

“VAN: OMGEVINGSWAT? NAAR: OMGEVINGSWET!”

ONDERZOEK NAAR PARTICIPATIE IN DE OMGEVINGSWET



Conceptueel model: participatieladder van Igno Pröpper

Eerste beoordelaar: -

Tweede beoordelaar: -

Versie & inleverdatum: -, 06-01-2020

Aantal woorden: 17.597

Voorwoord

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Samenvatting

Deze scriptie onderzoekt hoe organisatie X kan bevorderen dat burgers bereid zijn verantwoordelijkheid te nemen voor hun fysieke leefomgeving. De aanleiding is de komst van de Omgevingswet vanaf 2021. Hierbij is het van belang dat burgers zich verantwoordelijk voelen voor de fysieke leefomgeving. Doelstelling van het onderzoek is om organisatie X advies te geven over welke communicatie de burger helpt te participeren. De doelgroep van dit onderzoek betreft de bewoners van plaats X. Het onderzoek beperkt zich tot de inwoners van de wijk X.

De situatieschets beschrijft de voornaamste krachten die de organisatie beïnvloeden, zijnde de veranderende samenleving waarin burgers meer invloed willen uitoefenen en de terugtrekkende overheid. Analyse van de context laat zien wat het doel van de Omgevingswet is en wat het inhoudt: een bundeling van zesentwintig omgevingswetten waarbij de overheid, burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven samen de verantwoordelijkheid dragen om de fysieke leefomgeving gezond en veilig te houden. Dit laatste staat ook bekend als de zorgplicht. Op dit moment komen bewonersinitiatieven binnen via medewerkers X en het klantcontactcentrum. Verder zit organisatie X in de voorbereidingsfase van de implementatie van de Omgevingswet.

De belangrijkste stromingen in theorie over hoe organisatie X de Omgevingswet bij inwoners kan stimuleren om vroegtijdig mee te denken en haar te adviseren bij beleid- en besluitvormingen betreft theorie over overheidsparticipatie en burgerparticipatie. Het onderzoek vergelijkt de theorie van Arnstein (1969), Edelenbos & Monnikhof (2001) en Pröpper (2009) kritisch op verschillen en overeenkomsten. De centrale theorie bestaat uit de participatieladder van Pröpper (2009), omdat deze theorie twee kanten belicht, namelijk de kant van het bestuur en de kant van de participant en de Omgevingswet heeft straks invloed op beide partijen. Inwoners horen te participeren en organisatie X hoort te weten welke bestuursstijl hierbij past. Deze mogelijke verbeteringen zijn uitgewerkt in drie hypothesen.

De gebruikte onderzoeksmethoden zijn deskresearch en kwalitatief onderzoek. Deskresearch beantwoordt enkele deelvragen over de achtergrond van de Omgevingswet. Het onderzoek is kwalitatief van aard, omdat er een mogelijkheid is om door te vragen en om diepgang te creëren. Hierbij is het van belang om te achterhalen of burgers wel of niet bereid zijn te participeren binnen de nieuwe wet en waarom dat zo is. De derde deelvraag en hypothesen bestaan uit deze onderzoeksmethode. Een representatieve steekproef van respondenten is ontstaan door een doelgerichte selectie.

De voornaamste resultaten van het onderzoek zijn dat er bij respondenten een verantwoordelijkheidsgevoel heerst voor de fysieke leefomgeving, maar dat ze vaak niet weten bij wie ze terecht kunnen wanneer zij een initiatief willen nemen of informatie willen hebben. De

zorgplicht draagt bij aan het verantwoordelijkheidsgevoel, omdat inwoners dan bewuster nadenken over de kwaliteit van hun leefomgeving. Organisatie X moet echter wel een luisterend oor bieden. Daarnaast zijn respondenten bereid om aan het begin van een beleid- en besluitvorming mee te denken over hun fysieke leefomgeving, omdat ze dan in het beginstadium al invloed kunnen uitoefenen. Bovendien willen respondenten hun inbreng aan organisatie X overbrengen middels publieke bijeenkomsten, creatieve groepssessies en internetdiscussies.

Naar aanleiding van de resultaten van dit onderzoek zijn de volgende conclusies te trekken: respondenten willen duidelijkheid over waar ze terechtkunnen wanneer zij een initiatief willen nemen of informatie willen hebben. Bovendien willen ze dat organisatie X naar hen luistert. Respondenten staan ervoor open om in het beginstadium van een beleid- en besluitvorming over hun fysieke leefomgeving mee te denken. Organisatie X moet wel een terugkoppeling geven over de resultaten. Dit zorgt ervoor dat inwoners zich relevant voelen en het draagt bij aan hun verantwoordelijkheidsgevoel voor de wijk.

Op basis van de resultaten en conclusies van dit onderzoek zijn aanbevelingen geformuleerd. Organisatie X hoort medewerkers X meer op de hoogte te brengen van de Omgevingswet en wat dit betekent voor burgers, omdat zij een belangrijk aanspreekpunt zijn voor inwoners. Daarnaast kan de organisatie een deel van de hoofdpagina van de website vrijhouden om daar informatie over de Omgevingswet te plaatsen die de burger doorverwijst naar het digitaal stelsel Omgevingswet. Ook is het aan te bevelen dat organisatie X een onderzoek laat doen om de engagement van haar Facebookpagina te verhogen en voorlichtingsavonden te organiseren. De publieke bijeenkomsten en creatieve groepssessies dienen als pilot voor wijk X. Bovendien is het aan te bevelen om een brief en een folder te sturen met informatie over de verantwoordelijkheid van bewoners en een uitnodiging voor de publieke bijeenkomst. Daarnaast is het aan te bevelen dat organisatie X aan inwoners terugkoppelt wat zij met hun adviezen doet.

Om de aanbevelingen van dit onderzoek te realiseren, bestaat de implementatiestrategie deels uit de Factor C. Inwoners van plaats X krijgen middels een folder te weten wat de Omgevingswet inhoudt, wat het voor hen betekent en een uitnodiging om met organisatie X mee te denken en haar te adviseren over thema X. Dit gebeurt via publieke bijeenkomsten en creatieve groepssessies. Vervolgens koppelt organisatie X terug wat zij met de input van burgers doet. De totale kosten van de implementatie zijn bedrag X. De totale (geschatte) opbrengsten zorgen ervoor dat vroegtijdige betrekking van burgers bij beleid- en besluitvormingen waarbij organisatie X terugkoppelt wat zij met de inbreng van inwoners doet, leidt tot participatie.

