



Rapportage evaluatie ROUTEPLANNER PARTICIPATIE & COMMUNICATIE

Samen op weg naar betere participatie met inwoners

If you want to go fast, go alone. If you want to go far, go together.

Alleen ga je sneller, samen kom je verder.

– Afrikaans gezegde –

Voorwoord

De gemeente Etten-Leur wil samenwerken, beter gezegd sámen werken, met inwoners en partners aan Etten-Leur. Daarvoor zijn de afgelopen jaren al de nodige stappen gezet, zoals de introductie van de Routeplanner. De gemeenteraad heeft verzocht om het gebruik van dit middel te evalueren. Wij, Anneke de Kok en Manon Erkens-Brouwers, hebben dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van José Boons en Saskia de Smet.

Tijdens de gesprekken in dit onderzoek hebben we zelf de betrokkenheid mogen ervaren bij dit onderwerp. Naast de positieve ervaringen werd ook benoemd wat nog beter kan en waar het nog schuurt vanuit een constructieve gedachte: hoe kunnen wij dit samen nóg beter doen?

De opbrengst uit de enquêtes, interviews en sessies is heel waardevol gebleken. We willen iedereen die hieraan heeft bijgedragen bedanken voor hun openheid, positieve energie en bereidheid om te leren, reflecteren en mee te denken in oplossingen. Hiermee kunnen we weer nieuwe stappen zetten in de doorontwikkeling van participatie met inwoners en partners.

Ook in dit proces hebben we ervaren dat je alleen misschien wel sneller gaat, maar dat je samen verder komt.



EVALUATIE ROUTEPLANNER PARTICIPATIE & COMMUNICATIE

We gebruiken de Routeplanner en Startnotitie alweer een tijdje om inwoners meer te betrekken bij beleid, projecten en initiatieven. We maken nu de balans op: wat gaat er al goed en waar kunnen we nog meer aandacht geven?

Waar staan we nu?

Over het instrument zelf, de Routeplanner, is iedereen over de hele linie tevreden. Het middel biedt duidelijkheid en structuur om al op tijd na te denken over of en hoe inwoners kunnen deelnemen en bijdragen. Dat is een mooi vertrekpunt om onze echte uitdaging te verkennen: wat zouden we nog meer kunnen doen om de werkwijze van de Routeplanner nog beter te maken voor een betere participatie voor succesvolle participatie met onze inwoners? We hebben de uitkomsten gebundeld in vijf hoofdaanbevelingen. Die lees je hieronder.

Wat kan beter?

Wees duidelijk waarom we dit doen en belangrijk vinden

- Verken samen (in een sessie met raadsleden, college en MT) waarom we dit doen en waar het aan bijdraagt. Verken samen wat het hoogste haalbare is en wat je minimaal wilt bereiken.
- Koppel dit terug aan de ambtelijke organisatie.

Evalueer het proces van samen

- Organiseer een Opfriscursus Routeplanner;
- Verken met elkaar het proces rond de startnotitie, zodat helder wordt wie wanneer welke rol heeft en welk effect dat heeft op het (zo vroeg mogelijk) betrekken van inwoners;
- Houd de regie op de communicatie naar inwoners.

Wees duidelijk waar inwoners wel of niet over gaan

- Geef vooraf duidelijke kaders aan en bepaal de democratische ruimte;
- Vertel waarom we dit doen, zodat inwoners begrijpen aan welk hoger doel deze beslissing bijdraagt.

Reflecteer, evalueer en leer van elkaar

- Bepaal de criteria waarmee je meet of je je doel bereikt;
- Reflecteer en evalueer tussentijds. Leer van elkaar door ervaringen te delen;
- Maak bij het evalueren onderscheid tussen het proces en de inhoud;
- Voeg nieuwe middelen toe aan de Toolbox, om ook tussentijds bij inwoners te kunnen toetsen of de doelstellingen zijn bereikt.

Zorg voor pro-activiteit, kwaliteit en continuïteit in het proces

- Benut bij alle plannen en projecten waarbij participatie nodig is de Routeplanner;
- Bied hierbij ondersteuning aan projectleiders;
- Creëer een groter gevoel van eigenaarschap;
- Stimuleer het denken vanuit de inwoner;
- Onderzoek oude denkpatronen die in de weg zitten;
- Faciliteer opleidingen op het gebied van communicatie en inwonerparticipatie;
- Coach elkaar op de werkvloer en geef elkaar positieve feedback.

EVALUATIE ROUTEPLANNER PARTICIPATIE EN COMMUNICATIE

Waar kunnen we nog meer aandacht aan geven?

De Routeplanner heeft al veel structuur en duidelijkheid gebracht. Om de participatieprocessen in Etten-Leur te verbeteren en de effectiviteit van Routeplanner te vergroten, zijn er naast de hoofdaanbevelingen ook concrete aanbevelingen per fase geformuleerd. Deze zijn hieronder te vinden. Zie de rapportage voor de verdere toelichting.

0-fase

- Investeer in de 0-fase in een integrale benadering, daarmee win je tijd later in het proces;
- Bepaal samen wanneer belanghebbenden in de 0-fase kunnen worden betrokken;
- Maak meer gebruik van de krachtenveld analyse;
- Vergroot de democratische ruimte;
- Overweeg om de metafoor van de participatieladder te herzien;
- Vul de Toolbox aan met praktische middelen en evalueer na gebruik.

1. Startnotitie

Proces

- Verken met het college, gemeenteraad en organisatie op welke wijze de startnotitie moet worden behandeld;
- Zorg voor de juiste timing en een goede start van de eerste communicatie met belanghebbende;
- Bepaal je participatieaanpak per project en betrek inwoners zo vroeg mogelijk;
- Bekijk hoe je de participatie bij eenvoudige civiele projecten kan vormgeven in de startnotitie.

Inhoud

- Geef duidelijke kaders en vertel waarom dit project belangrijk is;
- Pak steeds een blanco startnotitie, zo blijft het maatwerk;
- Bepaal vooraf voor wie je de startnotitie schrijft;
- Bepaal intern vooraf duidelijke criteria voor de toetsing en geef duidelijke feedback aan de schrijver;
- Organiseer een opfrisworkshop Routeplanner en Startnotitie
- Heroverweeg de naam startnotitie;
- Gebruik heldere taal, dan staat je kernboodschap voor inwoners al klaar;
- Schets voor inwoners een helder beeld van het participatieproces.

2. Uitvoering aanpak

- Houd regie op het participatieproces van externe initiatiefnemers;
- Gebruik meerdere concepten voor beeldvorming tijdens dialoog;
- Bepaal samen de (inhoudelijke) opbrengst van de avond en evalueer het proces;
- Geef duidelijk aan wat er wel en niet met de input van betrokkenen is gedaan en waarom;
- Zorg voor up-to-date informatie over de participatie en voortgang van het project;
- Betrek wijkmanagers en communicatieadviseurs bij de uitvoeringsfase.

3. Afronden project

- Maak er samen tijd voor: benader evaluatie door vanuit het (on) gewenste effect te denken;
- Vervroeg het moment van reflectie van de participatie.

4. Nazorg

- Doe ervaring op met nazorg, evalueer projecten en deel voorbeelden.

VOORBEREIDING

START

BESPREKEN

DOEN

AFLOOP

Samenvatting

De gemeente Etten-Leur heeft twee jaar geleden een instrument ontwikkeld om participatie met en door inwoners en partners te stimuleren, de Routeplanner. In dit onderzoek verkennen we het gebruik van de Routeplanner als instrument en de startnotitie in het bijzonder. In de periode oktober tot en met november hebben we digitale enquêtes, één-op-één interviews en groepsessies gehouden met ambtenaren, raadsleden, initiatiefnemers en een belanghebbende.

