.

INTERACTIVITEIT EN DE MATE WAARIN IS EEN KEUZE



Communicatie en sturing

Internet, invoering van de euro, uitbreiding van Europa en steeds meer mensen met steeds meer wensen zorgen voor een exponentieel toenemende dynamiek in de maatschappij. Wat vandaag nog in het centrum van de belangstelling staat, kan nog geen maand later een beeld oproepen van een verhaal uit een gepasseerde eeuw. Interviews met futurologen wijzen er op dat ook de sturing van de veelheid aan congruente en conflicterende processen fundamentele wijzigingen zal ondergaan. Vanuit de overheid geredeneerd neemt de kracht van hiërarchieke processen, vanuit (gedelegeerde) macht in het kader van de representatieve democratie, naar verwachting af. Dit betekent niet dat sturing door gekozen bestuurders overbodig wordt maar dat daarnaast ook andere vormen van sturing ontstaan. Te denken valt aan sturing vanuit een directe democratie, zoals onder meer kan worden geïnitieerd met interactieve beleidsprocessen. In de maatschappij als geheel neemt de macht van en sturing door uiteenlopende netwerken naar verwachting toe. Medewerkers van overheden, non-profit organisaties en bedrijven organiseren zich in netwerken, wisselen informatie en kennis uit en wenden hun invloed aan. Een netwerk is te beschouwen als een vereniging in de vorige eeuw, maar bestaat in vergelijking daarmee bij voorbaat voor bepaalde tijd en is flexibel qua samenstelling. Netwerken kunnen elkaar gedeeltelijk overlappen en individuen kunnen deel uitmaken van diverse netwerken. Binnen netwerken doet iedereen op zijn manier aan 'kennis' management. Personen die een stevige positie hebben in meer netwerken en de verschillende kennis en kunde met elkaar weten te verbinden worden steeds invloedrijker en in de ogen van enkele futurologen zelfs bepalend voor de richting van maatschappelijke processen. Gezien deze ontwikkelingen wordt de effectiviteit van communicatie van welhaast levensbelang.

4 BESTAANDE COMMUNICATIEMETHODEN

In dit hoofdstuk staan reeds in de praktijk beproefde communicatiemethoden centraal. De meeste zijn ontleend aan benaderingen voor interactieve beleidsprocessen zoals Dialoog, Infraplan, Metaplan, Pegasus, Strategische Keuzebenadering en Wybermodel. Daarnaast zijn ook communicatiemethoden opgenomen die tijdens toepassingen van IPEA zijn ontwikkeld en zijn enkele communicatiemiddelen opgenomen die nauw zijn verweven met communicatiemethoden. Alle beschrijvingen zijn gebaseerd op ervaringen in de praktijk van door overheden geïnitieerde planprocessen in Nederland. Aansluitend aan elke beschrijving is per communicatiemethode voorzien in een indicatie wat betreft toepassingsmogelijkheden per actortype: bestuurders, beleidsmedewerkers, beheerders, belangenorganisaties en burgers (de 5 b's). Verder is per communicatiemethode een indicatie gegeven van wat een initiatiefnemer er meestal mee oproept in het kader van een beleidsproces: passief, reactief, actief of pro-actief gedrag.

Overzicht om uit te kiezen

Gekozen is om een overzicht van alfabetisch gerangschikte communicatiemethoden te presenteren. Dit wil echter geenszins zeggen dat een planproces pas adequaat kan worden doorlopen als alle communicatiemethoden worden ingezet. Het palet maakt het mogelijk te kiezen in het licht van het beoogde planproces of de context ervan. De mate van interactiviteit is te allen tijde een keuze van de initiatiefnemer(s). Afhankelijk van de situatie kan relatief zwaar worden ingezet op het begin van een proces of juist op het stellen van prioriteiten. Het is essentieel een keuze te maken op basis van de aard van het proces, de beschikbare menskracht (kwantitatief én kwalitatief) en de beschikbare middelen om een eenmaal in gang gezet proces op adequate wijze te kunnen afronden. Ook als de bomen de hemel ingroeien is het zaak een keuze te maken, omdat een overdosis aan communicatiemethoden averechts kan uitwerken door bijvoorbeeld versnelde procesmoedigheid. In hoofdstuk 5 zijn de communicatiemethoden in verband gebracht met de activiteiten binnen IPEA, waarmee het maken van keuzen waarschijnlijk wordt vereenvoudigd. Aanvullende informatie over communicatiemethoden is te vinden via bijlage 2.



Actoranalyse

Tijdens het oriënteren voorafgaand aan een planproces is het essentieel de belangrijkste actoren in beeld te brengen. Een actoranalyse is daardoor nauwelijks optioneel, maar te beschouwen als een noodzakelijke communicatiemethode. Wat goed werkt is een brainstorm in klein verband tussen mensen die zijn ingevoerd in een gebied of een thema. Het kan gaan om functionarissen binnen de organisatie van de initiatiefnemer(s) maar ook om externen. In een dag ontstaat een vrij compleet beeld van de belangrijkste spelers: overheden, belangenorganisaties, bedrijven, instituten en (bepaalde) individuele burgers. Eventueel vergeten actoren zullen zich zelf melden en kunnen eenvoudig worden opgenomen. Per actor kan worden gezien of vertegenwoordiging in een groep noodzakelijk dan wel gewenst is. Zo kunnen actoren worden gevraagd zitting te nemen in een stuurgroep, flankerend bestuurlijk overleg, klankbordgroep, projectgroep, werkgroep, begeleidingsgroep, adviescommissie, etc. Elke groep krijgt eigen spelregels die helder moeten worden gecommuniceerd en kan worden gevraagd mee te werken, te denken of te beslissen. Naast een analyse van de belangrijkste actoren kan per actor worden gezien of de belangen stroken met die van de initiatiefnemer(s) en of de initiatiefnemer(s) vertrouwen genieten. Als de belangen gelijk zijn en er is vertrouwen is sprake van *vrienden*. Voor die actoren is het proces een kwestie van onderhouden van de bestaande relatie. Als de belangen gelijk zijn en er is geen vertrouwen is sprake van *coalitiegenoten*. Voor die actoren kunnen persoonlijke gesprekken nodig zijn om vertrouwen te winnen en is het zeer van belang het proces op transparante wijze op te zetten en te communiceren. Als de belangen strijdig zijn en er is wel

vertrouwen is sprake van *tegenstanders*. Voor die actoren zijn traceerbare argumentaties zeer van belang en is het zaak actoren goed te betrekken bij het ontwikkelen van strategieën, het verzorgen van een transparant beoordelingskader en het beoordelen van mogelijke maatregelen en strategieën. Als de belangen strijdig zijn en er is geen vertrouwen is sprake van *vijanden*. Voor die actoren is het noodzakelijk zeer alert te opereren. Oplossingen liggen in het voeren van persoonlijke gesprekken om zoveel mogelijk vertrouwen te wekken en het communiceren van een robuust toekomstbeeld waar vrijwel niemand tegen kan zijn. Op elk moment moet maatwerk kunnen worden geleverd in de sfeer van communicatie en argumentatie.

Actortype: in beginsel de 5 b's; geheel afhankelijk van proces en wensen.
Communicatie: veelal reactief; vergeten actoren pro-actief

		BELANGEN	
		GELIJK	CONTRA
VERTROUWEN	WEL	VRIENDEN / / / / / - - - - -	TEGEN- STANDERS
	GEEN	COALITIE- GENOTEN	VIJANDEN ↖ ↗ ↘ ↙

Agorasessie

Een agorasessie is een interactieve werksessie gericht op het aanboren van creativiteit voor het oplossen van aandachtspunten. Een agorasessie begint met een korte uiteenzetting van de punten die aandacht vragen, waarna een vrije brainstorm volgt waaruit ideeën, suggesties en oplossingen kunnen opborrelen. Vervolgens kunnen oplossingen waar de meeste muziek in zit worden gewaardeerd door bijvoorbeeld het toekennen van gekleurde stickers.

Actortype: vooral burgers; voor andere b's behalve bestuurders ook mogelijkheden op voorwaarde van heldere richting van de creativiteit.

Communicatie: reactief, actief en ook pro-actief.

Atelier

Een atelier is een op ontwerpende creativiteit gerichte bijeenkomst. De entourage zet aan tot verwondering en gebruik van zowel de linker- als de rechterhersenhelft. Deelnemen aan een atelier kan worden beschreven als een gedeelde ervaring en een bron van inspiratie. De output kan bestaan uit kaartbeelden van vernieuwende (toekomst)beelden en oplossingen die vanuit uiteenlopende perspectieven kansen bieden. Een atelier is vooral geschikt als fundamentele vernieuwing wordt voorgestaan, bijvoorbeeld om te komen tot meervoudig ruimtegebruik of minder bekende invullingen van ruimte voor water.

Actortype: beleidsmedewerkers, beheerders en belangenorganisaties al dan niet verrijkt met enkele externe adviseurs.

Communicatie: actief en pro-actief.

Backward mapping

Backward mapping is gericht op het oprekken van de beleving van de actuele situatie, waarin elk individu en elke organisatie belangen heeft en die doorgaans impliciet of expliciet verdedigt. De communicatiemethode is gericht op het schetsen van een prikkelend toekomstbeeld en het wervend presenteren ervan. Na internalisatie van de geschetste situatie kan terug worden gekeken op de actuele situatie en ontwikkelingen op korte termijn. Het ontwerpen en schetsen van een voor dit doel geschikt toekomstbeeld kan in besloten kring worden voorbereid. In dat geval bestaat de communicatiemethode vooral uit het terug redeneren en loskomen van bestaande denkramen. Toepassing kan zorgen voor het doorbreken van patstellingen en kan ontwikkelingen sneller in een bepaalde richting doen gaan. Backward mapping is recent toegepast in het kader van het project Watercactussen en Zee-egels.

Actortype: bestuurders, beleidsmedewerkers en belangenorganisaties.

Communicatie: reactief, actief en pro-actief.

Bloemlezing

Een bloemlezing is een bundeling van uitspraken van bijvoorbeeld inwoners van een streek en citaten van bestuurders. Al dan niet geclusterd tot bepaalde thema's geeft bestudering een goed beeld van wat er leeft in een gebied; hoe de actuele situatie wordt beleefd, hoe de toekomst wordt gezien, welke ingrepen op draagvlak kunnen rekenen, etc. Een bloemlezing kan tot stand komen op basis van (straat)interviews of een oproep in een krant om in pakweg 100 woorden een maatschappelijk relevant statement te formuleren. Een door de Provincie Noord-Brabant geïnitieerde bloemlezing heeft onomwonden aangetoond dat vertegenwoordigers van belangenorganisaties op niveau kunnen meedenken over plus- en minpunten wat betreft fysieke systemen, gebruiksvormen en sturing vanuit onze democratie.

Actortype: belangenorganisaties, burgers en genodigde groepen zoals kunstenaars.

Communicatie: actief en pro-actief.

Carrousel

De carrousel is een manier om deelnemers aan een sessie zoveel mogelijk aan bod te laten komen en toch gebruik te maken van de kennis en kunde die aanwezig is binnen de groep als geheel. Een groep wordt in subgroepen verdeeld van maximaal 8 personen. Elke subgroep krijgt een opdracht mee waaraan open kan worden gewerkt. Na verloop van tijd verhuist de subgroep naar de plaats waar de output van een andere subgroep zichtbaar is. Eén persoon blijft achter en vertelt de aankomende subgroep op welke wijze het resultaat is behaald en wat er mee wordt beoogd. De nieuwe subgroep kan reageren op de output van de subgroep. Als dit bijvoorbeeld wordt aangegeven met een andere kleur kan een levendige collage ontstaan vanuit acties en reacties. De geschetste procedure kan enkele malen worden herhaald. Tot slot kunnen de uiteindelijke resultaten plenair worden gepresenteerd.

Actortype: de 5 b's.

Communicatie: reactief en actief.

CD-ROM

CD-ROM's zijn - soms beperkt interactieve - communicatiemiddelen. Het zijn digitale boekwerken waarmee een gebied of een thema kan worden gepresenteerd. Het is mogelijk, feitelijke informatie over de actuele situatie op CD-ROM aan te bieden aan deelnemers van een planproces. Uit ervaringen blijkt dat de informatie vooral dienst kan doen als naslagwerk. In vergelijking met (lijvige) boekwerken en rapporten is de zoekfunctie aanmerkelijk beter. Een CD-ROM is een middel dat kan worden ingezet bij toepassing van een communicatiemethode.

Actortype: de 5 b's.

Communicatie: passief.

Conferentie

Een conferentie is een bijeenkomst waar een of meer thema's centraal staan. Behoudens enkele inleidingen door individuen gaat het vooral om uitwisseling van kennis, ideeën en belevingen. Met het oog op beleidsprocessen zijn conferenties geschikt om concepten van bijvoorbeeld een toekomstbeeld, een set met mogelijke maatregelen of enkele strategieën ter bespreking voor te leggen aan een (ver)breed gezelschap.

Actortype: bestuurders, beleidsmedewerkers en belangenorganisaties.

Communicatie: reactief, actief en -zij het in mindere mate- pro-actief.

Consultatie

Een consultatie staat letterlijk voor een bezoek aan een actor. Tijdens een proces kunnen er momenten zijn dat een projectleider of het projectteam de behoefte voelt van bilaterale gesprekken met -voornamelijk- uiteindelijk verantwoordelijke bestuurders. Tijdens consultaties kunnen in een veilige omgeving meningen worden gepeild en kijkrichtingen worden verkend, die daarna in het geheel kunnen worden ingebouwd. De behoefte aan consultaties komt voort uit het verschil tussen interactieve plan- of beleidsvorming vanuit een directe democratie en formele besluitvorming vanuit onze representatieve democratie. Bestuurders kunnen openstaan voor interactieve planvorming maar zijn wel zelf verantwoordelijk voor te nemen besluiten. In formele zin kan van interactieve besluitvorming dan ook geen sprake zijn.

Actortype: bestuurders.

Communicatie: reactief, actief en pro-actief.

Diaserie

Een diaserie met begeleidende tekstsuggesties maakt het voor velen mogelijk zelf een presentatie te verzorgen over een planproces, het gebied waarover het gaat en de thema's die er spelen. Het is een eenvoudig middel dat kan aanzetten tot enthousiasme vanuit een vertakt netwerk. Tijdens het planproces voor een restauratieplan voor de Vecht zijn dia's verstrekt aan vertegenwoordigers van belangenorganisaties, die hun achterban op levendige wijze hebben betrokken bij het planproces. Op deze wijze zijn via twintig vertegenwoordigers enkele honderden personen bereikt. Op deze wijze zijn enkele waardevolle suggesties verkregen die zijn verwerkt in het plan. Na afsluiting van een planfase kunnen enkele nieuwe dia's worden aangereikt die andere vervangen of aanvullend zijn. Zo blijft het een 'levend' geheel.