Inhoudsopgave

1. Probleemformulering	6
1.1. Aanleiding	6
1.2. Probleemstelling	7
1.3. Doelstelling	7
1.4. Deelvragen	8
1.5. Doelgroep	9
1.6. Begrenzingsen	9
2. Situatieschets	10
2.1. Omgevingswet	10
2.2. Omgevingswet burgers en gemeenten	11
2.3. Huidige situatie	12
2.4. Huidige participatie Omgevingswet	13
3. Theoretisch kader	15
3.1. Participatie	15
3.2. Participatieladders	16
3.3. Conceptueel model	17
3.4. Hypotheses	19
4. Methodologie	21
4.1. Methoden van onderzoek	21
4.2. Datacollectie	22
4.3. Operationalisatie	23
5. Resultaten	28
5.1. Betrokkenheid bij organisatie X	28
5.2. Fysieke leefomgeving	28
5.3. Openheid	30
5.4. Meerwaarde van participatie	30
5.5. Communicatiemiddelen	31
5.6. Toetsing Hypotheses	32
6. Conclusie	34
6.1. Fysieke leefomgeving	34
6.2. Openheid	34
6.3. Communicatiemiddelen	35
7. Aanbevelingen	37
7.1. Inwoners informeren	37
7.2. Stimulering participatie	38
8. Implementatieplan	40
8.1. Stimulering participatie	40

8.2. Planning	43
8.3. Kosten en opbrengsten	43
Literatuurlijst	47
Bijlage A Gespreksverslagen.....	50
Bijlage B Uitnodiging deelname onderzoek	51
Bijlage C Topic Guide	52
Bijlage D Infographic Omgevingswet.....	53
Bijlage E Analyseschema's	54
Bijlage F Verbatims	55
Bijlage G Dummy	56

1. Probleemformulering

Deze scriptie onderzoekt hoe organisatie X kan bevorderen dat burgers bereid zijn verantwoordelijkheid te nemen voor hun fysieke leefomgeving. De aanleiding is de komst van de Omgevingswet vanaf 2021. Hierbij is het van belang dat burgers zich verantwoordelijk voelen voor de fysieke leefomgeving. Doelstelling van het onderzoek is om organisatie X advies te geven over welke communicatie de burger helpt te participeren. De doelgroep van dit onderzoek betreft de bewoners van plaats X. Het onderzoek beperkt zich tot de inwoners van de wijk X.

1.1. Aanleiding

In 2021 komt er een Omgevingswet in Nederland, een samenvoeging van zesentwintig huidige wetten op het gebied van de omgeving. De overheid wil met deze Omgevingswet de regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen. Het idee is dat dit gunstig is voor burgers, onder meer omdat zij door de nieuwe wet nog maar één vergunning hoeven aan te vragen bij één loket. Daarna neemt de gemeente of provincie een beslissing. Hierdoor kan de gemeente de vergunningaanvraag sneller afhandelen (Kremers, 2017).

Uit onderzoek van de Hogeschool Utrecht, Citisens en een associate Lector Customer Insights aan de Hogeschool van Arnhem Nijmegen (HAN) blijkt dat gemeenten bij burgerparticipatieprojecten vaak met dezelfde inwoners spreken en er meer behoefte is aan een meer diverse groep (Koster, 2019). Het is de bedoeling dat burgers genoeg van de nieuwe wet afweten, zodat meer betrokkenheid bij inwoners ontstaat door mee te denken met initiatieven of door zelf met bewonersinitiatieven te komen. Daarnaast is aan het begin van beleid- en besluitvormingen over de fysieke leefomgeving de betrokkenheid van bewoners van belang (Broek, 2018). Organisatie X streeft ernaar om een faciliterende rol te hebben en burgers meer verantwoordelijkheid te geven (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid).

Het doel van de Omgevingswet is om vertraging te voorkomen bij het aanvragen van een initiatief en dat burgers zich verantwoordelijk voelen voor hun fysieke leefomgeving. Volgens de nieuwe wet hoort organisatie X inwoners straks in het beginstadium van beleids- en besluitvormingen over de omgeving te betrekken. De inbreng van belangstellende en belanghebbende burgers kan de kwaliteit van de besluitvorming en het draagvlak vergroten. Dit leidt tot een afname van het aantal zienswijzen en bezwaar- en beroepsschriften. Dit zorgt voor een meer transparante werkwijze vanuit de overheid. Daarnaast horen alle gemeenten volgens de Omgevingswet burgerparticipatie te stimuleren (Broek, 2015).

Participatie is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. Organisatie X moet burgers straks namelijk betrekken bij beleid- en besluitvorming (Broek, 2015). Tot nu toe werkt het zo met omgevingswetgeving dat organisatie X met een voorstel komt en burgers mogen aan het einde van het besluit commentaar geven. Organisatie X betreft burgers dus nog niet in het

beginstadium van besluitvorming. *Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.* Vroegtijdige inspraak hoort straks met de komst van de Omgevingswet het geval te zijn. Daarnaast hebben burgers straks volgens artikel 1.6 van de Omgevingswet een zorgplicht waarbij een ieder verantwoordelijk is voor zijn fysieke leefomgeving. Bovendien heeft organisatie X een motiveringsplicht. Dit houdt in dat het bevoegd gezag bij het besluit aangeeft hoe het de omgeving bij de voorbereiding heeft betrokken en wat het met de resultaten heeft gedaan (Broek, 2015).

1.2. Probleemstelling

Met de komst van de Omgevingswet is het de bedoeling dat burgers zich verantwoordelijk voelen voor hun fysieke leefomgeving (Kremers, 2017). Het is daarom van belang dat organisatie X de Omgevingswet communiceert naar burgers, zodat zij weten welke regels gelden wanneer zij akkoord willen vragen voor een bewonersinitiatief. Daarnaast weten niet alle burgers van de mogelijkheden bij bewonersinitiatieven. Ze hoeven namelijk niet met een bewonersinitiatief komen, maar ze hebben ook de mogelijkheid om mee te denken bij een initiatief vanuit de bewoner (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid). Participatie van burgers, bedrijven en belangenorganisaties is belangrijk voor de kwaliteit en het draagvlak van besluiten. Het is van belang dat zij in het beginstadium van het proces betrokken zijn voor een effectief participatieproces (Oldenziel & Vos, 2018). Organisatie X wil de verantwoordelijkheid voor de fysieke leefomgeving meer bij inwoners leggen (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid). Dit betekent dat het onderzoek moet achterhalen op welke manier inwoners straks bereid zijn te participeren binnen de nieuwe wet, of inwoners zich überhaupt verantwoordelijk en betrokken voelen en welke rol organisatie X moet aannemen om dit te laten slagen.

De probleemstelling luidt daarom als volgt:

“Hoe kan organisatie X over de Omgevingswet communiceren met burgers, zodat zij bereid zijn verantwoordelijkheid te nemen voor hun fysieke leefomgeving?”

1.3. Doelstelling

De Omgevingswet heeft als doel om de fysieke leefomgeving kwalitatief zo gezond en veilig mogelijk te houden (Broek, 2015). Organisatie X streeft ernaar om burgers te stimuleren om te participeren binnen hun eigen wijken en te kijken naar de waarde en draagvlak van een initiatief. *Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.* Verder krijgen burgers straks de mogelijkheid om vanaf het begin van beleid- en besluitvormingen over de fysieke leefomgeving mee te denken en organisatie X te adviseren (Broek, 2018). De wijken kennen diverse subculturen. Volgens het onderzoek van het binnenlands bestuur is er een voorzichtige conclusie getrokken dat er bij verschillende typen mensen een andere communicatieaanpak hoort (Koster, 2019). Het is dus van belang om te onderzoeken welke communicatieaanpak

nodig is om de boodschap over de verantwoordelijkheden van de burger over te brengen bij de doelgroep.

De doelstelling luidt daarom als volgt:

“Inzicht geven in hoe organisatie X over de Omgevingswet met burgers kan communiceren, zodat zij bereid zijn verantwoordelijkheid te nemen voor hun fysieke leefomgeving, teneinde een communicatieadvies te geven over welke communicatieaanpak nodig is om burgers verantwoordelijk te laten voelen voor hun fysieke leefomgeving.”