Over het instrument zelf, de Routeplanner is iedereen over de hele linie tevreden, blijkt uit ons onderzoek. Het middel biedt duidelijkheid en structuur om al op tijd na te denken over of en hoe inwoners kunnen deelnemen en bijdragen. Dat is een mooi vertrekpunt om onze echte uitdaging te verkennen: ***Wat kunnen we doen om de werkwijze van de Routeplanner nog beter te maken voor een betere participatie voor succesvolle participatie met onze inwoners?*** Wat is daar nog voor nodig?

Door met elkaar in gesprek te gaan, te delen waar het af en toe nog schuurt in het proces, krijgen we meer begrip voor elkaar en ontstaan er nieuwe inzichten waar onze gezamenlijke uitdagingen liggen. Zo leren we ook van elkaars ervaringen en ontdekken we samen andere, misschien wel betere, oplossingen. We hebben uitkomsten gebundeld in vijf hoofdaanbevelingen en daarna verder uitgewerkt per fase van de Routeplanner.

De vijf hoofdaanbevelingen zijn:

- Wees duidelijk waarom we dit doen en wat we met de Routeplanner en startnotitie willen bereiken
- Evaluer het proces van samen
- Wees vooraf duidelijk waar inwoners wel of niet over kunnen meedenken
- Reflecteer, evaluer en leer tussentijds en na afronding van elkaar om je doel te bereiken
- Zorg voor pro-activiteit, kwaliteit en continuïteit in het proces van participatie en communicatie

Inhoudsopgave

1. Inleiding	7
2. Centrale vraag evaluatie	7
3. Bevindingen	7
4. Conclusie	8
5. Hoofdaanbevelingen	9
6. Aanbevelingen per fase van de Routeplanner	12
6.1 Aanbevelingen 0-fase	12
6.2 Aanbevelingen Startnotitie	13
6.3 Aanbevelingen fase uitvoering participatie	15
6.4 Aanbevelingen fase afronding project	15
6.5 Aanbevelingen fase nazorg	16
Bijlage 1: Aanpak van het onderzoek	17
Bijlage 2: Bevindingen	19
Bijlage 3: De Routeplanner participatie & communicatie	24

1. Inleiding

Etten-Leur wil samenwerken met inwoners en partners aan Etten-Leur, oftewel sámen werken aan Etten-Leur. Zo is de wens ontstaan om een instrument te ontwikkelen om hier meer structuur en richting aan te geven, voor zowel ambtenaren als initiatiefnemers.

De Routeplanner participatie & communicatie is een hulpmiddel om per project een routekaart c.q. participatieaanpak op maat te ontwerpen. Deze aanpak wordt vastgelegd in een startnotitie. Daarmee doet de Routeplanner recht aan de wensen van gemeenteraad en leidt het voor inwoners tot meer duidelijkheid bij de start van een plan, project of beleidsvoornemen. De routekaart per project heeft als doel om een duidelijk en transparant participatieproces op te stellen zodat voor alle betrokken partijen helder is wat zij mogen verwachten.

Sinds april 2021 is de Routeplanner geïntroduceerd en wordt deze ingezet bij diverse projecten. De gemeenteraad heeft verzocht om het gebruik en de werkwijze van de Routeplanner tussentijds te evalueren om te kunnen leren van de ervaringen en op basis hiervan door te ontwikkelen.

In deze rapportage beschrijven we wat de conclusies op hoofdlijnen zijn, waar onze uitdagingen zitten en welke adviezen en aanbevelingen daaruit volgen voor de verdere verbetering van de Routeplanner als werkwijze. De startnotitie is een bijzonder onderdeel in de Routeplanner en krijgt daarom expliciet aandacht. Voor een toelichting op de werkwijze, de aanpak van dit onderzoek en de uitgebreide bevindingen verwijzen we naar de bijlagen.

2. Centrale vraag evaluatie

De Routeplanner heeft als doel om te komen tot betere participatietrajecten. Onze ambitie is om inwoners meer te betrekken en zo veel mogelijk mee laten denken en/of beslissen. De centrale vraag bij dit onderzoek is:

Hoe ervaren de interne en externe doelgroepen het werken met de Routeplanner? En wat is er nodig om de (werkwijze van de) Routeplanner (inclusief de startnotitie) verder te ontwikkelen, om daarmee bij te dragen aan succesvolle c.q. passende participatietrajecten?

3. Bevindingen

Door met elkaar in gesprek te gaan, vragen te stellen en ervaringen met elkaar te delen, krijgen we een uitgebreid beeld van de ervaringen met de Routeplanner als instrument en het organiseren van participatie en communicatie in de praktijk. In ons onderzoek hebben we niet alleen de ervaringen opgehaald over het middel zelf, maar vooral ook over de manier waarop we op dit moment met dit middel werken. De uitkomsten gaan dus ook over de werkwijze, het gedrag van degenen die met de Routeplanner en de Startnotitie werken en dat wat ten grondslag ligt aan gedrag, onze overtuigingen.

Daarnaast hebben respondenten en geïnterviewden actief meegedacht en diverse suggesties gedaan over andere aspecten in het participatieproces. Ook deze suggesties nemen we mee om van te leren en te kunnen verbeteren.

Bij het ophalen van de ervaringen van interne en externe gebruikers hebben we beeld gekregen wat de succesfactoren zijn, waar het nog schuurt in het proces en waar onze gezamenlijke uitdagingen liggen. De uitgebreide beschrijving van de bevindingen staat in bijlage 2.

4. Conclusie

Er gaat al veel goed: de kracht van sámen

De Routeplanner heeft al veel structuur en duidelijkheid gebracht, blijkt uit de reacties in het onderzoek. Het deel van de Routeplanner dat het meest wordt gebruikt is de Startnotitie, daarna de denkvragen uit de 0-fase, gevolgd door de betrokkenheidsprofielen. De denkstappen uit de 0-fase helpen om vroeg in het proces na te denken over participatie en welke stappen gezet moeten worden. Het maakt mensen bewust van alle mogelijke opties die er zijn en de rollen en kaders. De Routeplanner is makkelijk vindbaar, het invulschema bij de keuze van middelen uit de Toolkit is handig, de structuur van de startnotitie maakt dat het makkelijk is in te vullen. En ook de betrokkenheidsprofielen worden regelmatig ingezet om beeld te krijgen bij de verschillende type wijkbewoners en hoe deze het beste benaderd kunnen worden.

De kracht van de Routeplanner zit volgens de respondenten vooral in het samenspel, vooraf vanuit verschillende perspectieven naar de omgeving kijken naar de impact van het project op de omgeving en om te bepalen wie, wanneer en op welke manier wordt betrokken.

Ook de initiatiefnemers en ontwikkelaars die we hebben gesproken kennen en gebruiken de externe versie van de Routeplanner. Het is voor hen een handige kapstok die duidelijkheid geeft over de te nemen stappen in het gezamenlijke proces. Zij geven aan dat Etten-Leur als gemeente vooroploopt in het gestructureerd organiseren van participatie met inwoners.

De startnotitie geeft volgens de raadsleden vaak een goed overzicht van het te lopen proces, met een soort tijdsplan waardoor inwoners weten waar ze aan toe zijn. Ook het doel van de participatie is vaak goed verwoord. De startnotitie zorgt voor een goede aanzet om verder op door te werken: er wordt in kaart gebracht wat het speelveld is en welke rol alle betrokkenen hebben. Inwoners worden vanaf het begin meegenomen in een plan, dat hen het gevoel geeft dat er naar hen wordt geluisterd. Daarnaast geeft de startnotitie het college en raadsleden een handvat om het gevoel dat speelt bij inwoners te toetsen.