Actortype: beleidsmedewerkers en belangenorganisaties.

Communicatie: passief en reactief.

Discussienotitie

Een discussienotitie bestaat veelal uit 'harde' informatie in de vorm van feiten of besluiten en 'zachte' informatie in de vorm van vragen of discussiepunten. Met een discussienotitie kunnen vraagstukken, waarvoor hulp wordt gevraagd om ze te kunnen beantwoorden, helder in hun context worden geplaatst. Dit laatste vergroot de kans op bruikbare ideeën, suggesties en oplossingen. Een discussienotitie nodigt uit tot lezen. Immers nog niet alles is dichtgetimmerd met woorden en rafelranden nodigen uit tot actie. Discussienotities kunnen in beginsel in elke fase van een planproces worden ingezet. Om voor het gebied Westerwolde te kunnen komen tot een breed gedragen toekomstbeeld is gewerkt met een discussienotitie. Op grond daarvan zijn bijeenkomsten

georganiseerd met zowel separate doelgroepen als vertegenwoordigers van de meest relevante belangenorganisaties. Tijdens die bijeenkomsten is aan de hand van de discussiepunten fundamenteel gesproken over de toekomst van de landelijke leefomgeving. Gezien de gevoeligheid van de thematiek (landbouw versus natuur) bleken de openingen in de notitie essentieel om met elkaar in gesprek te raken en te blijven.

Actortype: de 5 b's.

Communicatie: actief en pro-actief.

Excursie

Bijeenkomsten, woorden en beelden zijn van groot belang maar een dialoog met de realiteit kent eigen dimensies. Aan de vooravond van een planproces, aan de vooravond van de keuze van een strategie of na vaststelling van een plan kan een excursie een andere kijk geven op beelden die zijn ontstaan in vergaderzalen en werkruimtes. Tijdens een excursie blijkt elke deelnemer een medemens die naast het opkomen voor landbouw ook kan genieten van natuur en andersom. Gekozen bestuurders en keuzemakende burgers nuttigen krentenbollen uit dezelfde mand en worden beiden nat als het regent. Een excursie komt frivool over maar kan essentieel zijn om de scherpe kanten van discussies af te halen of beter bespreekbaar te maken. Het verdient wel aanbeveling een excursie zeer goed voor te bereiden en ook gericht te tonen wat wordt beoogd. Een excursie is beslist geen vrijblijvend 'dagje uit'. Een excursie is ook te verstaan als een wandel-, fiets-, kanotocht, etc.

Actortype: de 5 b's.

Communicatie: passief, reactief, actief en pro-actief.

Expertmeeting

De 5 b's beschikken samen over veel kennis en kunde maar bestrijken mogelijk niet of in onvoldoende mate de specialismen die nodig kunnen zijn om bijvoorbeeld effecten van mogelijke maatregelen te kunnen inschatten. In dergelijke gevallen kunnen externe experts of specialisten worden gevraagd gericht mee te denken. In planprocessen waar de centrale thematiek sterk aan discussie onderhevig is kan een expertmeeting ook voor onafhankelijkheid zorgen. In geval van het planproces voor de inrichting van de Veluwerandmeren was de inzet van externe experts noodzakelijk om uitsluitend vanuit kennis (dus zonder belangen) effecten te kunnen inschatten van separate maatregelen, strategieën en het concept-plan.

Actortype: onafhankelijke kennisdragers in relatie tot beleidsmedewerkers en belangenorganisaties.

Communicatie: reactief en actief.

Fototaal

Communiceren gebeurt via een taal. Vaak is het de taal van woorden en illustraties. Zij die zich mondeling of schriftelijk goed kunnen uitdrukken zijn daarbij in het voordeel terwijl de boodschap wellicht minder interessant is dan van anderen die minder goed zijn in het jongleren met woorden. Het bedienen van een eenvoudig fototoestel is vrijwel iedereen gegeven en kan verrassende resultaten opleveren. Zo kunnen -goedkope-fototoestellen met een ingebouwd fotorolletje worden aangereikt met het verzoek enkele foto's te maken van minpunten, pluspunten en een nu al ideaal beeld binnen een bepaald gebied. Het accent kan liggen op water, woningbouw, infrastructuur, natuur, etc. De collage die daaruit ontstaat kan veelzeggend zijn over de beleving van de actuele situatie en wensen voor de toekomst. De Provincie Noord-Brabant kon in het planproces voor een nieuw streekplan op basis van de collages constateren dat de actuele situatie weliswaar verschillend wordt beleefd maar dat veel aandachtspunten worden gedeeld. Wat betreft toekomstbeelden blijken dromen of wensen veel minder ver van elkaar af te liggen dan dat uit debatten soms zou kunnen worden opgemaakt. Een fototaal is minder hard dan gewone taal en kan een projectleider wijzen op kansen voor synergie en gemeenschappelijk enthousiasme.

Actortype: de 5 b's.

Communicatie: actief.

Informatiemarkt

Het feitelijk beschrijven van bijvoorbeeld de actuele situatie betekent nog niet dat de informatie wordt erkend of respect afdwingt. Daarvoor is het nodig informatie en kennis te internaliseren. Een informatiemarkt kan daarvoor een middel zijn. Tegelijkertijd is het een communicatiemethode omdat participatie op ongedwongen wijze kan leiden tot discussies die van waarde kunnen zijn voor een planproces. Met het oog op het gebruik als communicatiemethode vereist een informatiemarkt een doordachte voorbereiding. Passief etaleren van informatie voldoet dan beslist niet. Een goed voorbeeld is een professionele informatiemarkt waar beelden van de leefomgeving op open wijze kunnen worden geverifieerd aan de hand van bijvoorbeeld een adequaat GIS.

Actortype: burgers.

Communicatie: reactief en actief.

Interviews

Het afnemen van interviews is zeer bekend vanuit het dagelijks leven. Een interviewer stelt een geïnterviewde gesloten of open vragen en werkt de antwoorden uit. In het kader van interactieve planprocessen kunnen interviews voornamelijk aan het prille begin werkzaam zijn. Op deze wijze kan bijvoorbeeld een actoranalyse worden uitgewerkt of kan een

bloemlezing tot stand komen. Gezien het gesloten karakter van interviews verdient het geen aanbeveling later in het proces terug te vallen op interviews. Het sluit immers vele anderen uit, het geeft de interviewer veel (diffuse) macht en kan een interactief proces tot een reactief of zelfs passief proces maken.

Actortype: interviewers (extern of vanuit initiatiefnemende organisatie(s)).

Communicatie: reactief en actief.

Kerndialoog

Een kerndialoog is te vergelijken met een agorasessie. Deelnemers aan een kerndialoog reiken ideeën, suggesties en oplossingen aan die door de initiatiefnemer(s) zoveel mogelijk worden verwerkt in (inrichtings)plannen. Een kerndialoog is gericht op zowel het verkrijgen van ideeën als op acceptatie van de noodzaak keuzen te maken, ook al zijn die pijnlijk voor bepaalde actoren.

Actortype: burgers.

Communicatie: reactief, actief en ook pro-actief.

Kwartetspel

Een kwartetspel is een communicatiemiddel dat op speelse wijze kan aanzetten tot bewustwording van bijvoorbeeld de relatie tussen waterbeheer en natuurwaarden. Een voorbeeld is het waterkwartet van de Provincie Noord-Holland.

Actortype: burgers.

Communicatie: passief.

Media

Dagbladen, huis-aan-huis-bladen, televisie en radio kunnen veel mensen bereiken en boodschappen voor het voetlicht brengen. Berichten in de media kunnen planprocessen sterker doen leven dan wat uitsluitend vanuit de initiatiefnemer kan worden bereikt. De legitimatie en status van een proces neemt er door toe. Met het oog op de tijdsdruk waaronder veel journalisten werken verdient het sterk aanbeveling heldere persberichten op te stellen. Daarmee neemt de kans toe dat de kern van de boodschap wordt overgebracht zoals bedoeld. Een communicatie-afdeling kan hierbij behulpzaam zijn. Projectleiders die de media opzoeken krijgen bij voorkeur eerst een mediatraining, zodat zij zich er bijvoorbeeld van bewust zijn dat veel journalisten niet op zoek zijn naar een afgerond verhaal maar beroepshalve (ook) naar spraakmakende of suggestieve uitspraken.

Actortype: de 5 b's.

Communicatie: passief tot pro-actief.

Nieuwsbrief

Een nieuwsbrief is een communicatiemiddel waarmee het mogelijk wordt op informele wijze een brede groep geïnteresseerden op de hoogte te houden. Zij krijgen een kijkje in de keuken van de projectleider, het processteam of een actor die worstelt met de thematiek. Het uitbrengen van een nieuwsbrief maakt het eenvoudiger gaande het proces een beroep te doen op lezers. Zij zijn immers in latente vorm betrokken bij het planproces. Nieuwsbrieven kunnen bijdragen aan acceptatie van de inhoud van toekomstig beleid. Integriteit in berichtgevingen is daarvoor wel een strikte eis. De redactie van een nieuwsbrief kan zich immers niet schuilen achter eventuele of zogeheten onzorgvuldigheden van journalisten.

Actortype: de 5 b's.

Communicatie: voornamelijk passief.

Omgevingsanalyse

Tijdens het oriënteren kan het zinvol zijn de context van het beleidsproces te analyseren. Het kan gaan om de fysieke omgeving (water, ruimte, milieu) maar ook om de verschillende gebruiksvormen en de waaier van vigerende beleidsdocumenten. Het resultaat van een omgevingsanalyse is te beschouwen als een goede basis voor bijvoorbeeld het opstellen van een toekomstbeeld en het formuleren van (realistische) doelstellingen. Tijdens uitvoering van de analyse wordt kennis gemaakt met zowel de centraal te stellen thematiek als de actoren die in dat verband een rol spelen.

Actortype: beleidsmedewerkers, beheerders, belangenorganisaties.

Communicatie: veelal reactief.

Open space

Aan het prille begin van een planproces, als nog nauwelijks iets vast staat, kan een open space worden georganiseerd. Open space staat voor een ontmoeting van mensen die op een uitnodiging reageren (bijvoorbeeld water in Zuid-Limburg) en mee willen denken over de toekomst. Aan het begin van een (veelal) twee dagen durende sessie wordt gezamenlijk de agenda bepaald. De groep gaat in verschillende ruimtes aan de slag met bijvoorbeeld alle stappen en activiteiten. Tussentijds vindt afstemming plaats, worden verbanden gelegd en kunnen iteraties worden uitgevoerd door bijvoorbeeld andere subgroepen. Open space kan in korte tijd verrassende resultaten opleveren die de toon kunnen zetten voor een planproces. Tijdens open space gelden vier principes: ieder telt en heeft een gelijkwaardige rol, alles wat naar voren wordt gebracht is de moeite waard, het creatieve proces start wanneer het start en eindigt wanneer het eindigt. Verder geldt één strikte regel: als iemand in een bepaalde subgroep niets oppikt of

toevoegt moet hij of zij naar een andere subgroep om dat wel te bereiken. Open space biedt veel mogelijkheden maar vereist een ervaren leider, die onzichtbaar zichtbaar aanwezig is.

Actortype: in beginsel alle b's.

Communicatie: vooral pro-actief en actief.

Ouverture

Aandachtspunten zijn te definiëren als verschillen tussen de actuele situatie en de boogde situatie oftewel de doelstellingen. Voor veel burgers is het formuleren van doelstellingen in termen van beleid of beheer een te abstracte aangelegenheid. Een ouverture is gericht op het inventariseren van aandachtspunten op basis van gesprekken tussen groepen burgers en een gespreksleider. Aandachtspunten kunnen in dit licht zowel te behouden pluspunten als op te lossen knelpunten betreffen. Het zijn geen (analytische) vergelijkingen tussen actuele en beoogde situatie maar verwoordingen van belevingen. Bij toepassing van IPEA kan een ouverture worden ingezet, aanvullend op het afleiden van aandachtspunten door beleidsmedewerkers, beheerders en belangenorganisaties.

Actortype: burgers.

Communicatie: actief.

Quick scan

Een quick scan is in de onderhavige context bedoeld als het snel doorlopen van alle stappen en activiteiten, voorafgaande aan het eigenlijke proces. Op deze wijze kan een projectleider of processteam in enkele dagen tijd een adequaat beeld krijgen van mogelijke valkuilen, 'huiswerk' dat op korte termijn moet worden uitgevoerd, gesprekken die nodig zijn, procedures die moeten worden doorlopen, etc. Een quick scan is voornamelijk een communicatiemethode voor direct betrokkenen bij een planproces. De resultaten kunnen wijzen op de noodzaak tot internactiviteit alvorens te kunnen starten met interactiviteit.

Actortype: beleidsmedewerkers respectievelijk projectleiders.

Communicatie: actief en pro-actief.

Rollenspel

Een rollenspel biedt de mogelijkheid om in een 'veilige' omgeving ervaring op te doen met interactieve planprocessen en kan tevens aanzetten tot het vooraf bedenken van reacties op waarschijnlijke vraagstukken. Met dit laatste kan een werkelijk proces adequater worden doorlopen. Als bijvoorbeeld uit een rollenspel naar voren komt dat bestuurders, die gezamenlijk staan achter een integraal planproces, uiteindelijk separate actieprogramma's willen in verband met verantwoording aan hun achterban, kan daarin vooraf worden voorzien.

Hiermee kan een vertraging van maanden worden voorkomen. Een goed voorbeeld van een rollenspel voor interactieve beleidsprocessen is het in het kader van LWI ontwikkelde Meervisie. Ervaringen in het kader van onder andere het project Integrale Visie IJsselmeergebied 2030 zijn veelbelovend. Buiten genoemde voordelen zijn er de contacten die ontstaan tijdens het spelen van het rollenspel. Mensen die elkaar kennen en (enig) vertrouwen in elkaar hebben zijn over het algemeen eerder in staat tot constructieve samenwerking. Los van alle mogelijkheden op het vlak van ICT blijft fysieke kennismaking elementair.

Actortype: beleidsmedewerkers, belangenorganisaties en bestuurders.

Communicatie: actief en pro-actief.

Scenarioworkshop

Scenario's zijn mogelijk toekomstige ontwikkelingen, veelal beschreven vanuit bepaalde perspectieven, die in beginsel buiten de invloedssfeer liggen van de initiatiefnemer(s). Tijdens scenario-workshops kunnen uiteenlopende scenario's (toekomstbeelden) worden geschetst, op grond waarvan door deelnemers gericht kan worden gediscussieerd over bijvoorbeeld de meest wenselijke ontwikkelingsrichting. De resultaten kunnen leiden tot aanscherpingen van doelstellingen en kijkrichtingen voor oplossingen, waarmee de kans op acceptatie van een uiteindelijk plan beduidend vergroot. Een scenario-workshop vindt in de eerste fase van een planproces plaats en is zeer aan te bevelen als het bijvoorbeeld niet mogelijk bleek tot één toekomstbeeld te komen. Tijdens een workshop kunnen de verschillende toekomstbeelden in een kritisch daglicht worden geplaatst, om zo beargumenteerd te kunnen kiezen voor een -al dan niet opgerekt of abstracter- toekomstbeeld.