1.4. Deelvragen

De probleemstelling is opgedeeld in een aantal deelvragen. Ze bevatten elementen uit de probleemstelling. Deze onderwerpen hebben te maken met de Omgevingswet, de burger en organisatie X, de communicatie en het proces bij de huidige participatie en hoe de wet straks op het gebied van participatie vorm krijgt.

1. Wat houdt de Omgevingswet in voor burgers en gemeenten?

Organisatie X krijgt in 2021 te maken met de Omgevingswet. Deze wet heeft ook gevolgen voor inwoners. Daarom is het van belang dat het onderzoek eerst duidelijk maakt wat de Omgevingswet inhoudt en wat het doel van de nieuwe wet is. De Omgevingswet heeft ook gevolgen voor overheden (het Rijk, de provincie en de gemeente), bedrijven en burgers (Kremers, 2017). Dit onderzoek staat met dit deelonderwerp stil bij de laatste partij, de burgers. Het is namelijk van belang dat organisatie X van deze gevolgen afweet om uiteindelijk te weten wat te communiceren met inwoners. Dan weten burgers waar ze aan toe zijn met deze nieuwe wet en aan welke regels zij zich moeten houden bij een burgerinitiatief.

2. Hoe behandelt organisatie X de participatie van inwoners op dit moment?

Met de eerste deelvraag probeert het onderzoek duidelijk te maken wat straks organisatie X en inwoners te wachten staat wanneer de Omgevingswet ingaat. Hierbij spelen bewonersinitiatieven een rol, omdat nu elk initiatief andere regels kent door de zesentwintig verschillende wetten. Deze deelvraag staat stil bij het proces bewonersinitiatieven, de huidige communicatie die daarbij hoort en de voorbereidingsfase waarin organisatie X nu verkeert. Daarnaast staat dit deelonderwerp stil bij de wijze waarop (kanalen) bewonersinitiatieven op dit moment bij organisatie X binnenkomen.

3. Hoe kan organisatie X inwoners vroegtijdig betrekken bij beleid- en besluitvormingen over hun fysieke leefomgeving?

Straks hoort organisatie X burgers aan het begin van beleid- en besluitvorming te betrekken. Daarnaast krijgt ook de burger de verantwoordelijkheid over zijn fysieke

leefomgeving (Oldenziel & Vos, 2018). Organisatie X verwacht dat de burger straks initiatief neemt op basis van de toegevoegde waarde voor de omgeving en het draagvlak van het initiatief. Op dit moment komen er bewonersinitiatieven binnen, maar lang niet alle burgers weten van deze mogelijkheid af of de mogelijkheid om mee te denken (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid).

1.5. Doelgroep

Deels verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

De onderzoeksdoelgroep van dit onderzoek is wijk X, omdat ook deze wijk een onvoldoende rapportcijfer heeft gegeven voor de betrokkenheid bij het beleid, namelijk gemiddeld cijfer X (figuur 1). De meerderheid van de inwoners met een percentage van X heeft het gemiddelde omlaag gehaald (verwijderd i.v.m. een interne bron). Daarnaast bevindt de doelgroep van dit onderzoek zich in een leeftijdscategorie van XX-XX jaar om naast de vijftigplussers ook de doelgroep daaronder mee te nemen in het onderzoek. Dit zorgt voor een meer representatief beeld dan alleen de actieve vijftigplussers.

Figuur 1: verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

1.6. Begrenzungen

Dit is een communicatieonderzoek waarbij ook de juridische aspecten van het onderzoeksprobleem aan bod komen, maar de afstudeereisen van de opleiding Communicatie zijn leidend. De afstudeereisen van de opleiding hbo Recht komen hierbij niet aan bod en hebben geen invloed op dit onderzoek. Echter, alleen de juridische bronvermelding gebeurt een enkele keer volgens de juridische leidraad. Het juridische gedeelte van dit onderzoek komt voort uit cocreatie met een rechtenstudent.

De deelvragen in dit onderzoek zijn deels juridisch. De eerste deelvraag gaat namelijk over de Omgevingswet. Die staat stil bij de wet zelf, wat dat precies inhoudt en wat het betekent voor burgers en gemeenten. De tweede deelvraag staat stil bij de manier waarop organisatie X participatie op dit moment behandelt. De laatste deelvraag gaat over in hoeverre inwoners bereid zijn mee te denken en organisatie X te adviseren bij een beleid- en besluitvorming.

Dit onderzoek richt zich op wijk X. Alle wijken en kernen binnen plaats X horen uiteindelijk kennis te hebben van de Omgevingswet en te participeren, omdat deze wet betrekking heeft op alle burgers vanaf achttien jaar die in Nederland wonen. Echter, het is niet mogelijk om binnen het tijdsbestek van dit onderzoek alle wijken mee te nemen. Dit onderzoek bakent daarom de doelgroep af tot een specifieke wijk waarmee organisatie X uiteindelijk een start kan maken met het uitvoeren van het implementatieplan. Het onderzoek bakent de doelgroep af door een leeftijdscategorie van XX-XX jaar te hanteren, omdat vijftigplussers meestal al actief zijn bij het beleid. *Informatie over wel/geen budget verwijderd i.v.m. vertrouwelijkheid.*

2. Situatieschets

De situatieschets beschrijft de voornaamste krachten die de organisatie beïnvloeden, zijnde de veranderende samenleving waarin burgers meer invloed willen uitoefenen en de terugtrekkende overheid. Analyse van de context laat zien wat het doel van de Omgevingswet is en wat het inhoudt: een bundeling van zesentwintig omgevingswetten waarbij de overheid, burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven samen de verantwoordelijkheid dragen om de fysieke leefomgeving gezond en veilig te houden. Dit laatste staat ook bekend als de zorgplicht. Op dit moment komen bewonersinitiatieven binnen via medewerkers X en het klantcontactcentrum. Verder zit organisatie X in de voorbereidingsfase van de implementatie van de Omgevingswet.

2.1. Omgevingswet

Het huidige omgevingsrecht is verdeeld over zesentwintig wetten die gaan over bodem, bouwen, geluid, infrastructuur, mijnbouw, milieu, monumentenzorg, natuur, ruimtelijke ordening en waterbeheer. De memorie van toelichting verstaat onder milieu de fysieke leefomgeving, bezien vanuit het belang van de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen, de bescherming en verbetering van de kwaliteit van water, bodem en lucht, de beheersing van het klimaat, een doelmatig beheer van afvalstoffen en afvalwater en een zuinig gebruik van energie en grondstoffen. Deze verbodsbundeling zorgt voor afstemmings- en coördinatieproblemen en verminderde herkenbaarheid en bruikbaarheid voor alle gebruikers (Broek, 2015). De Omgevingswet is nodig om twee redenen. Een van die redenen is dat de huidige wetgeving niet meer goed aansluit op huidige en toekomstige ontwikkelingen. De huidige wetten richten zich namelijk nog onvoldoende op duurzame ontwikkeling en ze houden onvoldoende rekening met regionale verschillen, de behoefte aan maatwerk in concrete projecten en het belang van vroegtijdige betrokkenheid van belanghebbenden bij de besluitvorming over projecten. De tweede reden voor de komst van de nieuwe wet is vanwege de huidige situatie waarin initiatiefnemers van activiteiten worstelen met veel verschillende wetten met elk hun eigen procedures, planvormen en regels. Bevoegde gezagsinstanties beoordelen initiatieven niet in samenhang en integraal beleid komt niet of moeizaam tot stand. De stapeling van wetgeving draagt niet altijd bij aan de transparantie (Kremers, 2017).