Een conclusie is ook dat er ruimte is voor verbetering. Ieder kijkt vanuit zijn/haar eigen rol naar participatie en naar de Routeplanner als instrument. Om elkaar beter te begrijpen en meer vanuit de inwoner te kijken en denken, is het belangrijk om een aantal zaken te verkennen en te bespreken met elkaar. Daarnaast is er nog verbetering mogelijk in de timing van en de communicatie over de startnotities. Daarmee kan de participatie in Etten-Leur verbeteren en kan de Routeplanner als instrument effectiever zijn. Daar gaan we hieronder in de aanbevelingen nader op in.

5. Hoofdaanbevelingen

Hieronder lichten we de vijf hoofdaanbevelingen toe waarmee we de werkwijze van de Routeplanner nóg beter kunnen maken voor succesvolle participatie. Per aanbeveling geven we een korte conclusie waar deze op is gebaseerd. In hoofdstuk 6 hebben we per fase van de Routeplanner de aanbevelingen verder uitgewerkt. Hier geven we concreet aan wat, en in welke fase, we extra kunnen doen.

Wees duidelijk waarom we dit doen en wat we met de Routeplanner en startnotitie willen bereiken

Er is verschil in beleving bij het doel van de inzet van de Routeplanner en met name de Startnotitie. Het is soms nog onduidelijk wat we precies willen bereiken met de startnotitie als middel en participatie in het algemeen en of de verwachtingen van de gemeenteraad ook realistisch en haalbaar zijn. Start met het Waarom? Wat is dan het doel van participatie? Wanneer doen we het goed? Wanneer ben je tevreden?

- Ga samen (in een sessie met raadsleden, college en MT) in gesprek over bovenstaande vragen om vanuit de verschillende perspectieven te verkennen waarom we dit doen en waar het aan bijdraagt. Verken samen wat het hoogst haalbare is en wat je minimaal wilt bereiken.
- Koppel dit terug naar de ambtelijke organisatie (projectleiders en beleidsmedewerkers) om dit ook voor hen duidelijk te maken.

Evalueer het proces van sámen

Bij het samenwerken met de Routeplanner en de Startnotitie hebben alle betrokkenen een rol en bijdrage aan het gewenste doel. De onderlinge rollen van ambtenaren, raadsleden, college en inwoners zijn nog niet altijd constructief en eenduidig of op het juiste moment. Onduidelijkheid wie wanneer wat doet of zegt, vanuit welke rol kunnen ruis en verwarring veroorzaken. En ook de media doen verslag van wat er in een Startnotitie staat. Inwoners krijgen dan het gevoel juist níet te worden betrokken.

- Organiseer een Opfriscursus Routeplanner - neem alle betrokken (nieuwe) ambtenaren, (nieuwe) collegeleden en (nieuwe) raadsleden, opnieuw mee in de bedoeling en werkwijze van de Routeplanner om inzicht te geven in het gezamenlijke doel, de basishouding van participatie, hoe we de dingen samen doen, de rollen en de randvoorwaarden. Zo krijg je een gezamenlijk beeld hoe je vanuit de verschillende rollen samenwerkt om effectiever het gewenste resultaat te bereiken.
- Verken met elkaar het proces rond de startnotitie, vanuit perspectief van de raad, het college, ambtenaren en inwoners, zodat helder wordt wie wanneer welke rol heeft en welk effect dat heeft op het (zo vroeg mogelijk) betrekken van inwoners. Verken als gemeenteraad ook hoe je de startnotitie wilt behandelen. Reflecteer tussentijds met elkaar zodat je op tijd kunt bijsturen.
- Houd de regie op de communicatie naar inwoners door inzichtelijk te maken wie wanneer communiceert en waarover (raad, college, projectleider, initiatiefnemer/ontwikkelaar). Let daarbij ook op de timing van openbaarmaking zodat dit past in het communicatieproces naar inwoners.

Wees vooraf duidelijk waar inwoners wel of niet over kunnen meedenken

Bij het begin van het proces worden kaders of richtlijnen meegegeven als onderdeel van de Startnotitie. Wat is de democratische ruimte, waar gaan inwoners wel of niet over? Dit is voorafgaand aan het participatieproces nog niet altijd duidelijk (genoeg). Hoe en wanneer worden

deze uitgangspunten bepaald en waarom zijn deze belangrijk? Hoeveel ruimte om mee te denken geven we aan inwoners, als de meest gekozen trede op de participatieladder 'informer' is? Hoe organiseren we meer democratische ruimte?

- Geef vooraf duidelijke kaders vanuit het algemeen belang, beleid en bepaal de democratische ruimte, waar gaan inwoners wel of niet over?
- Vertel het verhaal waarom we dit doen, neem mensen mee op reis, zodat ze begrijpen aan welk hoger doel deze beslissing bijdraagt.

Als dat wat we willen bereiken al is bepaald, start je de dialoog over de Hoe-vraag: 'Hoe geven we hier samen vorm aan?' of 'Hoe worden we samen goede buren?'

Reflecteer, evalueer en leer tussentijds en na afronding van elkaar om je doel te bereiken

Het tweede deel van de Routeplanner gaat over het uitvoeren en afronden van het project en over de nazorgfase waarin we evalueren en leren van elkaar. Hier kun je toetsen of het doel van participatie en communicatie is bereikt en inzicht krijgen in wat de volgende keer anders zou kunnen. In de praktijk halen we nog niet actief of expliciet de beelden op over hoe tevreden de betrokkenen zijn over het participatieproces en de communicatie. Dat is ook best lastig als de startfase van een volgend project alweer aandacht vraagt. Welke prioriteit en capaciteit voor evaluatie is dan haalbaar? Hoe kun je een terugkoppeling of eindevaluatie inbouwen in je project?

- Bepaal de criteria waarmee je meet of je je doel bereikt, bijvoorbeeld 'het merendeel van de deelnemende inwoners voelt zich na afloop gehoord – heeft eigen zorgen of bezwaren kunnen delen en daar een reactie op ontvangen', 'inwoners hebben begrip voor het grotere belang', 'inwoners denken mee', 'inwoners zijn tevreden over het proces van communicatie, zijn op tijd geïnformeerd'
- Reflecteer en evalueer tussentijds, met elkaar (Plan-Do-Check-Act), krijg inzicht in wat werkt en waarom dit werkt en leer van elkaar door ervaringen met elkaar te delen.
- Maak bij het evalueren onderscheid tussen het proces (voel je je gehoord, begrijp je de onderliggende argumenten) en de inhoud (ben je het eens met de uitkomst).
- Voeg nieuwe middelen toe aan de Toolbox, om ook tussentijds bij inwoners te kunnen toetsen of de doelstellingen zijn bereikt (bijvoorbeeld een MentiMeter peiling tijdens een bewonersavond of een tussentijdse online enquête).

Zorg voor pro-activiteit, kwaliteit en continuïteit in het proces van participatie en communicatie

Het verbeteren van communicatie naar inwoners, is een verbindende factor in de vier hierboven geschetste thema's. De uitkomsten op deze vier aanbevelingen zijn het vertrekpunt voor heldere communicatie naar inwoners over het participatieproces. Daarnaast vraagt het werken met de Routeplanner en de Startnotitie om meer tijd en een andere expertise.

- Benut bij alle plannen en projecten waarbij participatie nodig is, het instrument van de Routeplanner (incl. startnotitie) om participatie vorm te geven. Het instrument heeft op dat gebied z'n nut bewezen.
- Bied ondersteuning aan projectleiders, bijvoorbeeld door de (extra) inzet van een communicatieadviseur en wijkmanager. Denk ook na over hoe de projectleiders extra ondersteuning kunnen hebben in de concrete uitvoering, het aanjagen en het bewaken van het participatieproces door bijvoorbeeld een participatieadviseur of omgevingsmanager.
- Creëer een groter gevoel van eigenaarschap zodat er collectieve verantwoordelijkheid ontstaat op het proces – 'we zijn er allemaal van'.