Actortype: in beginsel alle b's.

Communicatie: reactief, actief en pro-actief.

Spelsimulatie

Zie rollenspel.

Stemsessie

Zie ouverture.

Strategieworkshop

Vergelijkbaar met scenario-workshop maar met als doel te komen tot een gedragen keuze van een strategie. Hoewel het kiezen van een strategie in formele zin veelal een aangelegenheid is van uitsluitend bestuurders, kunnen bestuurders wel gebaat zijn bij het horen van meningen over strategieën. In geval van onder meer het Restauratieplan Vecht was het kiezen van één van de vier opgestelde strategieën een formeel moment, waarop bestuurders zich al tijdens het planproces konden profileren. De

strategieworkshop bestond in dat specifieke geval uit plenaire presentaties, interactieve werksessies met belangenorganisatie en een sessie met alleen bestuurders. In geval van Integrale Inrichting Veluwe Randmeren (IIVR) ging het om ruim opgezette workshops met burgers, belangenorganisaties en bestuurders.

Actortype: in beginsel alle b's.

Communicatie: reactief, actief en pro-actief.

Teambuilding

Het begeleiden van een interactief planproces kan het nodige vragen van de projectleiders en andere leden van het proces- of projectteam. Op onverwachte momenten kan het nodig zijn te improviseren en soms is het nodig onder hoge druk te werken. Als hierbij sterke kanten van de verschillende personen op spontane wijze tot synergie kunnen leiden is de slagvaardigheid van een team groot. Om te ontdekken wat sterke en zwakke kanten van de teamleden zijn en om onderlinge vertrouwensrelaties op te bouwen kan teambuilding voorafgaande aan een planproces heel effectief zijn. In enkele dagen kunnen onzichtbare resultaten worden geboekt die heel zichtbaar worden tijdens het proces. Voor teambuilding zijn legio programma's en trainingen voorhanden.

Actortype: leden proces- of projectteam inclusief projectleider(s).

Communicatie: actief en pro-actief.

Veldbezoek

Zie excursie.

Verhaal

De beleving van een thema is veelal nauw gerelateerd aan het perspectief van waaruit naar dat thema wordt gekeken. Zo komt het voor dat eenzelfde thema op uiteenlopende manieren met verve kan worden gepresenteerd. Neem mobiliteit. Vanuit het perspectief van natuur is een snelweg een ongewenst object, vanuit een mobiele burger is een snelweg een voorwaarde en vanuit de economie kan een snelweg niet breed genoeg zijn om files te voorkomen. De gemiddelde burger geeft om natuur (meer dan miljoen leden van Wereld Natuur Fonds respectievelijk Vereniging Natuur Monumenten), ziet het recht op mobiliteit als een mensenrecht en is gebaat bij een gezonde economie. Een treffend verhaal aan het begin van of tijdens een planproces kan de bewustwording vergroten van het denken vanuit perspectieven. Het kan de reikwijdte vergroten en zo meer raakvlakken oproepen tussen deelnemers aan een planproces. Het kan de scherpe kanten halen van tegengestelde belangen en het niveau waarop een planproces wordt afgesloten oprekken in de richting van consensus. In het kader van Integrale Inrichting Veluwe Randmeren (IIVR) is op uiteenlopende momenten een professionele

verhalenverteller ingezet. In dat geval was het bevorderlijk voor de sfeer en maakte het de kwesties minder absoluut.

Actortype: alle b's.

Communicatie: reactief.

Versnellingskamer

Het op tafel krijgen van pluspunten en knelpunten in relatie tot een bepaald thema of gebied tijdens een gesprek kost meer tijd dan dat gebruik wordt gemaakt van een versnellingskamer. In het eerste geval wachten mensen op elkaar en in het tweede geval kan elke deelnemer gelijktijdig zijn of haar reacties aangeven via een computer. Op gezette momenten kunnen alle deelnemers via projectieschermen kennismaken met wat anderen (anoniem) hebben aangegeven. Dat kan aanzetten tot nieuwe ideeën in een nieuwe ronde. Voorbeeld van een specifieke versnellingskamer is de Group Decision Room (GDR), ontwikkeld door de TUD vakgroep Technische Bestuurskunde. Een versnellingskamer is vooral geschikt voor het generen van ideeën en het bepalen van de reikwijdte van de beleving van een thema of thematiek in een gebied. Het is over het algemeen minder geschikt voor het bespreken van ideeën, wensen, etc. Deelnemers ervaren het daarvoor vaak als te afstandelijk en als een rem op het uitwisselen van argumenten. Het effectief inzetten van een versnellingskamer vereist professionele begeleiding. Daarmee is het niet uitgesloten dat, vanuit argumenten, voldoende diepgang wordt bereikt.

Actortype: in beginsel de 5 b's.

Communicatie: reactief, actief en pro-actief.

Video

Een video is een communicatiemiddel, vergelijkbaar met een diaserie. Het is bijvoorbeeld geschikt voor het belichten van nut en noodzaak van een beleidsproces. Met een video kan in uiteenlopende gezelschappen eenzelfde boodschap worden gepresenteerd. Zo heeft de Provincie Limburg een video ontwikkelt waarmee burgers op de hoogte worden gesteld van nut en noodzaak van de op stapel staande reconstructie van landelijke gebieden. Een video tijdens een planproces, om bijvoorbeeld vorderingen aan te geven, kan bijdragen aan het resultaat. Bij de overweging verdient het aanbeveling uitdrukkelijk rekening te houden met de kosteneffectiviteit ten opzichte van andere communicatiemiddelen. In veel gevallen is met een flexibele diaserie, die vaak vele malen goedkoper is, hetzelfde te bereiken.

Actortype: in beginsel alle b's maar bij uitstek burgers.

Communicatie: reactief.

Visienotitie

In het licht van communicatie in het kader van planprocessen is een visienotitie te verstaan als basis voor het gezamenlijk formuleren van een toekomstbeeld of als eindresultaat van discussies over de toekomst c.q. concepties van ruimte en tijd. In het eerste geval is het te vergelijken met een discussienotitie. In het tweede geval is het een tussenproduct dat later kan worden opgenomen in een plan, als tastbaar resultaat van een planproces.

Actortype: in beginsel de 5 b's.

Communicatie: reactief, actief en pro-actief.

Waterbiljart

Specifiek gericht op het waterbeheer kan het waterbiljart communicatie stimuleren over relaties tussen verschillende elementen binnen een watersysteem. Interpretatie van uiteenlopende meetgegevens maakt deze relaties inzichtelijk. Belangrijke relaties zijn in het waterbiljart vast te leggen, tezamen met inzichten in effecten van mogelijke maatregelen. Pakketten van maatregelen zijn vervolgens te evalueren op de effecten die na uitvoering zijn te verwachten. In relatie tot communicatie geeft toepassen van het waterbiljart een aanzet tot gezamenlijke verdieping en verbreding van kennis omtrent het watersysteem.

Actortype: beleidsmedewerkers en eventueel onafhankelijke kennisdragers.

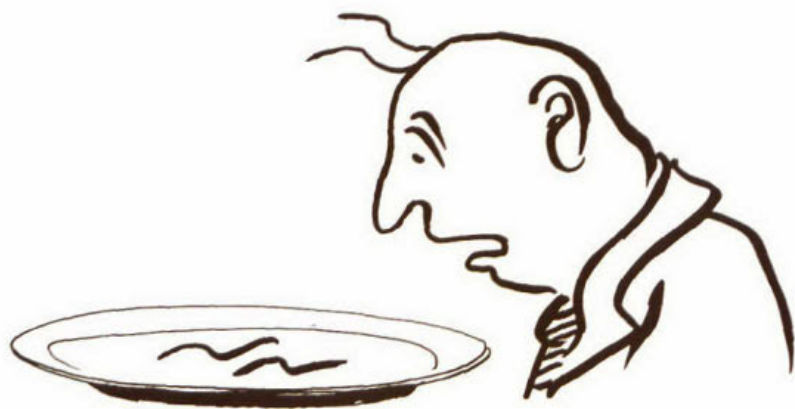
Communicatie: reactief, actief en in mindere mate pro-actief.

Website

Websites op internet zijn volop in ontwikkeling. De verwachtingen zijn hooggespannen maar experts wijzen er op dat het wel een middel en geen wondermiddel is. Een website kan worden gebruikt als een digitale brochure maar ook als een medium waarmee daadwerkelijk kan worden gecommuniceerd. Voorbeelden van interactief gebruik zijn voornamelijk vooral te vinden bij bedrijven. Die stellen webmanagers aan die als taak hebben het -via interne (kennis)netwerken- adequaat beantwoorden van vragen. Het is een misvatting te denken dat een website effectief is als vragen en reacties niet adequaat worden beantwoord. En het goed beantwoorden van vragen kost tijd en kan zelfs een dagtaak (gaan) vormen voor één of enkele functionarissen. Op voorwaarde van adequate behandeling van vragen kan een interactieve website aanzetten tot verbetering van communicatie tussen overheden en burgers.

Actortype: in beginsel de 5 b's.

Communicatie: reactief, actief en pro-actief.



*Alles is relatief:
twee haren op een hoofd is weinig;
twee haren in de soep is veel.
Verder leren door doen is de beste leerschool.*

Wil van der Wal

5 VERBINDING ACTIVITEITEN MET COMMUNICATIEMETHODEN

In het vorige hoofdstuk staan bestaande communicatiemethoden centraal. In dit hoofdstuk staan de activiteiten centraal die binnen IPEA kunnen worden onderscheiden. Voor een positie van de activiteiten binnen een compleet planproces wordt verwezen naar het schema achterin dit boek alsook naar het STOWA-boek over IPEA. Hierna is per activiteit aangegeven wat een communicatiemethode voor het doorlopen van die activiteit kán betekenen. Toepassing van een communicatiemethode is in alle gevallen optioneel. Aan het einde van dit hoofdstuk is voorzien in een schematisch overzicht van alle activiteiten. Per activiteit is of zijn de meest voor de hand liggende communicatiemethode(n) met het oog op de verschillende actortypen aangegeven: bestuurders, beleidsmedewerkers, beheerders, belangen-organisaties en burgers. In STOWA-boek nr. 12 is per activiteit indicatief aangegeven welke actortypen vooral aan zet zijn (afbeelding 35 op pagina 175). Het gaat om indicaties en per proces moet worden afgewogen of het bijvoorbeeld opportuun is burgers direct te betrekken. Zoals ook aangegeven in hoofdstuk 4 betekent het navolgende overzicht geenszins dat het doorlopen van elke activiteit vraagt om alle genoemde communicatiemethoden toe te passen. Dat zou zelfs averechts kunnen uitwerken. Per planproces moet een keuze worden gemaakt uit de veelheid aan communicatiemethoden. In de regel zal het gaan om gemiddeld minder dan één communicatie-methode per activiteit. In gevallen waar het niet eenvoudig blijkt te kiezen verdient het aanbeveling daar geen uitgebreide studie aan vooraf te laten gaan. Het is dan beter een aansprekende methode te kiezen en er ervaringen mee op te doen. 'Learning by doing' levert in dit verband vaak veel meer op dan 'learning by studying'.



Oriënteren

Deze activiteit is in beginsel het meest omvattend. Voor een deel speelt de activiteit zich af binnen de organisatie van de initiatiefnemer(s) en voor een deel ook met de beoogde actoren. Relatief veel communicatiemethoden kunnen worden ingezet. Met een *actoranalyse* kunnen de belangrijkste spelers alsook hun taken, rollen, bevoegdheden en te verwachten opstelling in beeld komen. De output vormt de basis voor invulling van de organisatiestructuur en het planproces als geheel. Een actoranalyse is dan ook essentieel. Met een of meer open *ateliers* kan op creatieve wijze worden gekomen tot een gezamenlijk toekomstbeeld voor een gebied of thema. Met *backward mapping* kan het abstractieniveau van een toekomstbeeld worden verlaagd. Door vanuit de toekomst terug te kijken op het heden wordt het heden minder absoluut. Met een *bloemlezing* kan het perspectief van heden en toekomst worden opgerekt zodat de kans op een gezamenlijk en aansprekend toekomstbeeld wordt vergroot. Met *consultaties* en *interviews* kan een goed beeld worden verkregen van de ernst en omvang van de thematiek en kan de robuustheid van het proces daar op worden afgestemd. Met *media* kan (brede) bekendheid worden gegeven aan het voornemen van een planproces. Met een *omgevingsanalyse* kan de thematiek worden aangescherpt en wordt een basis gelegd voor een proces. Met *open space* kan op een geheel vrije wijze creativiteit worden gegenereerd die gedurende het hele planproces kan worden aangewend. De resultaten van een open space kunnen zelfs toonaangevend zijn voor de lijn van het planproces. Met een *quick scan* kunnen valkuilen voortijdig in beeld komen en kunnen hiaten in kennis of relaties worden gesignaleerd op een veilig moment, waarop nog geen sprake hoeft te zijn van reparaties. Met een *rollenspel* kan op luchtige wijze worden verkend wat de speelruimte is en wat van welke spelers kan worden verwacht. Met *teambuilding* kunnen sterke en zwakke punten van projectleider(s) en andere teamleden worden verkend en kan een hechte band ontstaan tussen de motors van een planproces, zodat het team beter is opgewassen tegen momenten van spanning en onvoorziene tegenslagen. In een *visienotitie* zijn op wervende manier globale contouren voor een toekomstbeeld te schetsen, als stimulans voor gezamenlijke gedachtenvorming.

Meten

Deze activiteit is gericht op een goed beeld van de fysieke situatie, de ermee verbonden gebruiksvormen en het vigerende beleid vanuit diverse overheden en beleidsvelden. Met een *excursie* kunnen uiteenlopende actoren met eigen ogen zien wat anderen bedoelen met uitspraken over de actuele situatie. Het kan voorkómen dat in abstracte termen achter bureaus wordt geschreven over een gebied of een thema dat vooral leeft in nota's en rapporten. Met *fototaal* kan een goed beeld worden verkregen

van de actuele situatie en de beleving ervan. Tevens komen hiermee de perspectieven in beeld van waaruit door de verschillende actoren naar een gebied wordt gekeken. Met *interviews* kunnen belevingen worden belicht die met bureaustudies vaak worden overgeslagen. Met een *versnellingskamer* kan in korte tijd worden aangegeven wat feitelijk aan de hand is in velerlei opzichten.