Doelen Omgevingswet

De Omgevingswet heeft tot doel het omgevingsrecht te bundelen in één wet die gaat over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (bijlage D, figuur 5). De Omgevingswet duidt de fysieke leefomgeving door het noemen van de fysieke onderdelen die daarbij horen: bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed en het heeft geen afgebakende definitie (Broek, 2018). De nieuwe wet gaat niet alleen over dit element, maar ook over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Er bestaat geen definitie van activiteit in de

Omgevingswet. Uit de context van de artikelen in de Omgevingswet blijkt wat de overheid hieronder verstaat: een feitelijke handeling (Kremers, 2017).

De stelselherziening van het huidige omgevingsrecht heeft vier verbeterdoelen (figuur 2). De regering wil namelijk de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht vergroten. Daarnaast wil de overheid een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving bewerkstelligen. Een derde verbeterdoel is om de bestuurlijke afwegingsruimte te vergroten door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving. Bovendien wil het bestuur de besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving versnellen en verbeteren (Kremers, 2017).



Figuur 2: 4 verbeteringen Omgevingswet (Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, 2017)

2.2. Omgevingswet burgers en gemeenten

De Omgevingswet biedt meer ruimte voor initiatieven vanuit burgers (Broek, 2015). Met het huidige omgevingsrecht kunnen meerdere overheden betrokken raken bij het verlenen van toestemming. Bij de Omgevingswet hebben initiatiefnemers steeds te maken met één overheid. Vanaf 2021 komt er een digitaal stelsel Omgevingswet (DSO) en dit geeft initiatiefnemers de mogelijkheid om een aanvraag om een omgevingsvergunning, maatwerkvoorschrift, een melding of de verstrekking van gegevens digitaal in te dienen (Kremers, 2017).

Zorgplicht

Volgens artikel 1.6 van het wetsvoorstel hoort iedereen voldoende zorg te dragen voor de fysieke leefomgeving. De zorgplicht houdt dus in dat een ieder verantwoordelijk is voor de fysieke leefomgeving. Deze plicht heeft als functie om bewoners bewust te maken van de eigen verantwoordelijkheid, het bieden van leidraad voor het gedrag tegenover de fysieke leefomgeving, het toekennen van een maatstaf voor de beoordeling van het gedrag en voor het bieden van een rechtvaardigingsgrond voor bestuursrechtelijke handhaving wanneer burgers in strijd handelen met de zorgplicht (Broek, 2015). Het is niet mogelijk om alle activiteiten van burgers te controleren. Daarom dient deze plicht als vangnetfunctie (Broek, 2018).

2.3. Huidige situatie

Binnen organisatie X kunnen burgers met initiatieven komen voor hun fysieke leefomgeving. Dit is een burgerinitiatief waarbij het voorstel betrekking moet hebben op een kwestie of plan voor de directe woonomgeving. Dit kan op vier verschillende niveaus zijn: de straat, de buurt, de wijk van de betreffende inwoner of de plaats. Daarnaast moet het een initiatief zijn waarbij organisatie X een beslissing kan nemen en niet de provincie of het Rijk. In het voorstel moet duidelijk vermeld staan wat de burger wil bereiken met het idee en wat de globale kosten zijn voor het realiseren van het plan. Deze criteria staan vermeld op de website van organisatie X (website X, z.d.). Echter, dit is niet het enige initiatief waarmee burgers kunnen komen. Er is namelijk ook nog een bewonersinitiatief waarbij burgers bij gebiedsadviseurs terechtkunnen en die op kleinere schaal zijn dan het burgerinitiatief (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid).

Gebiedsadviseurs

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Facebook

Organisatie X communiceert bovendien via Facebook met bewoners. Organisatie X heeft een algemene Facebookpagina en een aparte Facebookpagina per wijk. Op hun algemene Facebookpagina post organisatie X vooral berichten over aankomende evenementen die aan een bepaald thema zijn gekoppeld, bijvoorbeeld sporten en bewegen. Echter, organisatie X communiceert hierop geen berichten over actuele bewonersinitiatieven, de mogelijkheid tot het nemen van een initiatief of het meedenken bij zo'n beslissing (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid). Wijk X heeft ook een aparte Facebookpagina. Hierop deelt organisatie X activiteiten die zich afspelen in de wijk. Wijk X heeft een X aantal inwoners, maar slechts een X aantal bewoners volgen de Facebookpagina. Dit betekent dat de engagement op Facebook lager is tegenover het aantal inwoners in de wijk (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid).

Klantcontactcentrum & mond-tot-mondreclame

Bewonersinitiatieven komen ook binnen via het klantcontactcentrum, de algemene klantenservice waar burgers terechtkunnen voor vragen (bron: verwijderd wegens

vertrouwelijke informatie). De vragen van inwoners kunnen uiteenlopen van onderwerp, maar het klantcontactcentrum verwijst de vraag door naar de juiste afdeling, in dit geval afdeling X. Naast eerder genoemde manieren, ontstaat een bewonersinitiatief ook door mond-tot-mondreclame: burgers spreken elkaar wanneer zij afweten van de mogelijkheden tot het nemen van een initiatief en zo ontstaan ook weer nieuwe projecten binnen de wijken (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid).

2.4. Huidige participatie Omgevingswet

Volgens de Omgevingswet hoort organisatie X de burger vanaf het begin te betrekken bij beleid- en besluitvormingen (Broek, 2015). Organisatie X heeft bij de voorbereidingen van de Omgevingswet een aantal manieren getest om inwoners vroegtijdig te betrekken. *Verder informatie verwijderd wegens vertrouwelijkheid.*

Organisatie X is daarnaast verplicht om te verantwoorden hoe zij burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties betreft bij de voorbereiding van een beleid- en besluitvorming (Broek, 2018). Bovendien moet zij aangeven wat de resultaten daarvan zijn. Organisatie X mag zelf bepalen hoe zij daar invulling aan geeft (Schoot et al., 2018). De resultaten van de gesprekken en enquêtes kwamen samen in systeem X (zie figuur 3). Dit systeem is de basis voor de omgevingsvisie: een integrale visie met strategische hoofdkeuzen van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn (Oldenziel & Vos, 2018). Organisatie X is bezig met het formuleren van de omgevingsvisie. Systeem X gaat over waarom inwoners graag in plaats X wonen en welke elementen uit de fysieke leefomgeving daarbij van belang zijn (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid).