- Stimuleer bewustwording en het kunnen schakelen tussen het perspectief van de leefwereld van inwoners en belanghebbenden ten opzichte van de belangen en processen in de systeemwereld van de gemeente, maak dilemma's bespreekbaar.
- Onderzoek welke denkpatronen nog in de weg kunnen zitten om meer ruimte te geven aan participatie door inwoners ('wij weten het beter' - 'dat kost alleen maar extra tijd') en buig deze om van belemmerende overtuigingen naar helpende gedachten ('dit nu samen verkennen levert straks tijd op, omdat er minder bezwaarprocedures zijn doordat inwoners begrijpen waarom dit nodig is' – 'het plan is echt beter geworden en mensen herkennen zich in het eindresultaat').
- Faciliteer opleidingen op het gebied van communicatie en inwonerparticipatie. Neem leidinggevenden (en de HRM) mee in de gestelde doelen m.b.t. participatie en communicatie en de soft skills die daarbij in de verschillende rollen en functies nodig zijn.
- Coach op de werkvloer op houding en gedrag dat bijdraagt aan het bevorderen van participatie, geef elkaar positieve feedback om gewenst gedrag te stimuleren.

6. Aanbevelingen per fase van de Routeplanner

De Routeplanner bestaat uit een aantal fases. Per fase zijn concrete aanbevelingen geformuleerd. We starten met aanbevelingen over de 0-fase van de Routeplanner. Daarna volgt de startnotitie en de fases uitvoering, afronding en nazorg.

6.1 Aanbevelingen 0-fase

Investeer in de 0-fase in een integrale benadering, daarmee win je tijd later in het proces

Er is veel te winnen als de projectleider al in de 0-fase een communicatieadviseur, wijkmanager en relevante vakambtenaar uitnodigt om de vier denkstappen te doorlopen. Zij kunnen hierin meedenken en vanuit hun kennis en ervaring adviseren of reflecteren. Hier wordt ook duidelijkheid gegeven over de onderlinge rollen in het proces, wie doet wat, wanneer, met welke bedoeling? Hiermee zet de projectleider als regisseur de vakspecialisten in hun adviesrol en brengt hij de wijkmanager in positie. Op basis van deze input schrijft de projectleider de startnotitie. Zorg ervoor dat er per project één (gezamenlijke) startnotitie wordt geschreven als er sprake is van verschillende domeinen.

Bepaal samen wanneer belanghebbenden in de 0-fase moeten worden betrokken

De intentie is om inwoners zo vroeg mogelijk te betrekken. Het is belangrijk om als projectgroep (bij voorkeur met alle betrokkenen, dus ook betrokken inwoners en partners) aan de voorkant per stap inzichtelijk te krijgen waar het om gaat en wat dat betekent. Door samen stil te staan bij doel en aanpak wordt het een gezamenlijke aanpak waar alle betrokken partijen de verantwoordelijkheid voor willen dragen. Stem samen met raad, college, ambtenaren af hoe hier mee om te gaan zodat dit voor iedereen duidelijk is.

Maak meer gebruik van de krachtenveld analyse

Zo krijg je al tijdig inzicht welke belangen er spelen en wie wanneer wat moet weten en met welke effecten – om afwegingen en keuzes te kunnen maken wie er al op tijd moeten worden betrokken.

Vergroot de democratische ruimte

Kijk uit welke onderdelen het project bestaat en verken op welke onderdelen belanghebbenden op een ander niveau van de participatieladder kunnen meedenken, meebeslissen etc. en geef dit aan. Bij woningbouw bijvoorbeeld over de positie en kijkrichting op het perceel, de verkeerssituatie, parkeren, groenvoorzieningen, materiaalgebruik of uitstralingen van de woningen.

Overweeg de metafoor van de participatieladder te herzien

In de participatieladder staan de verschillende participatievormen elk op een trede. Hierdoor ontstaat een denkpatroon dat je eerst de onderste treden moet doorlopen, om naar een hoger (en 'beter') niveau te komen. Om de democratische ruimte te vergroten zou het helpen om dit proces te benaderen vanuit de gedachte om een goede mix te maken en combinaties toe te passen in de verschillende onderdelen of fases van een project. Verken of een andere metafoor hier beter bij aansluit, denk bijvoorbeeld aan de metafoor van een kruidenrekje: potjes met verschillende ingrediënten die naar smaak kunnen worden gecombineerd en op verschillende momenten kunnen worden ingezet tijdens het proces.

Vul de Toolbox aan met praktische middelen en evalueer na gebruik

Voeg meer (digitale) middelen toe aan de Toolbox om een goede mix te maken voor een bredere doelgroep. Bijvoorbeeld een interactieve digitale kaart waarop men zelf kan reageren door een speld

te plaatsen of suggesties kan achterlaten. Houd ook rekening met specifieke doelgroepen zoals laaggeletterden of mensen met een visuele beperking. Deel in de Toolbox ook effectieve middelen die vaker worden ingezet, zoals een draaiboek voor een bewonersavond, (online) evaluatieformulier en evalueer deze na gebruik om deze door te ontwikkelen.

6.2 Aanbevelingen Startnotitie

Verken met college, gemeenteraad en organisatie op welke wijze en wanneer de startnotitie moet worden behandeld

Organiseer een bijeenkomst (met gemeenteraad, college en MT) om een breder perspectief te krijgen op de timing, de rollen en de impact van keuzes en afwegingen – er is nu nog veel onduidelijkheid en ruis, zowel intern als voor inwoners. Maak een procesweergave (een schematische, visuele en begrijpelijke weergave van het proces) om inzichtelijk te maken hoe dit nu verloopt. Verken hierbij aan welke knoppen je kunt draaien, op welke momenten, met welke (on-) gewenste effecten.

Zorg voor de juiste timing en een goede start van de communicatie met belanghebbenden

Bepaal in de procesweergave ook het eerste startmoment voor communicatie. Betrek een communicatieadviseur om te bekijken wat er eventueel nog nodig is om een goede start te maken bij belanghebbenden. Hoe en wanneer worden alle communicatiemiddelen (en de over te brengen boodschap) ingezet en op elkaar afgestemd om belanghebbenden te informeren, uit te nodigen aan het begin van het participatieproces: hoe verhoudt zich dat tot het moment van behandelen van de startnotitie in de raad, het versturen van de startnotitie vooraf, een bewonersbrief, uitnodiging voor een informatieavond, de publicatie van de openbare besluitenlijst, de agenda van het persgesprek etc.

Bepaal je participatieaanpak per project en betrek inwoners zo vroeg mogelijk in het proces

In het werkproces van CCT is de startnotitie gekoppeld aan het voorlopig ontwerp. Een vertraging op de goedkeuring van één van beiden levert vertraging op in het vroegtijdig betrekken van inwoners. Deze voelen zich overvallen omdat de brief over de werkzaamheden zo kort tevoren op de deurmat valt. Het zou helpen om de startnotitie eerder in het proces te maken (en dus niet pas bij het voorlopig ontwerp), zodat inwoners al ruim van tevoren kunnen worden geïnformeerd over de werkzaamheden en uitgenodigd worden om eventuele knelpunten/aandachtspunten aan te leveren zodat deze al verwerkt kunnen worden in het voorlopig ontwerp.

Bekijk hoe je de participatie bij eenvoudige civiele projecten kan vormgeven in een startnotitie

Bekijk op welke manier participatie bij CCT-projecten plaatsvindt en hoe deze aanpak relatief gemakkelijk in een startnotitie vastgesteld kan worden. Let hierbij wel op dat maatwerk per project belangrijk blijft. Betrek hierbij in de 0-fase de communicatieadviseur en wijkmanager.