Interpreteren

Deze activiteit is gericht op de vertaalslag tussen meten en weten. Het is vooral een interne aangelegenheid. Met het specifiek voor het waterbeheer ontwikkelde *waterbiljart* kunnen uiteenlopende meetgegevens (fysieke en maatschappelijke systeem) op inzichtelijke wijze met elkaar in verband worden gebracht. Toepassing van waterbiljart kan een impuls geven aan communicatie rondom het interpreteren.

Ambiëren

Het stellen van ambities betekent dat vanuit verbondenheid met de actuele situatie een stap voorwaarts wordt gedaan. De grootte van de stap en de richting waarin zijn deel van het proces. Hiervoor kan een *atelier* worden opgezet waar deelnemers mogelijke ambities schetsen. Hiermee kan een snaar worden geraakt bij deelnemers en burgers en bestuurders in het bijzonder. Via *backward mapping* kunnen ambities worden losgeweekt of opgerekt. Ogenscheinlijk niet-passende ambities kunnen zo vanuit nieuwe perspectieven binnen bereik komen. Met een *consultatie* van bestuurders kan een beeld worden verkregen van hun ambities en daarmee van de reikwijdte van het ambiëren als activiteit. Deze consultaties kunnen bepalend zijn voor de keuze van andere communicatiemethoden. Met een *discussienotitie* kan heel gericht worden ingezet op de behandeling van enkele vragen. Naast contouren die al helder zijn of lijken stipt een discussienotitie nog open vraagstukken aan. Hiermee ontstaat minder openheid maar nemen de kansen toe dat snel tot resultaat wordt gekomen. Met *fototaal* kunnen de ambities van bijvoorbeeld burgers en belangenorganisaties op heel aansprekende en laagdrempelige wijze voor het voetlicht worden gebracht. Een collage met wensbeelden zegt soms meer dan een uitgebreide verslaglegging van gesprekken en bestudering van notities. Waar scenario's worden opgesteld, als optionele kaders voor ambities, kunnen *scenarioworkshops* worden georganiseerd. Vooral gemeenten hebben hier goede ervaringen mee opgedaan. Burgers kunnen in een vrije omgeving een voorkeur uitspreken voor scenario's en daarmee de richting bepalen van de te formuleren ambities. Met *spelsimulatie* is op speelse wijze te verkennen waar ambities van verschillende spelers liggen en kan onderling begrip toenemen. Met een goed *verhaal* kan de actuele situatie worden gerelativeerd en ruimte ontstaan voor nieuwe perspectieven.

Toespitsen

Deze activiteit is vooral een interne aangelegenheid voor de initiatiefnemende actor(en). Het gaat om het vertalen van de resultaten van het ambiëren in toetsbare doelstellingen. Een *expertmeeting*, waarin uiteenlopende disciplines zijn vertegenwoordigd, maakt het mogelijk de ambities over de volle breedte te vertalen. Binnen de waterwereld kan bij het toespitsen gebruik worden gemaakt van *waterbiljart*.

Toetsen

Met het toetsen komen verschillen tussen de actuele situatie en de doelstellingen helder in beeld. De activiteit resulteert in aandachtspunten, ook wel knel-, pijn-, richt- of verschilpunten genoemd. Als de actuele situatie en de doelstellingen helder zijn is het toetsen voornamelijk een interne aangelegenheid. Het is huiswerk dat als zodanig zonder directe communicatie kan worden uitgevoerd. De resultaten, te weten de aandachtspunten, kunnen wel worden gepresenteerd als resultaat van een eerste fase van een planproces. Omdat deze eerste fase (van oriënteren tot en met toetsen) voor burgers soms te abstract wordt bevonden kan burgers ook worden gevraagd hun aandachtspunten direct op tafel te leggen. Hiervoor zijn *ouvertures* en *stemsessies* ontwikkeld. De probleembeleving van burgers staat daarin centraal. Het is aan de initiatiefnemende actor(en) de resultaten van dergelijke sessies op transparante wijze op te nemen in het planproces. Het verdient aanbeveling het kader, de plaats van de sessies in het planproces alsook de wijze van verwerking voorafgaande aan de sessies helder te communiceren met deelnemers. Hiermee kan, zonder vrijheid te ontnemen, worden voorkomen dat sessies uitmonden in een kakofonie over alles wat burgers dwars zit. Vooralsnog is geen enkel planproces in staat daar op adequate wijze antwoord op te geven en vallen resultaten van een planproces na zo'n kakofonie dus per definitie tegen.

Analyseren

Deze activiteit is een interne aangelegenheid. Het is te omschrijven als een probleem- en oorzakenanalyse. De aandachtspunten zijn bekend en nu staan achterliggende redenen centraal. Het gaat om het waarom van aandachtspunten, als basis voor het gericht kunnen wegnemen van de oorzaken. Daarmee kunnen immers de doelstellingen worden gehaald en kan in zekere mate invulling worden gegeven aan het toekomstbeeld. Voor deze activiteiten zijn geen specifieke communicatiemethoden voorhanden. Ter oriëntatie is het te overwegen ervaringen uit te wisselen met actoren die in het kader van andere planprocessen vooruitstrevend hebben gewerkt aan het analyseren. Een recent en gedegen voorbeeld is de probleem- en oorzakenanalyse in het kader van het planproces voor het aankomende streekplan van de Provincie Noord-Brabant.

Concipiëren

Deze activiteit is gericht op het op creatieve wijze ontwikkelen van oplossingen van aandachtspunten. Het gaat niet om het direct vertalen van een minpunt in een pluspunt maar om creativiteit, waarmee zo mogelijk verrassende oplossingen in beeld komen en een beleidsveld een impuls kan krijgen. Tijdens een *agorasessie* of *kerndialoog* kunnen aandachtspunten als uitgangspunt worden gepresenteerd en kan in een open sfeer worden gewerkt aan oplossingen. Het verdient aanbeveling subgroepen zodanig samen te stellen dat respect ontstaat voor de aandachtspunten (in casu het resultaat van alle voorgaande activiteiten) en dat kennis kan worden ingebracht. Zonder feitelijke kennis komen bijvoorbeeld voor water en ruimte alras oplossingen in beeld als het vervangen van koeien in zee koeien en paarden in nijlpaarden. Slechts als dergelijke kreten een basis vormen voor de creativiteit waar een planproces mee is geholpen is het opportuun daar tijd aan te besteden. Het blijven hangen in kretologie is bepaald geen reclame voor een planproces, want elke Nederlander weet dat het niet waardevol is maar wel een maatschappelijke investering vraagt om dergelijke sessies te organiseren. Een *atelier* kan uitnodigen tot creativiteit. In een open sfeer kunnen aan de hand van kaartmateriaal en tekenpapier ideeën ontstaan die vooraf niet bekend waren. Met een *CD-ROM* zijn aangereikte ideeën, suggesties en oplossingen voor het verdere planproces vast te leggen en toegankelijk te maken voor anderen. Met een *carrousel* kan gericht en op een 'veiliger' manier worden aangezet tot creativiteit, zij het dat het hier eerder dan bij de voorgaande communicatiemethoden zal gaan om een spel van actie en reactie. Met een *versnellingskamer* kan in korte tijd een keur aan oplossingen worden bedacht voor aandachtspunten. Veelal gaat het echter om 'snelle' ideeën die later om aanvullende creativiteit vragen. Met een *website* kunnen belangstellenden worden opgeroepen ideeën, suggesties en oplossingen aan te reiken. In gevallen waar een webmaster zorgt voor de regie en ideeën aan elkaar verbindt kunnen hier beslist vernieuwende inzichten en oplossingen uit voort komen.

Beoordelen

Uit het concipiëren kunnen vele mogelijke maatregelen voortkomen, van rijp tot groen en soms elkaar tegenwerkend. Voor het op transparantie en volledigheid beoordelen van mogelijke maatregelen komen twee beoordelingscriteria met ieder vier aspecten in beeld. Voor het criterium rentabiliteit (kosteneffectiviteit) gaat het om ernst en omvang van aandachtspunten die er mee worden opgelost en effectiviteit en kosten van mogelijke maatregelen. Voor het criterium draagvlak (acceptatie) gaat het om externe randvoorwaarden, termijn van effect en bestuurlijke en maatschappelijke appreciatie. Voor beoordeling van de rentabiliteit kunnen *expertmeetings* worden georganiseerd. Het gaat letterlijk om de

inbreng van gerichte expertise. Voor beoordeling van het draagvlak kunnen *consultaties* of een discussiebijeenkomst worden georganiseerd. Een versnellingskamer kan hier echter zeer goed werken. Deelnemers kunnen hun waardering in de vorm van kentallen weergeven en kunnen argumenten aangeven. Een *versnellingskamer* met aansluitend een discussie over argumenten verdient de voorkeur.

Bewerken

Deze activiteit is gericht op het ordenen van de resultaten van het beoordelen en op het stellen van prioriteiten. Het is een activiteit die kan worden verricht door een of enkele beleidsmedewerkers zonder dat daarvoor communicatiemethoden in beeld komen. Desgewenst kan de activiteit uitmonden in een beargumenteerde top 100 van alle naar voren gebrachte mogelijke maatregelen.

Groeperen

Deze activiteit is gericht op het vanuit bepaalde perspectieven samenstellen van pakketten met mogelijke maatregelen. De perspectieven kunnen worden ontleend aan het oriënteren of het ambiëren. In verband met de verantwoordelijkheid van bestuurders voor de keuze van een strategie is het van belang dat met name zij zich herkennen in de perspectieven. Zo nodig kunnen hiervoor *consultaties* worden georganiseerd.

Spiegelen

Deze activiteit is voornamelijk een interne aangelegenheid. Het gaat om het vergelijken van de conceptstrategieën met de doelstellingen en zo mogelijk met de beschikbare middelen. Op basis hiervan kunnen relatief eenvoudig wijzigingen worden aangebracht in de strategieën. Desgewenst kan met het oog op deze activiteit een *expertmeeting* worden georganiseerd. Het *waterbiljart* kan inzicht geven in de effectiviteit van pakketten met maatregelen.

Kiezen

Deze activiteit is formeel het exclusieve domein van bestuurders. Zij kunnen er toe besluiten voorafgaande aan een keuze een *strategieworkshop* te organiseren voor burgers en belangenorganisaties. De verschillende strategieën, met vooruitzichten en consequenties, kunnen tijdens zo'n workshop worden besproken en desgewenst kunnen voorkeuren worden uitgesproken. Ook kan een *conferentie* worden georganiseerd waar vanuit verschillende perspectieven kan worden ingegaan op voor- en nadelen van de strategieën. Over het algemeen geldt dat hoe meer communicatiemethoden voor deze activiteit worden ingezet, hoe geringer de keuzevrijheid is voor bestuurders. De keuze is dan immers al uit het proces ontstaan. Een daarvan afwijkende keuze

vraagt van bestuurders steekhoudende argumenten en een adequate communicatie van die argumenten. Met een *veldbezoek* voorafgaand aan de keuze is bestuurders te tonen waarop de voorliggende keuze zich richt.

Committeren

Deze activiteit betekent niet meer of minder dan dat bestuurders hun loyaliteit verklaren aan de inhoud van het ontwerpplan. Met het oog hierop kunnen *consultaties* worden georganiseerd, waarbij bestuurders afzonderlijk hun opmerkingen en bedenkingen kenbaar kunnen maken. Vooral bij grote integrale projecten met veel betrokken actoren kunnen 'veilige' consultaties beduidend meer opleveren dan een regulier overleg met alle actoren. Degene die consulteren kunnen op grond van het gehoorde eventuele -breed gedragen- wijzigingsvoorstellen doen voor het ontwerpplan, zodat vaststelling van het plan in zicht komt.

Presenteren

Deze activiteit is gericht op verankering van de resultaten van een interactief proces. Te denken valt aan een *excursie* of een *informatiemarkt*, waar de inhoud van een plan op levendige wijze worden belicht. Tijdens een excursie of informatiemarkt kunnen vanzelfsprekend presentaties worden verzorgd. Naast communicatiemethoden komt voor deze activiteit een groot aantal communicatiemiddelen in beeld: *diaserie*, *kwartetspel*, *media*, *video* en *website*. Bij voorkeur wordt de keuze voor een communicatiemiddel nauw gerelateerd aan het specifieke doel van deze activiteit in de context van een betreffend planproces.

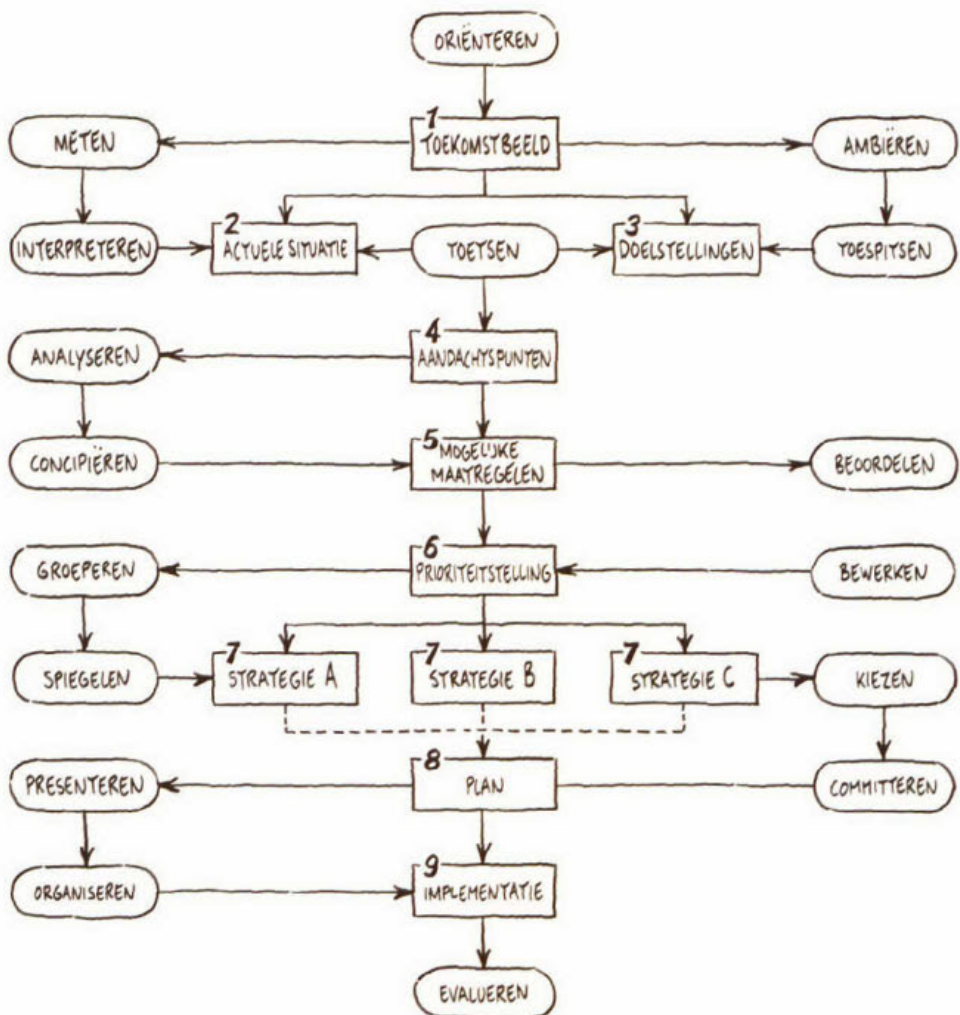
Organiseren

Organiseren van de implementatie van een plan vereist vaardigheden op het vlak van communicatie. Het gaat vooral om het enthousiasmerend bijeen brengen van personen die zorgen voor realisatie, coördinatie, monitoring en communicatie. Het gaat hier eerder om vaardigheden dan het inzetten van communicatiemethoden. Met het oog op monitoring van de voortgang van de implementatie is het van belang hier expliciet menskracht voor in te zetten. Zo ontstaat een 'thermometer' voor uitvoering van een plan. Een dergelijke uitvoeringsmonitoring kan tijdens de implementatie aanleiding geven tot gemotiveerde herijkingen en kan een uitstekende basis vormen voor een volgend planproces. Dan zijn immers 'rijpe' argumenten voorhanden om iets wel te willen of juist niet te willen. Met het oog op communicatie gedurende het implementatietraject verdient het aanbeveling aandacht te schenken aan de planning van een jaarlijkse *informatiemarkt*, een regelmatig uit te brengen *nieuwsbrief* of artikelen in (locale) dag- of weekbladen.