Figuur 3: verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Samenvatting

- De Omgevingswet houdt voor burgers in dat ze een zorgplicht hebben over hun fysieke leefomgeving;
- Daarnaast krijgen zij meer verantwoordelijkheid bij beleid- en besluitvormingen. De mogelijkheid om achteraf commentaar te geven op een kant-en-klaar plan vanuit organisatie X bestaat straks niet meer. Het gaat er namelijk om dat burgers hierbij aan het begin meedenken samen met organisatie X;
- Dat betekent dat organisatie X inwoners op de hoogte moet stellen van deze veranderingen;

- Bovendien betekent de Omgevingswet voor organisatie X dat zij straks moet verantwoorden hoe zij inwoners heeft betrokken bij beleid- en besluitvormingen over de fysieke leefomgeving;
- Op dit moment krijgen inwoners vooral via medewerkers X, Facebook en mond-tot-mondreclame te weten dat ze een initiatief kunnen nemen voor de wijk. Alleen hebben ze op Facebook een klein aantal volgers tegenover het aantal inwoners in wijk X;
- Organisatie X is op dit moment nog bezig met de voorbereidingen van het implementeren van de Omgevingswet binnen de organisatie. *Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.*

3. Theoretisch Kader

De belangrijkste stromingen in theorie over hoe organisatie X de Omgevingswet bij inwoners kan stimuleren om vroegtijdig mee te denken en haar te adviseren bij beleid- en besluitvormingen betreft theorie over overheidsparticipatie en burgerparticipatie. Het onderzoek vergelijkt de theorie van Arnstein (1969), Edelenbos & Monnikhof (2001) en Pröpper (2009) kritisch op verschillen en overeenkomsten. De centrale theorie bestaat uit de participatieladder van Pröpper (2009), omdat deze theorie twee kanten belicht, namelijk de kant van het bestuur en de kant van de participant en de Omgevingswet heeft straks invloed op beide partijen. Inwoners horen te participeren en organisatie X hoort te weten welke bestuursstijl hierbij past. Deze mogelijke verbeteringen zijn uitgewerkt in drie hypothesen.

3.1. Participatie

Participatie is te definiëren als de wederzijdse betrokkenheid van overheden, burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding en/of uitvoering van beleid en/of ontwikkelingen. Het is mogelijk dat burgerparticipatie en overheidsparticipatie naast elkaar bestaan. Het is wel van belang dat aan het begin duidelijk is wie de initiatiefnemer is en wie participeert om vervolgens aan deze rolverdeling vast te houden, tenzij beide partijen iets anders hebben afgesproken (Schoot et al., 2018).

Volgens Pröpper (2009) kunnen er verschillende redenen zijn om te participeren. Burgers, maatschappelijke organisaties of bedrijven willen bijdragen aan de oplossing van een maatschappelijk probleem of juist hun eigen belang behartigen. Ze willen een bepaald onderdeel van het beleid ondersteunen of juist tegenhouden. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat participanten steun zoeken voor een maatschappelijk probleem dat zij zelf willen aanpakken. Burgers, maatschappelijke organisaties of bedrijven kunnen daarentegen niet willen participeren. Ook hiervoor kunnen verschillende redenen zijn. Zo kunnen ze wantrouwig of onverschillig zijn. Het idee dat participanten niet echt invloed kunnen uitoefenen, doet mensen besluiten niet te participeren. Ze kunnen ook bang zijn ingekapseld te raken bij deelname aan een interactief proces, waardoor ze meewerken aan een beleid waar zij het niet mee eens zijn. Daarnaast kan het ook zijn dat de drie partijen er vertrouwen in hebben dat het bestuur de juiste beleidskeuzen maakt of dat actieve burgers het bestuur daar al op wijzen.

Overheidsparticipatie & burgerparticipatie

Het komt tegenwoordig steeds vaker voor dat het initiatief voor een ontwikkeling juist in de samenleving ligt. Overheden krijgen dan de vraag om een bijdrage te leveren of te faciliteren met de besluiten die nodig zijn. Dit staat ook wel bekend als overheidsparticipatie (Schoot, et al., 2018). Daarnaast is in dit onderzoek een andere vorm van participatie van belang namelijk burgerparticipatie. Dit is de verwachting dat het bestuur burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties vroegtijdig betreft, zodat de voorbereiding en uitvoering van ruimtelijke ontwikkelingen soepeler verlopen en het draagvlak groter wordt. Met de komst van

de Omgevingswet is er straks ook sprake van burgerparticipatie, omdat overheden burgers in het beginstadium van beleid- en besluitvorming horen te betrekken (Broek, 2015). Daarnaast is er sprake van overheidsparticipatie, omdat het initiatief vanuit burgers komt met de nieuwe wet en organisatie X inwoners faciliteert.

3.2. Participatieladders

Deze paragraaf vergelijkt drie participatieladders, omdat dit onderzoek over de participatie binnen de Omgevingswet gaat. De eerste participatieladder komt uit 1969 en hij bestaat uit acht rangen (Arnstein, 1969). Arnstein (1969) vroeg zich hierbij af in hoeverre machthebbers macht delen met burgers. De onderste twee treden bestaan uit *manipulation* en *therapy*. Hierbij is sprake van *non-participation*. Dit is het gedeelte waarin burgers machteloos zijn en waar sprake is van manipulatie. De macht van de overheid is hierbij leidend en de burger participeert niet.

Het middelste gedeelte (*informing*, *consultation* en *placation*) behoort tot het *tokenism* en hierbij kunnen burgers hun mening geven. Echter, het is onduidelijk of de overheid ook daadwerkelijk iets met de input van deze inwoners doet. In het bovenste gedeelte van de ladder (*partnership*, *delegated power* en *citizen control*) is sprake van *citizen power* en hierbij gaat het om de hoogste mate van participatie waarbij burgers mogen meebeslissen bij het beleid (Arnstein, 1969). Volgens Kotus & Sowada (2017) is dit model te algemeen, omdat het model geen ruimte biedt voor exploratie op het niveau van individuele actoren van het stedelijk beheer. Daarnaast biedt het geen inzicht in de oorzaken die diverse consequenties tot gevolg hebben. Zij hebben er daarom onderdelen aan toegevoegd.

Edelenbos & Monnikhof (2001) hebben ook een theorie over de participatieladder ontwikkeld. Het model bestaat uit vijf treden: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen. Deze theorie komt overeen met het model van Arnstein (1969). Ook hier geldt namelijk hoe hoger de trede, hoe meer de overheid de burger betreft bij de besluitvorming. Echter, er is wel een verschil met de ladder van Arnstein. Edelenbos & Monnikhof hebben de eerste twee treden van Arnstein weggelaten, namelijk de rangen *manipulation* en *therapy* waarbij geen sprake is van participatie. Volgens Arnstein (1969) proberen machthebbers in dit geval burgers te 'genezen' of kennis bij te brengen.