Geef duidelijke richtlijnen mee en vertel waarom dit (het plan/uitvoering/project) belangrijk is

Voor inwoners is het belangrijk om vanaf het begin te weten waarop zij wel of geen invloed hebben. In de communicatie naar inwoners mag duidelijker worden uitgelegd welke uitgangspunten vastliggen en vanuit welk algemeen belang en beleidsdoelstellingen deze bedoeld zijn. Deze worden in de startnotitie beschreven bij kaders, de raad stelt deze vooraf vast bij de behandeling van de startnotitie.

Pak steeds een blanco startnotitie, zodat de inhoud maatwerk blijft

Het invullen van de startnotitie is nu een bijna routinematige handeling geworden, waarbij goede startnotities van een vorig project worden hergebruikt. Zorg voor maatwerk en een integrale benadering door op tijd de wijkmanager en adviseurs te betrekken.

Creëer meer duidelijkheid vooraf voor wie de startnotitie wordt geschreven

Hierover bestaan verschillende interpretaties, bij projectleiders en het college, is het een intern of extern document. Inmiddels heeft het college (op verzoek van de gemeenteraad) besloten om de startnotitie voortaan naar inwoners te sturen, kort voor behandeling in de gemeenteraad, zodat zij op tijd op de hoogte zijn van de inhoud. Dat vraagt ook iets van de manier waarop een startnotitie is geschreven.

Geef vooraf duidelijke criteria voor de beoordeling en wie wanneer toetst en beoordeelt

Bepaal samen (college, projectleiders, leidinggevendenden) wat de criteria zijn waaraan een goede startnotitie voldoet. Bijvoorbeeld dat het geen kopie is van een bestaand document of dat de communicatieadviseur en wijkmanager hun advies hebben gegeven bij de voorgestelde Routekaart. Of dat het een begrijpelijk verhaal is voor inwoners, die dit document (inmiddels) thuis ontvangen voorafgaand aan het participatieproces.

Geef duidelijke feedback aan schrijver startnotitie

Bij het aanhouden van de startnotitie door het college mag duidelijker aan de schrijver van het stuk worden aangegeven op welke punten verbetering nodig is, gaat het over de inhoud, de tekst of structuur?

Organiseer een workshop Startnotitie schrijven, als onderdeel van de opfriscursus Routeplanner

Gebruik hierbij een casus om de verschillende (ongewenste) effecten te doorleven en te experimenteren met andere treden op de participatieladder (of de metafoor van een 'kruidenrekje' te gebruiken).

Heroverweeg de naam startnotitie in de communicatie naar inwoners

Het begrip startnotitie roept bij betrokkenen de beleving op dat er een project wordt gestart waarbij alles al is bepaald en vastligt. Verken met inwoners of het effectiever is om een naam te gebruiken die associaties oproept bij de intentie van dit document en de leefwereld van de belanghebbenden, zoals projectverkenning, buurtdialog.

Gebruik heldere taal, dan staat je kernboodschap voor inwoners al klaar

Het taalgebruik in de startnotitie kent vaak nog woorden die intern bekend zijn maar inwoners niets zegt, zoals het benoemen welke trede van de participatieladder of het Citisensprofiel. Wanneer de startnotitie in heldere taal wordt geschreven, met de belanghebbenden van het project in het achterhoofd, ontstaat als vanzelf een kernboodschap die voor alle volgende communicatiemomenten kan worden gebruikt.

Schets een helder beeld van het participatieproces

Inwoners zijn vaak onbekend met de procedures van de raad en wat er precies wordt behandeld, het proces van de participatie en communicatie of de inhoudelijke kaders van het project. Visualiseer het participatieproces, leg uit in heldere taal waarover en wanneer betrokkenen inspraak hebben – gebruik bijvoorbeeld een Infographic die ingevuld kan worden met de specifieke tijdlijn informatie bij een project.

6.3 Aanbevelingen fase uitvoering participatie

Houd regie op het participatieproces van externe initiatiefnemers

Adviseer en faciliteer externe initiatiefnemers en maak hen bewust van de negatieve effecten als het participatieproces niet goed gaat. Geef tips over de succesfactoren, welke middelen zet je in, reik deze ook aan vanuit de Toolbox. Geef ook voorbeelden wat het onbedoelde effect kan zijn als je participatie (niet) goed voorbereidt of inzet om bewustwording van het belang op gang te brengen. Blijf betrokken bij de voortgang. Daarmee houd je de regie op de communicatie en het participatieproces.

Gebruik meerdere concepten voor beeldvorming tijdens dialoog

Laat tijdens een bewonersavond, de omgevingsdialoog, meerdere voorbeelden zien hoe een ontwerp van nieuwbouw eruit zou kunnen zien en laat betrokkenen daarna in kleine groepjes daarop reageren. Zo kunnen zij aangeven wat hen daar wel of niet in aanspreekt en waar bij het maken van het voorlopig ontwerp rekening mee gehouden kan worden. Daarnaast is het belangrijk om vooraf de context te schetsen vanuit welke doelstelling, beleid, maatschappelijk belang, dit plan wordt gepresenteerd.

Bepaal samen de (inhoudelijke) opbrengst van de avond en evalueer het proces

Sluit de avond af met een samenvatting: welke input neem je mee? Evalueer de participatie en communicatie, hoe men zich gehoord voelt, begrip heeft voor opties en keuzes, het eens of oneens is met keuzes. En welke tips men nog heeft voor verbetering van het proces. Gebruik hier online tools voor zoals MentiMeter, zodat alle aanwezigen anoniem kunnen bijdragen en ieders stem wordt gehoord.

Geef duidelijk aan wat er wel en niet met de input van betrokkenen is gedaan en waarom

Laat bij het presenteren van het voorlopig ontwerp duidelijk zien op welke wijze de opmerkingen van de betrokkenen zijn meegenomen. Geef ook een duidelijke uitleg bij de punten die niet verwerkt konden worden en vooral ook waarom dit niet mogelijk is. Ga bij vragen of zorgen met betrekking tot een persoonlijke situatie met mensen zelf in gesprek, bij voorkeur bij hen thuis of op de locatie om ook zelf te zien wat er vanuit hun perspectief speelt en leeft.

Zorg voor up-to-date informatie over de participatie en voortgang van het project

Zorg voor duidelijke communicatie met inwoners door een goede projectwebsite (zoals Etten-Leurdoethetgewoon.nl) waar projectinformatie over participatie, de uitvoeringsfase, terugkoppeling en nazorgfase, direct en goed gedeeld kan worden.

Betrek wijkmanagers en communicatieadviseurs bij de uitvoeringsfase

Hoe verloopt het proces, loopt alles volgens plan of zijn er ontwikkelingen met effect voor de planning. Procescommunicatie naar inwoners is ook relevante informatie voor de wijkmanagers en communicatieadviseurs, zo blijven zij in positie naar inwoners, de media, om proactief in te kunnen spelen op eventuele bijzonderheden, bijvoorbeeld als er wijzigingen zijn en dit impact heeft op de betrokkenen.

6.4 Aanbevelingen fase afronding project

Maak er samen tijd voor: benader evaluatie door vanuit het (on) gewenste effect te denken

Maak het belangrijk om te evalueren om te leren en te verbeteren. Schets wat het aan voordelen biedt voor projectleiders om te leren door zicht te geven op de effecten voor inwoners en andere collega's als het eerder in het traject niet goed gaat. Denk hierbij ook aan inwoners die de media

opzoeken, hun vertrouwen in de overheid verliezen, andere inwoners beïnvloeden waardoor volgende projecten met argwaan worden bekeken en met weerstand starten.