Evaluëren

Deze activiteit is deels een interne aangelegenheid van de initiatiefnemende actor(en) met het oog op volgende planprocessen. Het kan voorkomen dat luchtkastelen een eigen leven gaan leiden en dat droom en daad steeds verder van elkaar af komen te liggen. Voor tussentijdse evaluatie gericht op implementatie, zijn voor deze activiteit *interviews* en *consultaties* in beeld.

Structuur IPEA



Communicatiemethoden in verbinding met activiteiten en actortypen.

Activiteit	Communicatiemethode	Bestuurders	Beleidsmedewerkers	Beheerders	Belangenorganisaties	Burgers
Oriënteren	actoranalyse	•	•	•	•	•
	atelier		•	•	•	
	backward mapping	•	•		•	
	bloemlezing				•	•
	consultatie	•				
	interviews		•		•	
	media	•		•	•	•
	omgevingsanalyse		•	•	•	
	open space	•	•	•	•	•
	quick scan		•	•	•	
rollenspel	•	•		•		
teambuilding		•	•			
visienotitie	•	•	•	•	•	
Meten	excursie	•	•	•	•	•
	fototaal	•	•	•	•	•
	interviews	•	•	•	•	•
	versnellingskamer	•	•	•	•	•
Interpreteren	waterbijlart		•			
Ambiëren	atelier		•	•	•	
	backward mapping	•	•		•	
	consultatie	•				
	discussienotitie	•	•	•	•	•
	fototaal	•	•	•	•	•
	scenarioworkshop	•	•	•	•	•
	spelsimulatie	•	•	•	•	•
verhaal	•	•	•	•	•	
Toespitsen	expertmeeting		•		•	
	waterbijlart		•			
Toetsen	ouverture					•
	stemsessie					•
Analyseren						
Concipiëren	agorasessie					•
	atelier		•	•	•	
	CD-ROM	•	•	•	•	•
	carrusel	•	•	•	•	•
	kerndialoog	•	•	•	•	•
	versnellingskamer	•	•	•	•	•
website	•	•	•	•	•	
Beoordelen	consultatie	•			•	
	expertmeeting		•		•	
	versnellingskamer	•	•	•	•	•
Bewerken						
Groeperen	consultatie	•				
Spiegelen	expertmeeting		•		•	
	waterbijlart		•			
Kiezen	conferentie	•	•		•	
	strategieworkshop	•	•	•	•	•
	veldbezoek	•	•	•	•	•
Committeren	consultatie	•				
Presenteren	diaserie		•		•	
	excursie	•	•	•	•	•
	informatiemarkt					•
	kwartetspel					•
	media	•	•	•	•	•
	video					•
website	•	•	•	•	•	
Organiseren	informatiemarkt					•
	nieuwsbrief	•	•	•	•	•
Evalueren	consultatie	•			•	
	interviews		•			

Niemand heeft minder tijd dan iemand die niets te doen heeft.

Godfried Bomans

6 TOEPASSING COMMUNICATIEMETHODEN VOOR WATERBEHEERSPLAN

In het STOWA-boek over IPEA is uitgebreid ingegaan op de denklijn als zodanig. De vier denkkaders waarop IPEA is gebaseerd zijn uitgewerkt en met elkaar in verband gebracht. Het gaat om het systeemanalytisch kader, het procesanalytisch kader, het lerend kader en het filosofisch kader. In dit boek is de denklijn verder uitgewerkt in de sfeer van communicatie. Zowel het eerdere boek als eerdere hoofdstukken van dit boek zijn gelardeerd met voorbeelden uit de praktijk. Ondanks dat, blijkt het voor aankomend projectleiders en leden van processteams niet eenvoudig zich een beeld te vormen van een interactief planproces in de praktijk. Met het oog hierop zijn in dit hoofdstuk hoofdlijnen aangegeven van communicatie binnen een concreet planproces gericht op een Waterbeheersplan. Als basis is gebruik gemaakt van het planproces van het Waterbeheersplan van Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht voor de periode 2000-2004. Waar mogelijk of relevant zijn hierop wijzigingen aangebracht in de beschrijving. De beschrijving geeft een goed beeld van mogelijkheden binnen een dergelijk planproces. Net zoals het STOWA-boek of de eerdere hoofdstukken van dit boek uitdrukkelijk niet zijn bedoeld als blauwdrukken, zo is ook dit hoofdstuk uitsluitend bedoeld als voorbeeld. Voor de opbouw van het hoofdstuk is gekozen voor de stappen binnen IPEA (zie uitklapschema achterin dit boek). Daaromheen zijn activiteiten en de mogelijk in te zetten communicatiemethoden toegelicht.

Toekomstbeeld

Goede invulling van waterschapstaken vraagt adequate periodieke afstemming met provinciale, landelijke en zelfs Europese beleidlijnen. Binnen het Nederlandse waterbeheer geldt hiervoor een periode van vier jaar. Dit betekent dat voor waterschappen het tijdstip waarop een nieuw waterbeheersplan gereed moet zijn veelal vastligt. Indicatief is hieruit het tijdstip af te leiden voor de start van een nieuw planproces. Vervolgens kan een kleine groep beleidsmedewerkers als projectteam beginnen met het formuleren van een globaal voorstel voor het opstellen van een nieuw waterbeheersplan. Het is belangrijk in een vroeg stadium te sonderen of het bestuur een -in meer of mindere mate- interactieve werkwijze voorstaat. Na bestuurlijke goedkeuring kan het projectteam aan de slag om te komen tot een concreet plan van aanpak waarin het globale voorstel is uitgewerkt. Met een *quick scan* kan het projectteam zich snel oriënteren op de tijdens het planproces te doorlopen stappen en een daarin aan te brengen fasering. Aangeven van bestuurlijke momenten geeft bestuurders inzicht in de manier waarop (formele) sturing

gedurende het proces vorm krijgt. Ook de mate en wijze van interactie met beleidsmedewerkers, beheerders, belangenorganisaties en burgers komt via de quick scan in beeld. Het bij een planproces betrekken van actoren vraagt om een heldere en duidelijke projectorganisatie, waarin ook rollen van de actortypen zijn aangegeven. Voor de projectorganisatie is bijvoorbeeld onderscheid te maken in interne en externe interactiegroepen of werkgroepen, en eventueel daaruit geselecteerde kleinere (interactie)teams. Om het planproces voldoende intern te verankeren is de projectorganisatie te completeren met een interne projectgroep en een stuurgroep. Leden van de diverse groepen en teams komen in beeld met een *actoranalyse*. Een interne sessie met een breed geselecteerde groep personen geeft een goede aanzet die vervolgens is af te ronden met een intensieve telefoonronde. Belangrijk is de 'kwaliteit' van de groeps- en teamleden. Vooral personen die als 'spinnen in het web' zijn te karakteriseren blijken waardevolle participanten. Resultaat van de actoranalyse kan aanleiding geven om bepaalde actoren niet direct bij het planproces te betrekken, maar hen juist actief te informeren over de voortgang. In het plan van aanpak is uiteraard een planning opgenomen waarin interactiemomenten en bijeenkomsten in de tijd zijn geplaatst. Dit geldt ook de wijze waarop communicatie over het planproces plaats zal vinden (*nieuwsbrieven, media, e.d.*). Bestuurlijk fiat is het daadwerkelijke startsein voor het projectteam.



Personen die deel uitmaken van het projectteam zijn sterk op elkaar aangewezen. Om ook onder hoge tijdsdruk goed te kunnen blijven samenwerken zijn onderlinge vertrouwensrelaties onontbeerlijk, evenals inzicht in sterke en minder sterke kanten van individuele teamleden. Met *teambuilding* aan het begin van het planproces is een solide basis te leggen voor een op elkaar ingespeeld team. Het projectteam kan zich met

uitvoeren van een *omgevingsanalyse* richten op het verkennen van de inhoudelijke scope van het plan en vroegtijdig onderkennen van kennis en kennishiaten.

Steeds meer mensen en organisaties voelen zich bij waterbeheer betrokken. Zo is de mondige burger directer betrokken bij stedelijk water- en oeverbeheer. Ook is bijvoorbeeld de problematiek van diffuse bronnen alleen gezamenlijk met andere organisaties aan te pakken, omdat de oorzaken -grotendeels- buiten het waterbeheer liggen. Daarnaast komt de roep om verantwoording van inzet van gelden steeds sterker naar voren. Meer betrokkenen betekent dat het beeld van de toekomst zeer divers kan zijn. Met *ateliers* kunnen beleidsmedewerkers, beheerders en belangorganisaties -eventueel vanuit thema's of speerpunten- een visie op de toekomst ontwikkelen. Burgers en belangenorganisatie kunnen met een *bloemlezing* worden gestimuleerd actief positieve en minder positieve punten vanuit hun visie op het waterbeheer te geven. Via *interviews* is gericht (aanvullende) informatie te verkrijgen. Op basis van de verzamelde informatie is vervolgens een gezamenlijke visie op te stellen. Deze visie op de toekomst geeft de richtingaanwijzers voor het plan en is in een *visienotitie* op hoofdlijn te beschrijven. Ter afronding is in een *consultatie* na te gaan of het bestuur zich kan vinden in het opgestelde toekomstbeeld.

Actuele situatie

Waterbeheerders meten op vele manieren de situatie in het beheersgebied. In beginsel is dit een interne activiteit. Meetgegevens kunnen themagewijs worden geïnterpreteerd voor het gehele beheersgebied of verschillende deelgebieden. Ook interpretatie van meetgegevens is veelal een interne activiteit. Juist verrijking met externe kennis kan belangrijk zijn. Bijvoorbeeld via *interviews* met beleidsmedewerkers van andere overheden en vertegenwoordigers van belangenorganisaties. Intern kan ook informatie worden verstrekt vanuit verschillende disciplines (vergunningverlening, handhaving, financiële zaken e.d.). Een manier om in een zeer kort tijdsbestek relevante gebiedsinformatie boven tafel te krijgen is de *versnellingskamer*. Vooral het reageren op elkaar heeft een stimulerende werking op het aanspreken van aanwezige kennis. Het *waterbiljart* biedt houvast bij het leggen van verbanden tussen verschillende elementen van het watersysteem. Daarmee is het een goed hulpmiddel bij het interpreteren van de actuele situatie.

Doelstellingen

Voor het waterbeheer zijn doelstellingen deels af te leiden uit de landelijke Nota waterbeheer en vigerende provinciale waterhuishoudingsplannen. Deze beleidsdocumenten geven onder meer normen voor fysisch-chemische parameters waaraan oppervlaktewater, sediment en grondwater moeten voldoen. Nadere uitwerking hiervan maakt gebiedsgerichte invulling mogelijk, waarbij bijvoorbeeld ook ecologische aspecten een rol spelen. Met *ateliers* is door interne en externe groepen een gezamenlijk streefbeeld te formuleren met doelstellingen voor de langere termijn. Een *discussienotitie* kan de basis vormen voor een inhoudelijke discussie over de doelstellingen. Tussentijdse *consultatie* van bestuurders biedt gelegenheid te reageren op geformuleerde ambities. Na interpretatie van bestuurlijke wensen en reacties van andere actortypen kunnen beleidsmedewerkers het streefbeeld toespitsen en -zo mogelijk- toetsbare doelstellingen voor de kortere termijn (einde planperiode) afleiden. Het *waterbiljart* kan een effectief hulpmiddel zijn bij vertaling van doelstellingen naar een adequate set van meetbare (doel)variabelen. Informatie afkomstig uit inhoudelijke evaluatie van de vorige planperiode is belangrijk om de haalbaarheid van doelstellingen in te schatten. Hierbij ook algemene externe ontwikkelingen betrekken, is mogelijk door in een *scenarioworkshop* verschillende scenario's te bezien omtrent bijvoorbeeld bodemdaling, zeespiegelrijzing en klimaatveranderingen. Maatschappelijke ontwikkelingen zoals functieverandering, veranderingen in infrastructuur en dergelijke kunnen daarbij ook in beeld komen. Vastleggen van doelstellingen in een concepttekst levert een concrete bouwsteen voor de uiteindelijke plantekst.

Aandachtspunten

Elk geëxpliciteerd verschil tussen actuele situatie en doelstellingen vraagt om aandacht bij de planvorming. Deze verschillen worden ook wel aandachtspunten genoemd en komen naar voren uit het toetsen van actuele situatie aan doelstellingen. In de praktijk vindt toetsen veelal intern plaats. Met een *ouverture* of *stemsessie* kan expliciet aan burgers worden gevraagd wat voor hen belangrijke pluspunten en knelpunten zijn. Zo mogelijk is daarmee rekening te houden bij het formuleren of uiteindelijk uitvoeren van maatregelen. In een schriftelijke ronde kunnen aandachtspunten (nogmaals) intern en extern ter beoordeling worden voorgelegd. Aandachtspunten opheffen vraagt om uiteenlopende maatregelen. Zo bezien vormen aandachtspunten de basis voor het formuleren van mogelijke maatregelen.