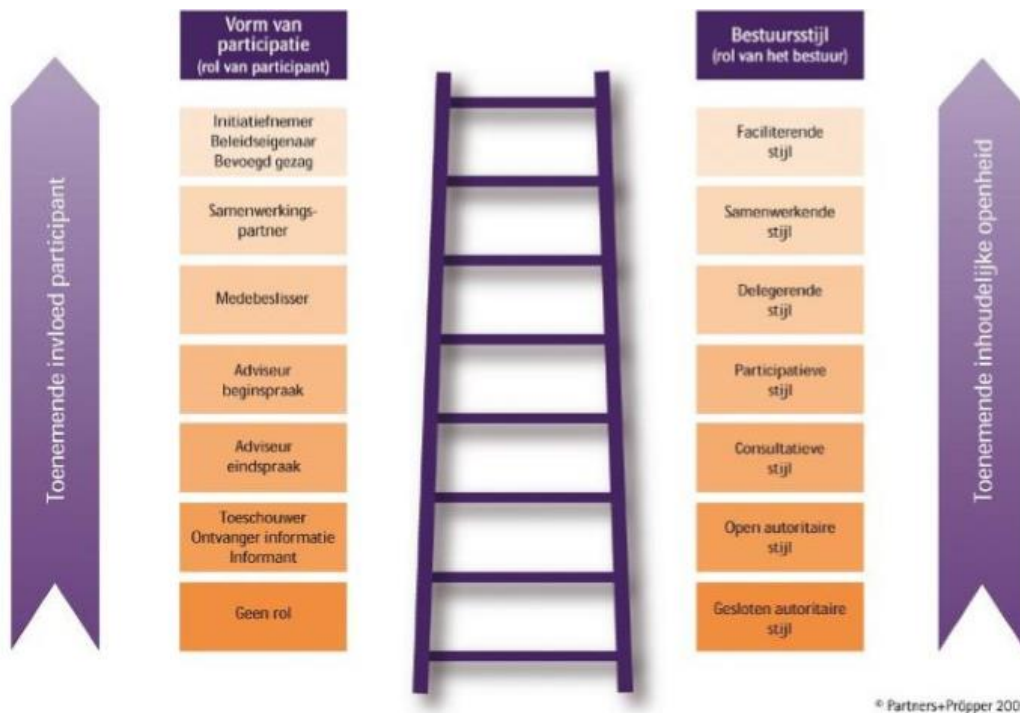
Pröpper introduceerde in 2009 zijn verbeterde theorie over de participatieladder die het perspectief vanuit zowel het bestuur als de participant belicht, omdat Pröppers theorie stilstaat bij een interactief beleid. Zijn model bestaat uit verschillende rangen waarbij de onderste drie treden behoren tot een niet interactief beleid en de vier bovenste treden onderdeel zijn van een interactief beleid. Dit beleid is eigenlijk een vorm van inspraak: een door de overheid georganiseerde gelegenheid voor burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven om hun mening te uiten over het beleid. Dit kan in het beginstadium van het beleid gebeuren (Pröpper, 2009). Volgens Sieber (2006) is participatie afhankelijk van het doel, het niveau en de definitie.

De participatieladder van Pröpper (2009) heeft volgens hem betrekking op een betere participatieproces wanneer het hoger op de trede staat. Echter, Pröpper geeft aan dat de participatievormen ook naast elkaar of afzijdig van elkaar kunnen bestaan.

De participatieladders hebben allemaal iets gemeen. Bij de theorie van Arnstein (1969), Edelenbos & Monnikhof (2001) en Pröpper (2009) geldt hoe hoger de trede, hoe meer de overheid burgers betreft bij de besluitvorming. De mate van participatie neemt dan toe. In dit onderzoek staat het model van Pröpper (2009) centraal. Deze participatieladder laat namelijk twee kanten zien binnen participatie, namelijk de kant van het bestuur en de kant van de participant. De Omgevingswet heeft straks invloed op organisatie X en inwoners (Broek, 2015). De focus van dit onderzoek ligt op de burger, omdat het onderzoek gaat over in hoeverre burgers straks bereid zijn te participeren binnen de nieuwe wet. Echter, het is ook van belang om te weten welke bestuursstijl organisatie X hoort te hanteren om zo het beleid te voeren dat past bij de Omgevingswet en de rol van de inwoner.

3.3. Conceptueel model

De participatieladder van Pröpper (2009) is zo opgezet dat de verschillende vormen van participatie onderscheidend zijn en elkaar niet overlappen. Hierbij is sprake van een logische opbouw, waarbij de invloed van de participant en inhoudelijke openheid van het bestuur groter zijn bij een hogere trede. Dit onderdeel is volgens Pröpper cruciaal voor heldere communicatie met participanten en voor een goede rolverdeling in het proces. Daarnaast belicht het model twee kanten van de participatieladder. Het model bevat zeven treden voor de rol van het bestuur en zeven treden voor de rol van de participant (figuur 4). Het overheidsbeleid valt onder bestuur en als Pröpper het in zijn boek over participanten heeft, dan bedoelt hij daarmee burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven. In dit onderzoek valt organisatie X onder het bestuur en inwoners vallen onder de participanten.



© Partners+Pröpper 2009

Figuur 4: De participatieladder van Pröpper (2009)

De onderste trede is de gesloten autoritaire stijl. Hierbij heeft de participant geen inspraak en het bestuur voert hier zelfstandig het beleid uit zonder hierover informatie te geven aan het publiek. De open autoritaire stijl houdt in dat ook hier het bestuur geheel zelfstandig beleid uitvoert, maar dit keer verschaft zij wel informatie. Het bestuur tracht doelgroepen zo nodig te overtuigen om het beleid te laten slagen. Bij de consultatieve stijl raadpleegt het bestuur de participant over een gesloten vraagstelling. Dat houdt in dat de participant zich kan uitspreken over een gegeven beleidsaanpak binnen een gegeven probleemomschrijving. Het model beschrijft de rol van de participant hierin als adviseur eindspraak. Deze drie bestuursstijlen en rollen van de participanten behoren tot een niet interactief beleid (Pröpper, 2009).

De volgende vier treden horen wel tot een interactief beleid. Zo begint het interactieve beleid bij de vierde trede waarbij het bestuur een open advies vraagt waarbij veel ruimte voor discussie en inbreng is. Dit houdt onder meer in dat de participant een eigen probleemdefinitie en oplossingsrichting kan aangeven. Het bestuur betreft de participant aan het begin van het beleid of besluitvorming. De derde trede bestaat uit de delegerende stijl waarbij het bestuur de participant de bevoegdheid geeft zelf beslissingen te nemen of het beleid uit te voeren binnen randvoorwaarden. Bij de samenwerkende bestuursstijl werkt het bestuur op basis van gelijkwaardigheid samen met andere partijen. De faciliterende stijl houdt in dat het bestuur ondersteuning biedt en dit uit zich in tijd, geld, deskundigheid en materiele middelen, maar bij deze stijl staat het beleid van de participanten centraal. Participanten zijn hier in feite initiatiefnemers of de beleidseigenaar (Pröpper, 2009).

3.4. Hypotheses

Op dit moment zit organisatie X nog op de trede consultatieve stijl en dat hoort niet bij een interactief beleid noch bij de Omgevingswet, omdat burgers bij het beginstadium van de beleid- en besluitvorming betrokken moeten zijn (Broek, 2015). Volgens de participatieve stijl hoort het bestuur participanten vanaf het begin van een beleid- en besluitvorming te betrekken en dit hoort dan ook bij een interactief beleid wat past bij de Omgevingswet. De minimale trede tot een interactief beleid en waarbij het bestuur de participanten aan het begin van een beleid- en of besluitvorming betreft, is de participatieve stijl (Pröpper, 2009). Dit is dan ook de minimale trede waar organisatie X minimaal aan hoort te voldoen. Onderstaande hypothesen komen voort uit de participatieve stijl.