Vervroeg het moment van reflectie van de participatie

Kies een goed moment om met betrokkenen te reflecteren op het participatie en communicatieproces, kort nadat het proces is doorlopen. Een goed moment zou kunnen zijn bijvoorbeeld na de vaststelling van het bestemmingsplan of bouwplan. Maak hierbij onderscheid tussen tevredenheid over het proces of de inhoud.

6.5 Aanbevelingen fase nazorg

Doe ervaring op met nazorg, evalueer projecten en deel voorbeelden

Er is nog niet veel ervaring opgedaan om na het proces van afronding ook na enige tijd te kijken of alles nog naar verwachting verloopt en hoe betrokkenen dit proces hebben ervaren. Het verdient aanbeveling om een traject te evalueren dat helemaal is afgerond en men ervaring heeft met het eindresultaat, zoals bijvoorbeeld de Couperuslaan en een traject dat daadwerkelijk is gestart met een startnotitie. Zo krijg je beeld of de dingen zijn gedaan zoals afgesproken en hoe het proces is ervaren en ook het uiteindelijke resultaat daarvan. Geef voorbeelden en suggesties hoe je in gesprek gaat om te kijken of alle afspraken uit het participatieproces zijn nagekomen, ook hier kun je de Toolbox aanreiken.

Bijlage 1: Aanpak van het onderzoek

Het verbeteren van participatie is een kwestie van ervaring opdoen, leren en verbeteren door te reflecteren. Dat vraagt om een lerende manier van evalueren (responsieve of lerende evaluatie). Uitgangspunt is het uitwisselen van ervaringen en het leren van de praktijk. We hebben dit gedaan in groepssessies vanuit de gedachte 'Wat gaat goed en wat kan beter?'. Ook in de open interviews stonden deze vragen centraal. Daarnaast hebben we een digitale enquête gehouden om een overzichtelijk beeld te krijgen van de ervaringen en behoefte van de verschillende interne betrokkenen. Zo ontstond een breder beeld en inzicht in wat er per doelgroep leeft en nodig is. Er zijn al eerdere evaluaties uitgevoerd, we hebben de relevante aanbevelingen van de vorige twee rapportages meegenomen in ons onderzoek om te zien waar we nu staan en wat daar nog in nodig is. We haken hiermee aan op de gewenste feedbackloop.

Centrale vraag evaluatie

De Routeplanner heeft als doel om te komen tot betere participatietrajecten. Onze ambitie is om inwoners meer te betrekken en zo veel mogelijk mee laten denken en/of beslissen. De centrale vraag bij dit onderzoek is:

Hoe ervaren de interne en externe doelgroepen het werken met de Routeplanner? En wat is er nodig om de (werkwijze van de) Routeplanner (inclusief de Startnotitie) verder te ontwikkelen, om daarmee bij te dragen aan succesvolle c.q. passende participatietrajecten?

Aanpak

We hebben met behulp van verschillende tools onze input opgehaald om te evalueren, reflecteren en samen van elkaar te leren:

1. Evaluatie routeplanner - bureau analyse van vier casussen - objectieve toetsing obv criteria
2. Evaluatie startnotitie – digitale enquête onder raadsleden en college
3. Digitale vragenlijst interne doelgroepen (projectleiders, communicatieadviseurs en wijkmanagers),
4. Reflectie gebruik Routeplanner: verdieping in één-op- één gesprekken (projectleiders, communicatieadviseurs en wijkmanagers, MT, adviseur bestuur en directie, initiatiefnemers, belanghebbenden, inwoners, van elke groep 1 persoon)
5. Reflectie gebruik startnotitie: verdieping in één-op-één gesprekken (raadsleden, college, adviseur bestuur en directie - van elke groep één persoon)
6. Dialoog met reflectie op processen – rollen en taken bij gebruik Routeplanner: met één communicatieadviseur en één wijkmanager
7. Eén groepssessies evaluatie Startnotitie en Routeplanner: met als deelnemers, clusterhoofd: vier projectleiders, één communicatieadviseur en één wijkmanager
8. Groepssessie reflectie op proces en rollen raadsleden m.b.t. startnotitie (leden Participatiewerkgroep)

Ondanks de positieve bereidheid om mee te werken aan dit onderzoek zijn de twee geplande groepssessies met twee projectleden, communicatieadviseur en wijkmanager uiteindelijk niet doorgegaan door afmeldingen vanwege tijdsdruk op projecten, prioriteitenstelling in de agenda en persoonlijke omstandigheden. Eenmaal is de geplande groepssessie omgezet naar een verkennende dialoog tussen de communicatieadviseur en wijkmanager over rollen en processen. Daarnaast is er een extra sessie met projectleiders (CCT), teamleider, communicatieadviseur en wijkmanager toegevoegd. Hierin stond de evaluatie van de startnotitie centraal.

Doelgroepen evaluatie

We hebben een afgewogen keuze gemaakt wie we op welke wijze willen bevragen, digitaal, in een één-op-één interview of in een groepssessie, waarbij we rekening houden met de beschikbare tijd, de bereidheid, de te verwachten output en werkbelasting.

- Projectleiders - beleidsadviseurs
- Wijkmanagers en/of omgevingsadviseurs
- Communicatieadviseurs
- Collegeleden
- Raadsleden – waaronder werkgroep participatie
- Projectontwikkelaars c.q. initiatiefnemers
- Betrokken inwoners (en/of andere partners)

De respondenten uit de externe doelgroepen hebben we geselecteerd we aan de hand van de casussen en hebben we bevraagd op basis van hun ervaringen met het project waar ze een rol in hebben (gehad). De doelgroep inwoners is in dit onderzoek onderbelicht, de meeste projecten die werken met een startnotitie hebben (nog) geen evaluatie en nazorgfase gehad.

Casussen

Binnen de evaluatie zijn er vier praktijkcasussen geanalyseerd waarbij de Routeplanner, met een startnotitie en participatietraject (grotendeels) is doorlopen. Met de bureauanalyse hebben we beeld gekregen hoe de participatietrajecten binnen de gemeente Etten-Leur zijn ingezet en verlopen.

Vanuit een aantal mogelijke casussen zijn de volgende projecten uitgekozen:

1. Project Vitaal & Veerkrachtig Etten-Leur
2. Tijdelijke woningen Tamboerijn 9 - Withofcomplex (Kalimba)
3. Wipakker
4. Winkelhart

Bij de keuze hebben we gekeken naar een verdeling over beleidsterreinen (sociaal, woningbouw, economie) en een verschil in omvang, complexiteit en het aantal belanghebbenden. Daarnaast is er gekeken naar casussen waarbij de gemeente zelf de initiatiefnemer, mede-initiatiefnemer en/of een ondersteunende rol vervulde. In het laatste geval was een externe initiatiefnemer hoofdverantwoordelijke.

De casussen zijn geanalyseerd aan de hand van het participatieplan en de uitvoering van de participatie en communicatie op basis van de Routeplanner. Daarnaast hebben er gesprekken plaatsgevonden met de projectleiders, initiatiefnemers en betrokkenen om meer inzicht te krijgen hoe de participatietrajecten zijn verlopen en ervaren.

Onderzoeksteam

Het onderzoek is voorbereid en afgestemd met José Boons (opdrachtgever), Saskia de Smet (inhoudelijk deskundige), en uitgevoerd door Anneke de Kok (Trainée) en Manon Erkens-Brouwers.

Bijlage 2: Bevindingen

In deze bijlage staan de bevindingen vanuit de evaluatie (vragenlijsten en gesprekken). Deze zijn gebruikt bij de onderbouwing van de aanbevelingen.

Wat gaat er al goed:

De Routeplanner heeft al veel structuur en duidelijkheid gebracht, blijkt uit de reacties in het onderzoek. Het deel van de Routeplanner dat het meest wordt gebruikt is de Startnotitie, daarna de denkvragen uit de 0-fase, gevolgd door de betrokkenheidsprofielen. De algemene beoordeling is een 3,3 op een schaal van 0-5, meer dan voldoende.