Mogelijke maatregelen

Formuleren van mogelijke maatregelen is in het kader van een

waterbeheersplan in beginsel vaak een interne activiteit. Dit omdat men de financiële middelen voor uitvoeren van maatregelen vaak in eigen beheer wil uitgeven, zonder daarbij van derden afhankelijk te zijn of maatregelen voor derden te financieren. Vanuit kennis over problemen en oorzaken leveren beleidsmedewerkers en andere intern betrokkenen een breed scala aan mogelijke maatregelen. Externe kennis voor oplossingen die liggen op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu kan ook leiden tot waardevolle mogelijke maatregelen. Om voor verschillende thema's doelgericht tot maatregelen te komen kan worden gewerkt in *ateliers*. Een *carrousel* stelt diverse actortypen in staat op een constructieve manier te reageren op elkaars maatregelen en deze te verrijken. Creativiteit voor het bedenken van maatregelen is los te maken in een *versnellingskamer*. Doordat bij het formuleren van mogelijke maatregelen ook de relaties met aandachtspunten aan de orde kunnen komen, wordt het inzicht in het watersysteem vergroot.

Prioriteitstelling

Eerste stap bij prioriteitstelling is het beoordelen van mogelijke maatregelen op rentabiliteit (kosteneffectiviteit). Het gaat om ernst en omvang van aandachtspunten die er mee worden opgelost en effectiviteit en kosten. De effectiviteit geeft aan in welke mate de doelstellingen dichterbij worden gebracht ten opzichte van de actuele situatie. Effecten kunnen over het algemeen goed worden ingeschat op basis van vuistregels van deskundigen. Desgewenst kunnen ondersteunende berekeningen of uitgebreide modelleringen worden gebruikt. Voor uiteindelijke beoordeling van rentabiliteit in kentallen kunnen *expertmeetings* worden georganiseerd met interne en externe deskundigen. Naast rentabiliteit is voor prioriteitstelling ook het draagvlak (acceptatie) voor mogelijke maatregelen van belang. Daarbij gaat het om externe randvoorwaarden, termijn van effect en bestuurlijke en maatschappelijke appreciatie. Met *consultaties* is snel inzicht te krijgen in de mening over verschillende maatregelen, zowel van bestuurders als van belangenorganisaties en burgers. Vanuit de lijst met geprioriteerde maatregelen is onderscheid te maken in basismaatregelen die in de planperiode vrijwel zeker moeten worden uitgevoerd en extra maatregelen waarvan uitvoering afhankelijk kan zijn van de invalshoek die de 'kleur' van het plan bepaald.

Strategie

Een strategie is een samenhangend pakket van maatregelen dat in meer of mindere mate voldoet aan gestelde doelen en beschikbare middelen. Afhankelijk van de gekozen invalshoek zijn met geformuleerde maatregelen meer pakketten te groeperen. Zo zal een op natuurwaarden gericht pakket -deels- andere maatregelen bevatten dan een pakket dat

zich richt op veiligheid. Voorbereidend op het uiteindelijk kiezen van een strategie door bestuurders is het belangrijk om inzicht te hebben in de wensen van bestuurders. Met een *consultatie* van bijvoorbeeld het voltallige bestuur (AB) is effectief een beeld te krijgen van de invalshoeken die bestuurlijk bijval mogen verwachten. Groeperen van maatregelen tot strategieën die op weinig bestuurlijk draagvlak kunnen rekenen is met de invalshoeken te voorkomen. Daadwerkelijk groeperen van strategieën is veelal een interne activiteit van teamleiders en deskundigen. Met een *expertmeeting* is het totale effect van de maatregelenpakketten in relatie tot de korte en lange termijndoelstellingen aan te geven. Het *waterbiljart* kan ondersteuning bieden bij het in samenhang beoordelen van de effecten van strategieën. Ook spiegelen van pakketten aan menskracht, financiën en instrumenten is van belang. Om de diverse strategieën aan het bestuur voor te leggen kan worden gekozen voor een basispakket van maatregelen waar -met verschillende invalshoeken- aanvullende pakketten bij zijn genoemd. Een op bestuurders toegesneden presentatie van effecten en consequenties geeft bestuurders voldoende houvast voor een afgewogen keuze.

Plan

Op basis van de presentatie van de strategieën kan in een *conferentie* het bestuur kiezen voor het uitwerken van een specifieke strategie tot een ontwerp-plan. Voorafgaand aan de keuze kan een *strategieworkshop* het bestuur inzicht geven in de voorkeuren van andere actortypen zoals bijvoorbeeld gemeenten en belangenorganisaties. Direct gevoel voor de materie is tot stand te brengen met een *excursie*. Dit geldt in beginsel voor alle actortypen. Het is mogelijk dat de uiteindelijke keuze valt op een strategie die financieel volledig haalbaar is, maar in termen van menskracht beperkingen kent. Zo was bij het Waterbeheersplan van Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht het basispakket tezamen met het gekozen aanvullende pakket financieel haalbaar. Populair gezegd: het bleek niet meer te gaan om de poen, maar om het doen. Nadat het bestuur voorkeur heeft uitgesproken voor een strategie is het belangrijk dat zij zich daaraan commiteren. Dit geldt uiteraard ook voor de rest van de organisatie. Wanneer iedereen achter de inhoud van het plan staat begint een proces van interne activiteit om het ontwerp-plan nader uit te werken, de formele inspraakprocedure te doorlopen, goedkeuring van de Provincie(s) te verkrijgen, gevolgd door het definitieve plan te implementeren.

Implementatie

Na vaststellen van het plan is communicatie over het plan erg belangrijk. Met een *informatiemarkt* zijn belangstellenden op de hoogte te brengen van de inhoud van het plan. Het is niet ondenkbaar dat in dit stadium nog (detail) informatie naar voren komt die zeer relevant is voor uitvoering van maatregelen. Ook *diaserie's* die door medewerkers worden vertoond en aandacht in de *media* dragen bij aan de bekendheid van het plan. Naast deze externe communicatie-activiteiten is interne activiteit vereist om de uitvoering van maatregelen goed te verankeren in de organisatie. Met een *actoranalyse* is in beeld te brengen onder welke afdelingen maatregelen vallen en wie als trekker of projectleider kan fungeren. Zo zijn de maatregelen intern adequaat te verankeren in bijvoorbeeld afdelingsplannen. Na verankering begint coördinatie en realisatie van maatregelen. Ook het opstellen van een communicatieplan over communicatiewijzen tijdens de uitvoering is een interne activiteit. Een periodieke *nieuwsbrief* of het onderhouden van een *website* kan daar deel van uitmaken. Daarnaast is een monitoringprogramma noodzakelijk dat goed aansluit bij de geformuleerde doelstellingen. Op die manier is informatie te verzamelen voor tussentijdse inhoudelijke evaluaties van de voortgang en is gericht bijsturen van de uitvoering mogelijk.

*Je ziet de dingen pas werkelijk uit je ooghoeken,
als je eigenlijk ergens anders mee bezig bent.
Het is net of de werkelijkheid zich dan gepasseerd voelt,
het niet neemt en zich aan je opdringt.*

Harry Mulisch

7 TOEPASSING COMMUNICATIEMETHODEN VOOR GEBIEDSGERICHT PLAN

Sinds omstreeks 1985 wordt milieubeleid geformuleerd voor specifieke gebieden. Dit gebiedenbeleid heeft zich nadien ontwikkeld van een milieu-aanpak tot een brede werkwijze die zich in het landelijk gebied richt op alle beleidsvelden. Tegenwoordig is veelal sprake van plattelandsontwikkeling in brede zin. Vanuit het besef dat zo'n ontwikkeling alleen mogelijk is als overheden, belangenorganisaties en burgers samen optrekken, zijn de organisatievormen en de communicatie hierop afgestemd. Na een lange leerperiode is inmiddels in het gebiedenbeleid bij zowel planvorming als uitvoering veel ervaring opgedaan met stuur- en projectgroepen, waarin zowel overheden als maatschappelijke organisaties een belangrijke stem hebben. In het kader van het nieuwe Subsidiebesluit Gebiedsgericht Beleid (SGB) streven de ministeries van LNV, VenW en VROM ernaar deze aanpak verder te professionaliseren en de uitkomsten van gebiedsgericht beleid doelgerichter en beter afrekenbaar te maken. Met het oog hierop is een handreiking opgesteld, bedoeld als houvast voor projectleiders. Wat betreft de te doorlopen stappen is aansluiting gezocht bij de structuur van IPEA (zie uitklapschema achterin dit boek).

In dit hoofdstuk is toegelicht hoe de verschillende partijen in een gebiedsgericht project samenwerken om te komen tot een plan, uitvoeringsprogramma en de realisatie hiervan. De in dit boek beschreven communicatiemethoden zijn hieraan gekoppeld. Voor het steeds breder wordende waterbeheer zijn daaruit wellicht ideeën te ontleen. In de praktijk blijkt dat waterbeheerders op een meer interactieve manier met externe partijen beleid - moeten - maken om de eigen doelstellingen te bereiken. Dit manifesteert zich bijvoorbeeld bij een onderwerp als stedelijk waterbeheer en een thema als diffuse bronnen. Voor een succesvolle aanpak is een intensieve samenwerking met alle betrokken belangenorganisaties en overheden noodzakelijk. Essentieel onderdeel is het maken van bestuurlijke afspraken tussen de verschillende partijen op verschillende momenten in een proces.

Toekomstbeeld en startconvenant

Gebiedsgerichte projecten starten veelal omdat de actuele situatie in bepaalde gebieden niet overeenkomt met de gewenste situatie. Dit kan bijvoorbeeld te maken hebben met problemen voor natuur of landbouw of met een opgave vanuit het rijk. Vanuit dit vertrekpunt kunnen één of meer overheden en/of belangenorganisaties het initiatief nemen om de mogelijkheden voor een gebiedsgericht planproces te verkennen. Met een

omgevingsanalyse brengen deze initiatiefnemers dan relevante informatie samen. Het resultaat is onder meer een eerste verkenning van problemen, kansen voor het gebied en de beschikbare beleidsruimte (bestaande nota's en plannen). Zo biedt een omgevingsanalyse de initiatiefnemers mogelijkheden nut en noodzaak voor een gebiedsgericht proces te onderbouwen. Vervolgens zijn met een *actoranalyse* de andere actoren in beeld te brengen die bij de thematiek zijn betrokken. Vaak gaat het om actoren vanuit thema's zoals landbouw, natuur, recreatie, water, milieu, landschap en cultuurhistorie. Tezamen met enthousiaste actoren ontplooiën de initiatiefnemers verdere activiteiten om een gebiedsgericht project bestuurlijk onder de aandacht te brengen. Uiteindelijk beslissen de betrokken bestuurders na consultatie om al dan niet door te gaan met de voorbereiding van een gebiedsgericht project.

ELKAAR VINDEN IN EEN TOEKOMSTBEELD



Na bestuurlijk fiat is via *interviews* met sleutelfiguren effectief informatie te verzamelen over onder meer de standpunten van de betrokken actoren. Dit geeft inzicht in factoren die eventueel de voortgang en resultaten van het project kunnen beïnvloeden. Mede op basis hiervan kan worden nagedacht over een geschikte projectorganisatie. Om het totale planproces van idee tot uitvoering soepel te laten verlopen kunnen de afzonderlijk te doorlopen stappen van een planproces in een logische volgorde worden gepresenteerd. Het verduidelijkt voor de betrokkenen de spelregels voor de inbreng van kennis en geeft helderheid over de wijze van besluitvorming. In een *quick scan* kunnen de initiatiefnemers in samenwerking met de andere

enthousiast geraakte actoren de stappen en activiteiten van het gedachte planproces uitwerken om maatwerk te kunnen leveren voor de specifieke situatie. De omvang van de gebieden en de integrale aanpak stelt bovendien hoge eisen aan de benodigde kennis. Het vroegtijdig signaleren van eventuele hiaten biedt in dit stadium nog mogelijkheden voor aanvullend onderzoek van enige omvang, waaronder het ontwikkelen van modellen (maatregelen-effecten). In deze fase is het cruciaal dat de betrokken partijen een gezamenlijk vertrekpunt hebben in de vorm van een toekomstbeeld dat leeft in het gebied. Wat zijn de wensen in de streek? Welke verbeteringen vinden de grondeigenaren en gebruikers belangrijk, hoe zien zij de toekomst? In de vorm van een *bloemlezing* of *atelier* kunnen betrokkenen knelpunten en kansen van het gebied benoemen en komen tot vernieuwende ideeën. Wederzijds begrip voor elkaars belangen kan dan spontaan ontstaan. De resultaten zijn samen te vatten als een globaal gezamenlijk toekomstbeeld, zodanig te omschrijving dat alle betrokkenen er enthousiast over zijn. Aanleiding, toekomstbeeld, aanpak stappen planproces, planning, projectorganisatie en budget voor de planvorming zijn vervolgens vast te leggen in een startnotitie of startconvenant. Ondertekening door bestuurders is vervolgens de formele start van het gebiedsgerichte project en het werk van de streekcommissie (stuurgroep) ondersteund door een projectbureau (projectgroep) en eventuele - thematische - werkgroepen.

Van belang is dat de vertegenwoordigers van de verschillende partijen in een gebiedsorganisatie, met elk een eigen cultuur en signatuur, voldoende op elkaar zijn ingespeeld. Waar nodig is *teambuilding* voor met name de projectgroep een goede manier om dit te versterken. In perioden met hoge tijdsdruk kan het resultaat van teambuilding zichtbaar worden. Daarbij komt dat gezamenlijk enthousiasme in het team erg belangrijk is om ook andere actoren te enthousiasmeren voor een gezamenlijke aanpak. Een *rollenspel* biedt de mogelijkheid om actoren tot een minder afstandelijke houding te bewegen. Zich verplaatsen in de situatie van de ander vergroot het inzicht in elkaars positie en vergroot het begrip voor de situatie en voor de ander. Werkend vanuit de gemeenschappelijke basis (toekomstbeeld) in combinatie met dit begrip voor de positie van de ander, is vaak voldoende om constructief en positief met eventuele verschilpunten aan de slag te gaan. Ook kennis en informatie delen en uitwisselen komt met zo'n positieve houding beter tot stand. Een vroegtijdige investering in teambuilding en/of rollenspel, als nog geen moeilijke c.q. emotionele discussies over gevoelige onderwerpen hebben gespeeld, kan vruchten afwerpen voor het vervolg.

Actuele situatie

Het inhoudelijke deel van een gebiedsgericht planproces krijgt vaak vorm door het opstellen van een gebiedsvisie. Een gebiedsvisie begint met een beschrijving van de actuele situatie. Betrokkenen uit de streek hebben doorgaans veel actuele en relevante gebiedskennis. Ook specialisten bij provincies, instituten en universiteiten beschikken over een veelheid aan kennis. Een goed beeld van de actuele situatie is te krijgen door alle betrokkenen relevante kennis over het gebied en lopende projecten te laten aanleveren. Bijvoorbeeld in de vorm van *fototaal* of via het houden van *interviews*. Voordeel hiervan is dat men nog meer betrokken raakt bij het planproces. Een gezamenlijke *excursie* geeft actoren onderling de gelegenheid te laten zien wat wordt bedoeld als men spreekt over de actuele situatie. Inzet van een *versnellingskamer* is een manier om snel informatie over de actuele situatie te verzamelen en actoren te laten meedenken over de actuele situatie.