Hypothese 1: *Als het bestuur participanten aan het begin van beleid- en besluitvorming betreft, dan zijn burgers bereid om te participeren.*

Pröpper (2009) noemt in zijn boek diverse kernvoorwaarden voor interactief beleid. Een van die voorwaarden is de mate van openheid. Volgens hem is bij de participatieve bestuursstijl openheid een cruciale voorwaarde, omdat het bestuur open hoort te staan voor suggesties van participanten. Bij de participatieve stijl geeft hij bij de voorwaarde openheid het volgende aan: *“Het bestuur is bereid en in staat participanten inzicht te geven in het beleidsproces en de afweging van besluiten, zodat zij zicht krijgen op hun rol in het geheel en weten wat er met hun inbreng gebeurt. De participanten zijn bereid en in staat inzicht te geven in hun eigen afweging (Pröpper, 2009, p. 94).”*

Hypothese 2: *Als het bestuur aangeeft te willen leren van participanten, dan zijn participanten bereid hun inbreng te leveren aan het bestuur.*

Deze hypothese is gebaseerd op de voorwaarde meerwaarde van participatie: *“Het bestuur wil leren van participanten. De participanten zijn ook werkelijk in staat relevante en ontbrekende kennis te leveren en bereid hun visie en ervaringen met het bestuur te delen (Pröpper, 2009, p. 94).”* Deze voorwaarde hoort ook bij de zes kernvoorwaarden voor een interactief beleid (Pröpper, 2009). Wanneer de Omgevingswet ingaat, is het van belang dat burgers participeren. Zij hebben straks namelijk een zorgplicht, waardoor ook zij de verantwoordelijkheid krijgen voor hun fysieke leefomgeving. Het is dus van belang dat burgers organisatie X van nieuwe informatie over hun fysieke leefomgeving kunnen voorzien. Daarnaast betreft organisatie X burgers vanaf het begin van een beleid- en besluitvorming en hiervoor horen burgers organisatie X ook van nieuwe informatie te kunnen voorzien door hun visie en ervaringen te delen met het bestuur.

Hypothese 3: *Als het bestuur communicatiemiddelen inzet die als doel gezamenlijke ideeënvorming tot informatie-uitwisseling hebben, dan zijn participanten bereid in het beginstadium van projecten te adviseren.*

Bij de participatieve stijl moet de communicatie resulteren in een gezamenlijke meningsvorming of ideeënontwikkeling. Zo beschrijft hij: *“De interactie blijft bij deze stijl beperkt tot informatie-uitwisseling, waarna ieder zijns weegs gaat en het bestuur besluit wat het gevolg van de interactieve aanpak is in termen van beleidsdaden. Bestuur en participanten kunnen tot gemeenschappelijke beelden en visies komen, maar hierover worden geen (harde) afspraken gemaakt. Het beleid van het bestuur staat centraal (Pröpper, 2009, p. 117).”* De communicatiemiddelen die als doel gezamenlijke ideeënvorming tot informatie-uitwisseling hebben, zijn schematisch weergegeven in Pröppers boek. Het gaat om de volgende methoden: een tentoonstelling, beurs, marktkraam, creatieve groepssessies, studiegroepen, dialoogmethode, klankbordgroep/beveiligingsgroep, tribunaal, politieke jury, debat, consensusmethode, publieke bijeenkomsten met inleiding en discussie (zaal/forum), huis-aan-huisbezoek, internetdiscussie en een stuur-, project-, werkgroep, taskforce (Pröpper, 2009).

4. Methodologie

De gebruikte onderzoeksmethoden zijn deskresearch en kwalitatief onderzoek. Deskresearch beantwoordt enkele deelvragen over de achtergrond van de Omgevingswet. Het onderzoek is kwalitatief van aard, omdat er een mogelijkheid is om door te vragen en om diepgang te creëren. Hierbij is het van belang om te achterhalen of burgers wel of niet bereid zijn te participeren binnen de nieuwe wet en waarom dat zo is. De derde deelvraag en hypothesen bestaan uit deze onderzoeksmethode. Een representatieve steekproef van respondenten is ontstaan door een doelgerichte selectie.

4.1. Methoden van onderzoek

De probleemstelling bestaat uit een centrale vraag met vier deelvragen. Elke deelvraag kent een eigen onderzoeksmethode (zie tabel 1). De resultaten voor deelvragen één en twee komen voort uit deskresearch. Daarnaast bestaat de situatieschets uit deskresearch. De uitkomsten van deelvraag drie komen voort uit fieldresearch. De resultaten van de hypothesen bestaan ook uit fieldresearch.

Deelvraag/hypothese	Deskresearch	Veldonderzoek
D1. Wat houdt de Omgevingswet in voor burgers en gemeenten?	✓	
D2. Hoe behandelt organisatie X de participatie van inwoners op dit moment?	✓	
D3. Hoe kan organisatie X inwoners vroegtijdig betrekken bij beleid- en besluitvormingen over hun fysieke leefomgeving?		✓
H1. Als het bestuur participanten aan het begin van beleid- en besluitvorming betreft, dan zijn burgers bereid om te participeren.		✓
H2. Als het bestuur aangeeft te willen leren van participanten, dan zijn participanten bereid hun inbreng te leveren aan het bestuur.		✓
H3. Als het bestuur communicatiemiddelen inzet die als doel gezamenlijke ideeënvorming tot informatie-uitwisseling hebben, dan zijn participanten bereid in het beginstadium van projecten te adviseren.		✓

Tabel 1: Onderzoeksmethoden schematisch (bron: auteur, 2019)

Deskresearch

Deskresearch is het zoeken naar informatie van meestal achter een bureau dat uiteindelijk zorgt voor bruikbare informatie (Verhoeven, 2014). De eerste twee deelvragen komen voort uit deskresearch. Het eerste deelonderwerp staat stil bij wat de Omgevingswet inhoudt, wat het doel daarvan is en wat de nieuwe wet voor burgers en organisatie X betekent. De tweede deelvraag gaat over de huidige participatie. De situatieschets bestaat uit boeken over de Omgevingswet en interne documenten van organisatie X. Dit hoofdstuk bevat verder aanvullende informatie middels persoonlijke communicatie wegens een gebrek aan documentatie binnen organisatie X. Het theoretisch kader komt ook voort uit deskresearch. De gebruikte bronnen hiervoor zijn afkomstig van Google Scholar.

Kwalitatief onderzoek

Kwalitatief onderzoek is een kleinschalige vorm van onderzoek met als doel inzicht te krijgen in de motieven en emoties van de doelgroep (Meier & Broekhoff, 2012). Met het onderzoek voor organisatie X is het van belang om te achterhalen of burgers wel of niet bereid zijn te participeren binnen de nieuwe wet en waarom dat zo is. Bij inwoners die in eerste instantie niet willen participeren, is het ook belangrijk om te vragen wanneer zij dit wel doen en op welke manier organisatie X zich hierin moet bemoeien. Straks hebben zij namelijk te maken met een zorgplicht en betreft organisatie X inwoners vroegtijdig bij beleid- en besluitvormingen over hun fysieke leefomgeving. Wanneer zij hier niet voor openstaan, dan mislukt de implementatie van de Omgevingswet. Kwalitatief onderzoek geeft de mogelijkheid om middels interviews te achterhalen waarom de respondent iets vindt en welk gevoel daarachter zit. Er is dus een mogelijkheid om door te vragen en om diepgang te creëren.