De denkstappen uit de 0-fase helpen om vroeg in het proces na te denken over participatie en welke stappen gezet moeten worden. Het maakt mensen bewust van alle mogelijke opties die er zijn en de rollen en kaders. De Routeplanner is makkelijk vindbaar, het invulschema bij de keuze van middelen uit de Toolkit is handig, de structuur van de startnotitie maakt dat het makkelijk is in te vullen. En ook de betrokkenheidsprofielen worden regelmatig ingezet om beeld te krijgen bij de verschillende type wijkbewoners en hoe deze het beste benaderd kunnen worden.

Projectleiders en initiatiefnemers vinden het prettig om moderatoren in te zetten, om inhoud en proces te kunnen scheiden.

De kracht van de Routeplanner zit volgens de respondenten vooral in het samenspel, vooraf vanuit verschillende perspectieven naar de omgeving kijken naar de impact van het project op de omgeving en om te bepalen wie, wanneer en op welke manier wordt betrokken.

Ook initiatiefnemers en ontwikkelaars kennen en gebruiken de externe versie van de Routeplanner. Het is voor hen een handige kapstok die duidelijkheid geeft over de te nemen stappen in het gezamenlijke proces.

De startnotitie geeft volgens de raadsleden vaak een goed overzicht van het te lopen proces, met een soort tijdspad waardoor inwoners weten waar ze aan toe zijn. Ook het doel van de participatie is vaak goed verwoord. De startnotitie zorgt voor een goede aanzet om verder op door te werken: er wordt in kaart gebracht wat het speelveld is en welke rol alle betrokkenen hebben. Inwoners worden vanaf het begin meegenomen in een plan, dat hen het gevoel geeft dat er naar hen wordt geluisterd wordt. Daarnaast geeft de startnotitie het college en de raadsleden een instrument om het gevoel dat bij inwoners speelt te toetsen.

We hebben de belangrijkste bevindingen kort samengevat in vijf kernvragen:

- Wat willen we precies met dit middel bereiken?
- Hoe neemt iedereen de juiste rol op het juiste moment?
- Waar gaan inwoners wel of niet over?
- Hebben we ons doel van participatie en communicatie bereikt?
- Hoe betrekken we inwoners tijdens het hele proces?

1. Wat willen we precies met dit middel bereiken?

Er is verschil in beleving bij het doel van de inzet van de Routeplanner en met name de startnotitie. Het is soms nog onduidelijk wat we precies willen bereiken met de startnotitie als middel en

participatie in het algemeen en of dit ook realistisch en haalbaar is. Het invullen van de startnotitie wordt dan een bijna routinematige handeling.

2. Hoe neemt iedereen de juiste rol op het juiste moment?

Bij het samenwerken met de Routeplanner en de Startnotitie hebben alle betrokkenen een rol en bijdrage aan het gewenste doel. De onderlinge rollen van ambtenaren, raadsleden, college en inwoners, media en de timing van betrokken worden in het proces van participatie en communicatie zijn nog niet altijd constructief en eenduidig.

Hoe doen we de dingen samen en hoe kunnen we elkaar helpen binnen de verschillende fases van het participatieproces? Werken we integraal en projectmatig? Worden belanghebbenden in de 0-fase nu wel of niet betrokken bij het proces? Wat is het concrete startmoment voor communicatie naar inwoners en door wie wordt dan gecommuniceerd? Hoe houden we de regie op onze kernboodschap naar inwoners? Heeft de raad in dit proces een kaderstellende, volksvertegenwoordigende rol of controlerende rol? En wanneer kunnen raadsleden zienswijzen ophalen bij inwoners, zonder het zorgvuldig geplande participatieproces te verstoren?

3. Waar gaan inwoners wel of niet over?

Bij het begin van het proces worden kaders of richtlijnen meegegeven als onderdeel van de Startnotitie. Wat is de democratische ruimte, waar gaan inwoners wel of niet over? Dit is voorafgaand aan het participatieproces nog niet altijd duidelijk (genoeg). Is dat nu wel of niet de bedoeling? En hoe en wanneer worden deze uitgangspunten bepaald en waarom zijn deze belangrijk? Hoeveel ruimte om mee te denken geven we aan inwoners, als de meest gekozen trede op de participatieladder 'informereren' is. Hoe organiseren we meer democratische ruimte?

4. Hebben we ons doel bereikt?

Het tweede deel van de Routeplanner gaat over het uitvoeren en afronden van het project en over de nazorgfase waarin we evalueren en leren van elkaar. Hier kun je toetsen of het doel van participatie en communicatie is bereikt en inzicht krijgen in wat de volgende keer anders zou kunnen. Er is nog geen beeld opgehaald hoe tevreden de betrokkenen zijn over het participatieproces en de communicatie. Hoe krijgen we hier meer inzicht in, waarbij we onderscheid maken tussen het proces en de inhoud? In de praktijk gebeurt dit nog niet actief. Dat is ook best lastig als de startfase van het volgende project alweer aandacht vraagt. Welke prioriteit en capaciteit voor dit proces is dan haalbaar? Hoe kun je een terugkoppeling of eindevaluatie inbouwen in je project?

5. Hoe betrekken we, bereiken we inwoners tijdens het hele participatieproces?

Het verbeteren van communicatie naar inwoners, is een verbindende factor in de hierboven geschetste thema's. De uitkomsten op deze vier vragen zijn het vertrekpunt voor heldere communicatie naar inwoners over het participatieproces. Hoe zorgen we daarnaast voor voldoende pro-activiteit, kwaliteit en continuïteit in het gehele proces van participatie en communicatie?

Bevindingen ingezoomd per fase

Om een concreter beeld te krijgen bij de context van de hierboven genoemde vijf kernvragen zoomen we in op de bevindingen van de interne en externe doelgroepen, per fase van de Routeplanner.

0-fase

Het beantwoorden van de vier denkvragen in de 0-fase is van meerwaarde. Wanneer de projectleider de vakspecialisten al in de 0-fase benadert kunnen zij vanuit hun expertise actief meedenken en advies geven, voorafgaand aan het schrijven van de startnotitie. Nu gebeurt dat vaak pas als de startnotitie is geschreven, om 'tegen te lezen' en eventueel aan te vullen. Hierdoor is er minder gelegenheid, tijd en ruimte om advies te geven en uit te wisselen en te spiegelen op doel en effect van de gekozen strategie. De samenwerking in de 0-fase vraagt om meer tijd en capaciteit van projectleiders en vakspecialisten, maar kan later in het proces ook tijd opleveren.

De wijkmanagers blijven graag in positie naar wijkbewoners door het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden – in de 0-fase, met een persoonlijke benadering, om hen niet te overvallen en om samen een passende aanpak van de participatie te verkennen. Ook ontwikkelaars willen graag op tijd in gesprek met de juiste belanghebbenden, om een goede vertrouwensrelatie te onderhouden. Zij zien daar ook een rol voor de wijkmanager om advies te geven. Het college is terughoudend om vóór de behandeling van de startnotitie in de raad al met betrokkenen in gesprek te gaan, tenzij op vertrouwelijke basis. Dit is van belang om de gemeenteraad in positie te houden.

De meest gekozen trede van de participatieladder is Informeren. De communicatieadviseurs verkennen in het gesprek met de projectleiders graag de mogelijkheden van verschillende participatieniveaus. Hierbij zit soms de routine, de vaste denk- en uitvoeringspatronen, van projectleiders nog in de weg en wellicht ook de metafoer van de Participatieladder. Uit de Toolbox kiezen projectleiders standaard voor de gebruikelijk middelen zoals een bewonersbrief, informatieavond en een spreekuur en merken ze dat in de praktijk de gemiddelde opkomst bij bewonersavonden laag is.