Doelstellingen

Meestal zijn vanuit diverse plannen alleen globale ontwikkelingsrichtingen bekend. Actoren kunnen hun ambities nader concretiseren door via *backward mapping* de actuele situatie los te laten en vanuit een toekomstige situatie terug te redeneren. Gebruik van *fototaal* geeft direct een visualisatie van de wensen die er leven. Het gezamenlijk na te streven toekomstbeeld is ook te visualiseren door beleid en streekwensen in een *atelier* op kaarten te zetten. Hiermee zijn onder meer ruimteclaims in beeld te brengen. Een *consultatie* kan inzicht geven in de ambities van bestuurders van de betrokken partijen. Aangezien bestuurders in een later stadium moeten kiezen of beslissen, is het van belang rekening te houden met bestuurlijke ambities. Met een *expertmeeting* zijn de ambities te vertalen naar meer concrete doelstellingen. Aangezien de doelstellingen voor gebiedsgerichte plannen zeer divers kunnen zijn, is niet voor alle doelen terug te grijpen op algemene beleiddoelstellingen van het Rijk (zoals milieukwaliteitsnormen e.d.). Inschakeling van experts maakt het in de praktijk toch mogelijk de vertaalslag van ambities naar -zo mogelijk meetbare- doelstellingen te maken. Hiermee wordt in feite de gewenste ontwikkeling van het plangebied geschetst.

Aandachtspunten

Elk verschil tussen de actuele situatie en de doelstellingen vraagt om aandacht bij de planvorming. Het is als het ware de drijfveer van het gebiedsgericht project om maatregelen uit te voeren. Veelal is de actuele situatie zonder directe communicatie te toetsen aan de beschreven doelstellingen. Aangezien maatschappelijke organisaties en burgers in gebiedgerichte projecten vaak belangrijke actoren zijn, kan hen in

ouvertures of *stemsessies* rechtstreeks de gelegenheid worden gegeven om knel-, aandachts- of verschilpunten aan te vullen. Zo ontstaat een completer beeld van de aandachtspunten in het gebied.

Mogelijke maatregelen

Samen met betrokkenen is te zoeken naar maatregelen die bijdragen aan het verkleinen van het verschil tussen de actuele situatie en de doelstellingen. Dit vormt als het ware een zoekruimte en inspiratiebron voor mogelijke maatregelen. Hierbij kunnen ook ervaringen uit andere gebiedsgerichte projecten worden ingebracht. Concipiëren van maatregelen vraagt erom open te staan voor ideeën van betrokkenen uit de streek. Tijdens een *agorasessie* of *kerndialoog* kunnen betrokkenen worden uitgenodigd vanuit hun kennis actief ideeën voor maatregelen aan te reiken. Het is belangrijk dat de eigenheid van maatregelen behouden blijft, maar dat ze worden gerelateerd aan aandachtspunten. Ook kunnen ideeën van bijvoorbeeld beleidsmedewerkers en beheerders worden gevraagd. Een *atelier* is een geschikte manier om creativiteit bij deze actoren te stimuleren. Snel genereren van ideeën is te bereiken met een *versnellingskamer*. Met een *carrousel* is zowel actieve als reactieve creativiteit te genereren en stimuleren. Voor actorgroepen met diverse achtergronden geeft het een goede mogelijkheid om tot kruisbestuiving en nieuwe ideeën voor maatregelen te komen.

Prioriteitstelling

Voor beoordeling van maatregelen op technisch inhoudelijke gronden kunnen *expertmeetings* worden georganiseerd. In diverse gebiedsgerichte planprocessen is deze communicatiemethode succesvol ingezet. Prioriteitstelling vraagt naast een technisch inhoudelijke beoordeling ook om inzicht in het draagvlak (acceptatie) voor mogelijke maatregelen. Draagvlak voor maatregelen is samen met grondbezitters, gebruikers en bestuurders in te schatten. *Consultaties* en gebruik van een *versnellingskamer* kunnen hierbij zeer goed werken.

Strategie

Een samenhangend maatregelenpakket is te maken door maatregelen bij elkaar te zetten die een hoge prioriteit hebben voor de fysieke omgeving of het draagvlak. Het maatregelenpakket kan voor elk stroomgebied verschillend zijn. Om wensen van bestuurders in beeld te krijgen kunnen *consultaties* worden georganiseerd. Bij selectie van maatregelen is dan rekening te houden met deze wensen. Meestal zijn meer rondes en aanpassingen nodig om alle partijen mee te krijgen. Wanneer de ambities van de betrokkenen sterk verschillen is het zinvol om alternatieve pakketten te maken of één voor de korte en één voor de lange termijn. Een goede keuze voor één van de maatregelenpakketten, vraagt om

inzicht in de bijdrage aan de realisatie van de lange-termijn-doelen. Een *expertmeeting* is een manier om dit adequaat in beeld te brengen.

Financiële consequenties zijn ook belangrijk bij gebiedsgerichte projecten. Een schatting van de totale kosten van de uitvoering van het voorgenomen maatregelenpakket is wenselijk. Zo is bijvoorbeeld te bezien welke bijdragen kunnen worden verwacht van rijkssubsidieregelingen en welke cofinanciering uit EU-fondsen mogelijk is. Het resterende deel van de benodigde financiën zal moeten komen van provincie, gemeenten, waterschappen en private partijen. Aangezien over de uitvoering bestuurlijke afspraken worden gemaakt tussen de betrokken partijen moet de absolute omvang van de beschikbare financiering in beeld zijn. Voorafgaand aan de keuze door bestuurders kan een *strategieworkshop* worden georganiseerd waarin een gebiedscommissie inzicht krijgt in de voorkeuren van burgers en belangenorganisaties.

Plan

Niet alle maatregelen kunnen en hoeven tegelijkertijd uitgevoerd te worden. Voor de eerste, zeg vijf jaar zijn maatregelen uit het gekozen pakket over afzonderlijke jaren te verdelen. Voor maatregelen die na vijf jaar aan de orde komen volstaat een globale planning. In een uitvoeringsprogramma is helder aan te geven welke maatregelen wanneer worden uitgevoerd. Maatregelen zijn dan als het ware prestaties, die in toetsbare termen overeen zijn te komen met degene die de maatregelen gaan uitvoeren. Bijvoorbeeld vóór 2005 de drainage verondiepen van 30 hectare landbouwgrond op een specifieke locatie. Voor het maken van duidelijke afspraken is het belangrijk om te weten wie verantwoordelijk is en mandaat heeft. Een tweede *actoranalyse* kan verhelderen hoe de betrokkenen zich in deze fase opstellen. Vervolgens is het mogelijk de juiste trekkers bij de maatregelen te zetten. Ook is in het uitvoeringsprogramma een verdeling opgenomen van de kosten van de maatregelen over bijvoorbeeld EU, Rijk, provincie, gemeente, waterschap, private partijen en particulieren. Om de voortgang van de maatregelen in de gaten te kunnen houden wordt afgesproken hoe vaak er wordt gerapporteerd aan het provinciaal bestuur en het Rijk (prestatie monitoring en financiële verantwoording). Hierbij zal worden aangegeven of de afgesproken maatregelen zijn uitgevoerd en of er wijzigingen nodig zijn. Realisatie van de operationele doelen wordt gemeten aan de hand van de termen waarin ze eerder zijn geformuleerd.

Implementatie

In het bestuursakkoord voor een gebied wordt beschreven wie de betrokken partijen zijn en is een samenvatting van de gebiedsvisie en uitvoeringsprogramma opgenomen. Daarin staan onder meer de gewenste

ontwikkeling van de ruimtegebruikers, de accenten per stroomgebied, meetbare lange-termijn-doelen, fasering van de maatregelen in de tijd, de vertegenwoordigende contactpersonen, de financiering en de monitoring. Ondertekening van een bestuursakkoord is de formele start voor het uitvoeren van maatregelen.

ZEG WAT JE DOET

DOE WAT JE ZEGT

LAAT ZIEN DAT JE DOET WAT JE ZEGT

8 REFERENTIES

1. Aquest & LWI, 1999. Handreiking voor interactieve planvorming. RIZA-nota 99.055. ISBN 90-369-5284-0.
2. BOVAR-IIVR, 1999. Strategieën in woord en beeld. Rapportage ter voorbereiding van een strategiekeuze door bestuurders van twintig overheden.
3. Commissie Waterbeheer 21ste eeuw, 2000. Mens & Water; notitie over wat er bij mensen leeft als water leeft. Den Haag.
4. Jong A. de & A. Hickling, 1997. Mens en beleid. Stenfert Kroese, Leiden. ISBN 90-207-1892-4.
5. Lugt C.L. van der, 2000. Mondelinge mededelingen tijdens gesprekken over ervaringen met het planproces voor Waterbeheersplan Amstel, Gooi en Vecht 2000-2004.
6. Provincie Noord-Brabant, 1998. Brabant onverbloemd. Uitgesproken meningen over het ruimtegebruik in Brabant.
7. Rathenau Instituut, 2000. Het blauwe goud verzilveren. Den Haag.
8. RIKZ & RIZA, 2000. Watercactussen en Zee-egels. Interpretatie van interviews met futurologen. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.
9. Rooy P.T.J.C. van, 1999. Het beleidsveld water. Het Waterschap 1: 12-18.
10. Rooy P.T.J.C. van, H.A.T.M. van Wezel & M.R.A. Clewits, 1999. Duurzaam waterbeheer in de praktijk. Het Waterschap 23/24: 1088-1095.
11. Rijksvoorlichtingsdienst, 1999. Leidraad communicatie en werkvormen bij interactief beleid.
12. STOWA, 1997. Interactieve Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie. STOWA-boekenreeks nummer 12. STOWA, Utrecht.
13. STOWA, 2000. Ter Info over IPEA als denklijn voor creatief en resultaatgericht werken.
14. Woerkom C.M.J. van, 1997. Communicatie en interactieve beleidsvorming. Bohn Stafleu Van Loghum, Houten. ISBN 90-313-2309-8.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Informatie over IPEA

Bijlage 2: Informatie over communicatiemethoden

Bijlage 3: Informatie over benaderingen voor interactieve processen

BIJLAGE 1: INFORMATIE OVER IPEA

Uitgaven van de STOWA

- 1994 Interactieve Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie: Primavera.
STOWA-rapportage 94-8. ISBN 90-74476-09-0.
- 1997 Interactieve Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie: Inverno.
STOWA-rapportage 97-10. ISBN 90-74476-76-7.
- 1997 Interactieve Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie: Estate.
STOWA-rapportage 97-20. ISBN 90-74476-86-4.
- 1997 Interactieve Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie: Autunno.
STOWA-rapportage 97-21. ISBN 90-74476-85-6.
- 1997 Interactieve Planvorming gericht op Effectiviteit en Acceptatie.
STOWA-boekenreeks nummer 12. ISBN 90-5773-004-9.
- 1999 Waterbiljart als expertsysteem voor IPEA.
STOWA-rapportage 99-11. ISBN 90-5773-067-7.
- 2000 IPEA als denklijn voor creatief en resultaatgericht werken.
STOWA Ter Info. STOWA, Utrecht.
- 2000 Communicatie voor beleidsprocessen. IPEA als denklijn voor maatwerk.
STOWA boekenreeks nummer 12^a. ISBN 90-5773-102-9.

Bestellingen van uitgaven

Hageman Fulfilment
Postbus 1110
3330 CC Zwijndrecht
Telefoon 078-6293332
Telefax 078-6104287
E-mail hff@wxs.nl

Meer informatie over IPEA

www.stowa.nl

Helpdesk voor IPEA

www.accanto.nl

BIJLAGE 2: INFORMATIE OVER COMMUNICATIEMETHODEN

Actoranalyse

- Arnold de Jong, 1999. Cursusboek Interactieve Beleidsvorming.
- Ministerie van VenW, 1999. ARB-toolkit. Gereedschap voor het managen van open beleidsprocessen. Adviesunit Resultaatgericht Beleid.
- Ministerie van VenW, 2000. SPA-toolkit.
- Ministerie van VROM, 1997. Werkboek Interactief Projectmatig werken. Projectbureau Pegasus.

Agorasessies

- Ministerie van VenW, 2000. SPA-toolkit.

Backward mapping

- Elmore, R.F., 1980. Backward mapping. Implementation research and policy decisions. Political Science Quarterly.

Bloemlezing

- Ministerie van VenW, 1999. ARB-toolkit. Gereedschap voor het managen van open beleidsprocessen. Adviesunit Resultaatgericht Beleid.

Carrousel

- Arnold de Jong, 1999. Cursusboek Interactieve Beleidsvorming.

Conferentie

- Ministerie van VROM, 1999. Instrumenten voor Procesmanagement. Het Pegasus - Programma; Serie Procesmanagement.

Expertmeeting

- Ministerie van VROM, 1999. Instrumenten voor Procesmanagement. Het Pegasus - Programma; Serie Procesmanagement.

Informatiemarkt

- Ministerie van VenW, 2000. SPA-toolkit.

Interviews

- Ministerie van VenW, 1999. ARB-toolkit. Gereedschap voor het managen van open beleidsprocessen. Adviesunit Resultaatgericht Beleid.

Kerndialoog

- Dienst Landelijk Gebied, 1997. Werkboek DIALOOG; Herinrichting Schouwen - oost : startfase, ouverture en kerndialoog.

Media

- Breed en zeer divers aanbod.

Nieuwsbrief

- Ministerie van VenW, 2000. SPA-toolkit.

Omgevingsanalyse

- Ministerie van VROM, 1999. Instrumenten voor Procesmanagement. Het Pegasus - Programma; Serie Procesmanagement.

Open space

- Harrison Owen, 1997. Open Space Technology. A User's Guide. Second edition, Berret-Koehler Publishers, San Fransisco. ISBN 1-57675-024-8.

Ouverture

- Dienst Landelijk Gebied, 1997. Werkboek DIALOOG; Herinrichting Schouwen - oost : startfase, ouverture en kerndialoog.

Rollenspel

- Rijk geschakeerd aanbod.

Scenarioworkshop

- Bilderbeek R. & I. Andersen, 1994. Local scenario workshop 'sustainable urban living in the coming decades'. Manual of the European Commission DG XIII, Luxemburg.

Spelsimulatie

- Zeer rijk geschakeerd aanbod.

Stemsessie

- Ministerie van VenW, 2000. SPA-toolkit.

Strategieworkshop

- Bilderbeek R. & I. Andersen, 1994. Local scenario workshop 'sustainable urban living in the coming decades'. Manual of the European Commission DG XIII, Luxemburg.

Teambuilding

- Grote diversiteit in aanbod.