Startnotitie

De Routeplanner geeft richting en structuur aan het participatieproces. In de praktijk wordt vooral met de Startnotitie gewerkt. Zo worden alle stappen doorlopen en kan niets worden vergeten. Een aantal aspecten hierin vragen om een meer expliciete uitwerking.

Vooraf is het nog niet altijd duidelijk voor wie de startnotitie wordt geschreven, of deze alleen bij het college wordt aangeboden, of ook naar de raad gaat. En er is behoefte aan meer duidelijkheid over het beschrijven van de inhoudelijke kaders, doen we dit wel of niet en wat geef je (de raad) dan wel of niet mee, op welk moment in het proces?

Het college ontvangt de startnotities ter beoordeling. Er is bij projectleiders en adviseurs behoefte aan duidelijkheid met betrekking tot de criteria waaraan een startnotitie wordt getoetst en of iedereen in de beslislijn dezelfde criteria hanteert.

In de praktijk worden 'goede' startnotities, die al eerder zijn goedgekeurd door het college, voor eenzelfde project (bijv. rioleringswerkzaamheden) gekopieerd. In dit werkproces is de startnotitie

gekoppeld aan het voorlopig ontwerp. Een vertraging op de goedkeuring van één van beiden levert vertraging op in het vroegtijdig betrekken van inwoners. Hierdoor voelen inwoners zich overvallen omdat de brief over de werkzaamheden zo kort tevoren op de deurmat valt. In de praktijk is er dan geen gelegenheid meer om hun wensen of ideeën mee te nemen in het ontwerp en de uitvoering.

In de Routekaart, een vast onderdeel van de Startnotitie, staan de verschillende communicatiemiddelen en -momenten beschreven, die worden ingezet na goedkeuring van de startnotitie door de raad. Bij de openbare behandeling van de startnotitie door de gemeenteraad in de Raad Debatteert ontstaat verwarring. Inwoners voelen zich overvallen omdat het gevoel ontstaat dat al iets beslist wordt, zonder hen te betrekken. De gemeente staat al met 2-0 achter voordat de projectleider de zorgvuldig geplande eerste inspraakavond binnenstapt. Projectleiders moeten eerst aan de slag om dit verstoorde proces te repareren en te bouwen aan vertrouwen.

Het werken met de Routeplanner en de Startnotitie om het proces van participatie en communicatie te beschrijven heeft meer structuur gebracht maar vraagt ook meer tijd. Projectleiders worstelen vanuit hun verantwoordelijkheid met verschillende belangen, de voortgang van het project én het (van het begin tot het eind) betrekken van inwoners en belanghebbenden. Daarnaast ervaren zij een hoge tijds- en werkdruk bij de startende en lopende projecten. Het starten en begeleiden van het proces van participatie en communicatie, inclusief het schrijven van de startnotitie, vraagt om meer tijd en een andere expertise. Zij ervaren dit nog als een vak apart, waar zij meer professionele en pro-actieve ondersteuning bij nodig hebben tijdens het hele proces.

Er is nog veel ruis rond het moment dat de startnotitie in de gemeenteraad wordt behandeld in de Raad Debatteert. Doordat er nog niet met belanghebbenden wordt gecommuniceerd voorafgaand aan dit moment, lezen inwoners een bericht in de krant over het project. Of ze worden benaderd door de pers met het verzoek om een reactie. Ook fracties nemen soms contact op met inwoners, om de te behandelen kaders te toetsen. Het onbedoelde effect daarvan is contraproductief: inwoners worden met de informatie in deze vraag overvallen, voelen zich gepasseerd door de gemeente, niet betrokken bij het inspraakproces en hebben het gevoel dat achter de schermen alles al is bepaald.

Inwoners zijn niet als vanzelfsprekend op de hoogte van de procedures van de raad en wat er precies wordt behandeld: het proces van de participatie en communicatie en/of de inhoudelijke kaders van het project? De raad spreekt de wens uit om inwoners zo vroeg mogelijk te betrekken bij het participatieproces.

Onlangs heeft het college toegezegd aan de gemeenteraad om de startnotitie vóór behandeling in de raad te versturen naar inwoners. De vraag is of dat dit als middel het gewenste doel bereikt, of dat er een ander communicatiemiddel moet worden ingezet om inwoners in heldere taal te informeren over het aanstaande participatieproces.

Uitvoering participatie

Initiatiefnemers en ontwikkelaars werken samen met de gemeente in het participatieproces en kennen de inhoud van de Routeplanner voor externen. Ze vinden de beschreven stappen handig als kapstok, het helpt om vooraf een duidelijke structuur te hebben en benoemd te hebben wat de verwachtingen zijn. Daarnaast zetten zij zelf ook eigen middelen in om de communicatie en dialoog

in het participatieproces te ondersteunen, zoals een projectwebsite, nieuwsbrieven, draaiboek voor een bewonersavond en het werken met persona's.

Doordat de grafische weergave van een bouwontwerp er zo professioneel uitziet kan het beeld ontstaan dat het project al helemaal is uitgewerkt, terwijl het nog een *artist impression* is. Ontwikkelaars hebben positieve ervaringen met het presenteren van drie verschillende concepten die elk verschillende elementen hebben, waar mensen op kunnen reageren. In groepjes wordt dan verkend wat uit elk ontwerp aanspreekt of wat niet. Deze opbrengst wordt plenair gedeeld en meegenomen in het voorlopig ontwerp. Deze punten worden ook benoemd in het verslag van de avond dat wordt teruggekoppeld aan belangstellenden. Bij de presentatie van het voorlopig ontwerp wordt toegelicht op welke wijze de voorkeuren zijn verwerkt in het ontwerp. Hier kunnen bewoners weer op reageren.

Daarnaast is het belangrijk om vooraf de context te schetsen vanuit welke doelstelling, beleid, maatschappelijk belang, dit plan wordt gepresenteerd.

In de externe Routeplanner wordt benoemd dat initiatiefnemers bij de gemeente na afloop van de bewonersavond een verslag moeten inleveren om te controleren of de dialoog met bewoners goed is verlopen. Het is onduidelijk op basis van welke criteria dit door de gemeente wordt getoetst, dit wordt nu gevoed door de eigen beleving bij de avond van de aanwezige projectleider van de gemeente.

In de bureauanalyse blijkt uit een casus dat het ophalen van input op een bewonersavond en de terugkoppeling via een verslag, achteraf discussie kan oproepen wanneer dit niet op het einde van de avond gezamenlijk is besproken.

Afronden project

Er is nog niet veel ervaring opgedaan met tussen- en eind evaluaties, om na enige tijd te kijken of alles nog naar verwachting verloopt en om na het proces ook samen af te ronden en te evalueren hoe betrokkenen het participatieproces hebben ervaren.

Bij eerdere bouwprojecten zijn na de participatiefase belanghebbenden en omwonenden ook tijdens de bouwfase en na de oplevering van nieuwbouwproject betrokken. Inwoners en raadsleden hebben dit als positief ervaren.

Het is niet voor iedereen duidelijk hoe je alle afspraken met belanghebbenden uit de 0-fase of participatiefase borgt en hoe er wordt gemonitord of deze afspraken in de toekomst ook worden nagekomen. Hoe nemen we dit mee in de communicatie naar belanghebbenden? Dit is van belang voor het vertrouwen van inwoners in de overheid in het algemeen en de gemeente Etten-Leur in het bijzonder.

Nazorg

In de praktijkcasussen komt naar voren dat er weinig aandacht is voor nazorg. Is het voor iedereen helder wat daarmee wordt bedoeld en waar het aan bijdraagt?

Bijlage 3: De Routeplanner participatie & communicatie