Versnellingskamer

- DeTombe, D. J., 1999. De COMPRAM methode: een methode voor het begeleiden van complexe maatschappelijke problemen. Faculteit Technische Bestuurskunde & Management, Technische Universiteit Delft.
- Ministerie van VenW, 1999. ARB-toolkit. Gereedschap voor het managen van open beleidsprocessen. Adviesunit Resultaatgericht Beleid.

Waterbiljart

- STOWA, 1999. Waterbiljart als expertsysteem voor IPEA. STOWA-rapportage 99-11. ISBN 90-5773-067-7.

BIJLAGE 3: INFORMATIE OVER BENADERINGEN VOOR INTERACTIEVE PROCESSEN

Dialogoog

Initiatiefnemer

Dienst Landelijk Gebied.

Periode van ontwikkeling

1997-1998.

Aanleiding

Dialogoog is geïnspireerd op Infraplan (zie verderop in deze bijlage). De benadering is ontwikkeld om plannen voor (her)inrichting van landelijke gebieden beter te laten aansluiten bij wensen van bewoners. Kenmerkend voor de benadering is het aangaan van een dialoog met belanghebbende en belangstellende burgers om de ervaring van pluspunten en knelpunten van een streek goed in beeld te krijgen. In een ruimtelijk plan kan hierop worden ingespeeld.

Inhoud

Dialogoog begint met de *Startfase*. In deze fase beziet een Inrichtingscommissie of een interactieve werkwijze opportuun is, en sondeert zij de wil tot bestuurlijke binding met het proces. In de fase van *Ouverture* vindt inventarisatie plaats van pluspunten en knelpunten onder streekbewoners. Specialisten bundelen deze tot een aantal centrale vragen en geven advies aan de Inrichtingscommissie. De *Ouverture* heeft een belangrijke functie als leerproces voor de betrokken personen. In de fase van *Kerndialoog* zoeken breed samengestelde groepen naar oplossingen en dragen bij aan de professionalisering ervan. Aansluitend bespreekt de Inrichtingscommissie de ontwikkelde oplossingsrichtingen en geeft deskundigen opdracht de haalbare oplossingen nader uit te werken tot een realiseerbaar inrichtingsplan. In de *Finale* wordt het concept-inrichtingsplan uitgebracht en de streek de mogelijkheid geboden hierop te reageren. Tezamen met streekbewoners, betrokken instanties en deskundigen zoekt de Inrichtingscommissie naar gedragen oplossingen die tot het uiteindelijke plan worden uitgewerkt.

Sterke punten

- Kennis over lokale situatie wordt meegenomen in het proces.
- Inzichtelijk planproces dat aansluit bij formele besluitvorming.
- Grotere acceptatie van inrichtingsplannen.

Zwakke punten

- Risico van gebruik als blauwdruk die overal is toe te passen.
- Benadering omvat beperkt aantal communicatiemethoden.
- Mogelijke associaties met ouderwetse landinrichting.

Toepassingen

- *Schouwen-Oost*: ontwikkelen concrete gebiedsgerichte projecten.
- *Losser*: opstellen gebiedsgericht inrichtingsplan.
- *Plattelandsbeleid Westerwolde*: opzetten projecten voor streek-eigen plattelandsontwikkeling.

Nadere informatie

Gerda Steenhuis en Ward de Meulemeester
Dienst Landelijk Gebied (DLG)
Postbus 20021
3502 LA UTRECHT
Tel: 030 - 275 67 83 en 030 - 275 67 64

Infraplan

Initiatiefnemer

Hoofdkantoor van de Rijkswaterstaat

Periode van ontwikkeling

1993 - 1999

Aanleiding

Ontwikkeling van InfraPlan als benadering voor interactief werken is begonnen onder de naam InfraLab. Gedacht was te komen tot een adequate werkwijze voor snellere besluitvorming en breed geaccepteerde vernieuwende oplossingen. Dit via experimenten waarin de zorgvuldige opererende overheid een stapje terug doet en de eindgebruiker aan het woord wordt gelaten. Aansluitend op InfraLab is InfraPlan ontwikkeld. Laatstgenoemde benadering is bedoeld voor interacties die zijn gekenmerkt door complexe problemen, waar verschillende beslissers een rol spelen en waarbij sprake is van afhankelijkheid van middelen. De benadering richt zich vooral op de eindgebruiker, maar ook op andere overheden en belangenorganisaties.

Inhoud

Eerste ronde van de InfraPlan-benadering is de *Startfase*. In deze fase stellen bestuurders een projectplan vast waarin de randvoorwaarden en organisatorische uitgangspunten van het project staan beschreven. In de *Stemfase* formuleren belanghebbenden probleemstellingen. Aan het eind van de fase worden die door een grote groep eindgebruikers beoordeeld en vindt bestuurlijke terugkoppeling plaats. In de *Agorafase* worden groepen samengesteld uit diverse partijen. Deze groepen werken samen met deskundigen via een open discussie aan de oplossingen voor problemen die in de Stemfase zijn geselecteerd. Wederom vindt bestuurlijke terugkoppeling plaats. In de *Actiefase* werken deskundigen vanuit hun taak en verantwoordelijkheid -samen met belanghebbenden- de oplossingen uit tot een uitvoerbaar actieplan. Uiteindelijk nemen bestuurders een besluit over dit actieplan.

Sterke punten

- Kennisuitwisseling levert informatie op die niet bij de overheid voorhanden is.
- Toename wederzijds begrip en veelal tevreden deelnemers.
- Bij deelnemers grotere acceptatie van en meer instemming met het ontwikkelde beleid.

Zwakke punten

- Onduidelijk beeld bij deelnemers omtrent uitgangspunten en randvoorwaarden van het proces.
- Beperkte mogelijkheden voor vormgeving van participatie bij complexe problemen.
- Adequate probleeminventarisatie ontbreekt.

Toepassingen

- *Rijksweg A28*: ontwikkelen gezamenlijke plannen voor betere benutting van de A28.
- *Rijksweg 57*: zoeken naar oplossingen voor nieuwe autoweg tussen de Veersedam en de A58.
- *Peilbeheer Grevelingen*: opstellen geaccepteerde strategie over omgaan met dynamiek van natuur.

Nadere informatie

Anne Popken
Ministerie van Verkeer en Waterstaat
InfraPlan
Postbus 20906
2500 EX DEN HAAG
Tel: 070 - 351 86 65

Pegasus

Initiatiefnemer

Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Periode van ontwikkeling

1997 - 1999

Aanleiding

Pegasus is gestart in aansluiting op een bestuurskundig onderzoek waaruit bleek dat het mogelijk is effectiever in te spelen op de behoeften en veranderingen in de samenleving. De benaderingswijze van Pegasus heeft als belangrijk aandachtsgebied het verbeteren van de performance van VROM via interactieve beleidsontwikkeling en besluitvorming. Coördinatie van de ontwikkeling, alsook begeleiding van projectleiders bij gebruik van de benadering lag bij het projectbureau Pegasus. In november 1999 heeft het projectbureau haar werkzaamheden afgerond met een slotmanifestatie. Verankering van het gedachtegoed krijgt vorm vanuit de Directie Informatiemanagement en Organisatie (DIO).

Inhoud

Eén van de eerste resultaten van Pegasus is een werkboek voor interactief projectmatig werken. Dit werkboek onderscheidt drie fasen in een beleidsproces. In de fase van *Verkenning* staat centraal het in beeld brengen van aanleiding, problemen, wensen en standpunten van betrokken partijen. De fase van *Ontwikkeling* richt zich op ontwikkeling van een gezamenlijke zienswijze op ontwikkelingen, doelstellingen, problemen en mogelijke oplossingen. In de fase van *Uitvoering* werken betrokken partijen aan uitvoering van het vastgestelde besluit of convenant. Vanuit concrete praktijkervaringen is Pegasus verder ontwikkeld. Een vast stappenplan is niet ontworpen omdat in een interactief beleidsproces soms verschillende fasen door elkaar lopen. Uiteindelijk is de benadering geworden tot een stijl en werkwijze die vraagt om een doordacht proces en maatwerk in de interactie met de interne, externe en politieke arena.

Sterke punten

- Pegasus biedt ruimte voor maatwerk.
- De benadering omvat diverse werk- en interactievormen.
- Specifieke aandacht voor politiek-bestuurlijke aspecten van procesmanagement.

Zwakke punten

- Herkenbaarheid van de benadering is gering.
- Weinig aandacht voor ondersteuning bij procesarchitectuur en keuze werk- en interactievormen.
- Inbedding van inhoudelijke informatie komt niet expliciet aan de orde.

Toepassingen

- *Groene Hart debatten*: bepalen beleid voor de toekomst van het Groene Hart.
- *Nederland 2030*: verkennen van toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen in Nederland.
- *LCCM Handhavingsstrategie*: opstellen van een adequate strategie voor milieuwethandhaving.

Nadere informatie

Marianne Simons

Ministerie van Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Directie Informatiemanagement en Organisatie

Postbus 20951

2500 EZ DEN HAAG

Tel. 070 - 339 39 33

Strategische keuzebenadering

Initiatiefnemer

brede praktijk

Periode van ontwikkeling

1980 - heden

Aanleiding

De Strategische Keuzebenadering is ontwikkeld ter ondersteuning van beleidsprocessen van lokale overheden. De grondbeginselen van de benadering dateren uit 1969. Aanvankelijk lag het accent vooral op technieken die in een beleidsproces zijn te gebruiken. Latere ontwikkelingen in de Strategische Keuzebenadering hebben vooral aandacht voor het groepsproces.

Inhoud

De Strategische Keuzebenadering onderscheidt zes fasen in een interactief en cyclisch beleidsproces. In deze fasen is aandacht voor het proces, de technieken, de organisatie en het product. Tijdens het *Formuleren* wordt een knelpunt vanuit een probleemgerichte werkwijze geformuleerd. Anders gezegd is in deze fase sprake van 'agendavorming'. Bij het *Genereren* staat centraal het vinden van oplossingsrichtingen voor het knelpunt. Vervolgens is *Vergelijken* gericht op het éénduidig vergelijken van de gevonden oplossingsrichtingen aan de hand van criteria. Nadat de oplossingsrichtingen op deze manier in beeld zijn gebracht heeft het *Kiezen* tot doel een keuze te maken voor één oplossingsrichting. In de fase van *Uitvoeren* wordt de gekozen oplossingsrichting daadwerkelijk uitgevoerd. Tijdens het *Verkennen* vindt evaluatie plaats van het gevoerde beleid, wordt de maatschappelijke omgeving nagegaan en is eventueel een besluit tot een nieuwe beleidscyclus mogelijk. Bij het doorlopen van de fasen is een driedeling te maken: de socio-technische analyse, politieke sturing en de maatschappelijke omgeving. Binnen elk deel ligt de nadruk van het beleidsproces op een bepaalde groep. Bewust gebruikmaken van diverse hulpmiddelen uit een 'gereedschapskist' en voortdurend terugkoppelen en vooruitspringen tussen de fasen maakt het beleidsproces tot een gezamenlijk leerproces.

Sterke punten

- Duidelijke relatie tussen knelpunten en oplossingsrichtingen.
- Alternatieven worden helder en voor derden navolgbaar in beeld gebracht.
- Eenvoudig uit te leggen aan en toe te passen door niet ingewijden.

Zwakke punten

- Verloop van proces is sterk afhankelijk van de betrokkenen.
- Inhoudelijke inbreng niet structureel verankerd.
- Sterk toegesneden op operationele en sectorale problemen.

Toepassingen

- *Gemeente Voorburg*: vormgeven constructieve samenwerking tussen gemeente en diverse scholen voor voortgezet onderwijs.
- *Amsterdam Stadsdeel Zuid-Oost*: ontwikkelen en realiseren van integrale (brede) school.
- *Gemeente Wageningen*: opstellen inrichtingsplan voor een deel van het buitengebied.

Nadere informatie

Arnold de Jong
Alan Hickling
p/a Accanto
Zeeburgerkade 390
1019 HP AMSTERDAM
Tel. 020- 694 34 15

Wybermodel

Initiatiefnemer

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Periode van ontwikkeling

1999 - heden

Aanleiding

Het Wybermodel is ontwikkeld vanuit de Ketenbenadering. In beginsel is de benadering bedoeld als antwoord op de handhavingsproblematiek die werd ondervonden bij implementatie van beleid. Deze problematiek is mede veroorzaakt door de kloof tussen burgers enerzijds en overheid en politiek anderzijds. De Ketenbenadering is erop gericht mensen te laten meedenken over alsook bewust te worden van problemen en mogelijke oplossingen bij naleving van beleid. Met behoud van de sterke kanten van de Ketenbenadering zijn in het Wybermodel nieuwe inzichten verwerkt over onder andere het vinden van oplossingsrichtingen en daarop volgende besluitvorming.

Inhoud

Het Wybermodel bestaat uit vier fasen met elk dezelfde ontwikkeling. Iedere fase begint met divergeren (verzamelen van informatie), gevolgd door convergeren (structureren en analyseren van informatie). Een bestuurlijk beslismoment vormt de afsluiting van iedere fase. Eerste fase in het Wybermodel is de *Startfase*. Centraal hierin staan de problematiek, betrokken actoren, afbakening van taken en verantwoordelijkheden, alsook het opstellen van een procesontwerp. Deze voornamelijk interne werkzaamheden resulteren in een projectplan met uitgewerkte opdracht. Aansluitend is de *Verkenningfase* gericht op het breed verzamelen van kennis en inzichten, gevolgd door analyse en ordening. Nadruk hierbij ligt op het krijgen van een gezamenlijk gedragen beeld van de problematiek. Een tussenbesluit over de kaders voor oplossingen rond deze fase af. Vervolgens is in de *Beleidsformuleringsfase* aandacht voor genereren van mogelijke oplossingen en inschatten van effecten. Na een besluit over definitieve keuze uit de reële alternatieven wordt het nieuwe beleid in de praktijk gebracht in de *Uitvoeringsfase*.

Sterke punten

- Gemeenschappelijke beeldvorming van de problematiek.
- Gedegen analyse van oorzaken en symptomen.
- Helderheid over rol en (on)mogelijkheden van beleidsvormende organisaties en derden.

Zwakke punten

- Projectplan met uitgewerkte opdracht kan flexibiliteit tijdens het proces beperken.
- Heldere handreiking als ondersteuning voor selectie van communicatiemethoden ontbreekt.
- Nadruk ligt nog vooral op in beeld brengen van problemen en oorzaken.

Toepassingen

- *Kennisbeleid Verkeer en Waterstaat*: actualiseren van kennisbeleid.
- *Korte ritten*: vormgeven beleid gericht op terugdringen van autogebruik voor korte ritten.
- *Huisvestingsbeleid Verkeer en Waterstaat*: opzetten breed geaccepteerde visie voor huisvesting.

Nadere informatie

Paulijn de Bruijne
Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Adviesunit Resultaatgericht Beleid
Postbus 20903
2500 EX DEN HAAG
Tel. 070 - 351 67 08

Uitklapschema structuur van IPEA