Kwantitatief onderzoek bestaat uit het verzamelen van cijfermatige gegevens en middels statistische technieken is er een analyse van deze informatie mogelijk. Het nadeel van kwantitatief onderzoek is dat er geen mogelijkheid bestaat om door te vragen bij een open vraag. De mogelijkheden hiertoe zijn beperkt, omdat deze vragen geen rol spelen bij een kwantitatieve analyse. De focus ligt dus op het optellen van gegevens (Verhoeven, 2014).

4.2. Datacollectie

De steekproeftrekking voor dit onderzoek bestaat uit een doelgerichte steekproeftrekking. Hierbij is sprake van selectie van de steekproef op basis van bepaalde kenmerken (Verhoeven, 2014). Onderzoekseenheden kunnen personen, groepen, bedrijven, organisaties en situaties zijn (Baarda et al., 2013). De onderzoekseenheid voor dit onderzoek bestaat uit de inwoners van wijk X tussen de XX-XX jaar.

Tabel 2. Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Deels verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Als hier niet minimaal twaalf respondenten op reageren, dan volgt het werven van respondenten tijdens bijeenkomst X. Dit is een bijeenkomst die organisatie X organiseert voor inwoners. Het is niet van tevoren duidelijk welke inwoners aanwezig zijn. Daarom is het van belang dat tijdens deze bijeenkomst hun leeftijd ter sprake komt wanneer bewoners deze vraag krijgen. Als hier niet genoeg respons uitkomt en er nog geen twaalf deelnemers zijn of nog niet genoeg van een bepaald geslacht, dan volgt het werven van respondenten op plek A en plek B.

Interviews

Onder de probleemstelling staan drie deelvragen en deze deelvragen zijn deelonderwerpen van de centrale vraag. De topic guide ontstaat uit de derde deelvraag, de hypothesen en de theorie. Deze lijst met topics en voorbeeldvragen vormt de leidraad tijdens de interviews (bijlage C). Er is tijdens dit onderzoek sprake van half-gestructureerde interviews, tussen een open interview met alleen een topiclijst en een voorgestructureerd interview in (Verhoeven, 2014). De interviewer mag afwijken van de topic guide tijdens het doorvragen of wanneer de respondent in een eerder stadium begint over een onderwerp dat pas in een later stadium aan bod komt tijdens het interview en andersom.

Er is sprake van face-to-face interviews. Hierbij zijn alleen de interviewer en de geïnterviewde aanwezig. De interviews duren ongeveer 30-50 minuten en ze vinden plaats op locatie A of locatie B. Locatie A is een centrale plek naast plek X en het bevindt zich dus in de wijk zelf. Voordat het daadwerkelijke interview begint, stelt de interviewer de vraag of de respondent bezwaar heeft tegen het opnemen van het interview. Het gaat hierbij om een geluidsopname. Wanneer het interview begint, geeft de interviewer aan dat de antwoorden anoniem blijven voor het onderzoek en er geen foute antwoorden zijn.

Een deel van de topics in de topic guide komt voort uit de theorie van Pröpper (2009). Dat is de hoofdtopic 'openheid' met de sub-topics 'beginstadium beleid- en besluitvorming', 'invloed' en 'open advies'. Dan zijn er nog de hoofdtopics 'meerwaarde van participatie' en 'communicatiemiddelen' en het laatste hoofdonderwerp heeft nog een sub-topic 'gezamenlijke menings- en ideeënvorming' waarbij de techniek cardsorting aan bod komt. Daarnaast zijn er ook nog 'off-topics' die te maken hebben met de Omgevingswet, zoals 'betrokkenheid bij organisatie X', 'bewonersinitiatieven', 'fysieke leefomgeving' en 'zorgplicht'.

4.3. Operationalisatie

Deze paragraaf bestaat uit de beantwoording van de derde deelvraag en de drie hypothesen. De uitkomsten van de eerste twee deelvragen staan in de situatieschets. Het antwoord op de eerste deelvraag: 'Wat houdt de Omgevingswet in voor burgers en gemeenten?', staat vermeld

in paragraaf 2.1. Omgevingswet en paragraaf 2.2. Omgevingswet burgers en gemeenten. De resultaten van de tweede deelvraag: 'Hoe behandelt organisatie X de participatie van inwoners op dit moment?', staan beschreven in paragrafen 2.4. Huidige situatie en 2.5. Huidige participatie Omgevingswet. De resultaten van de derde deelvraag en de drie hypothesen komen voort uit het veldonderzoek. De topics betrokkenheid bij organisatie X, bewonersinitiatieven, fysieke leefomgeving en zorgplicht geven antwoord op de laatste deelvraag. Het antwoord op hypothese 1 komt voort uit de topics openheid, beginstadium beleid- en besluitvorming, invloed en open advies. De tweede hypothese komt overeen met de topic meerwaarde van participatie. De topics communicatiemiddelen en gezamenlijke ideeënvorming tot informatie-uitwisseling horen bij de derde hypothese (bijlage C).

Deelvraag 3: Hoe kan organisatie X inwoners vroegtijdig betrekken bij beleid- en besluitvormingen over hun fysieke leefomgeving?

Betrokkenheid bij organisatie X & bewonersinitiatieven

Als eerste staat het onderzoek stil bij de topic 'betrokkenheid bij organisatie X' (bijlage C). Dit houdt in dat de burger als eerste aangeeft of hij zich al eerder heeft bemoeid met organisatie X en op welke manier dat was (vraag 1, bijlage C). Zo ontstaat er een beeld van de mate van participatie die de respondenten op dit moment hebben. Vervolgens staat dit onderzoek stil bij de sub-topic 'bewonersinitiatieven', omdat dit over de fysieke leefomgeving van burgers gaat en zij straks met de Omgevingswet medeverantwoordelijk zijn (bijlage C). Bij de sub-topic bewonersinitiatieven gaat het erom of burgers überhaupt weten wat een bewonersinitiatief inhoudt (vraag 2, bijlage C). Als dit het geval is, dan kunnen burgers aangeven of ze wel eens een bewonersinitiatief hebben bedacht of dat ze een keer hebben meegedacht met zo'n initiatief en wat hun ervaring daarbij was (vraag 3 en 4, bijlage C). Daarna mag de burger aangeven of hij de behoefte heeft om betrokken te zijn bij organisatie X (vraag 5, bijlage C). Als dit niet het geval is, dan volgt de doorvraag waarom dat zo is en op welke manier hij/zij wel betrokken wil zijn.

Fysieke leefomgeving

Dan krijgt de respondent uitleg over wat de Omgevingswet en de fysieke leefomgeving inhoudt (bijlage C). De fysieke leefomgeving heeft een eigen topic om te kijken in hoeverre burgers van wijk X zich verantwoordelijk voelen voor hun fysieke leefomgeving (vraag 6, bijlage C). Vervolgens staat het onderzoek stil bij de vraag wanneer en op welk vlak de burger zich verantwoordelijk voelt voor zijn wijk (vraag 7, bijlage C). Hierdoor is de mate van het verantwoordelijkheidsgevoel bij de burger bekend. Dan volgt de vraag of de burger zich verantwoordelijk zou voelen voor zijn fysieke leefomgeving wanneer hij de titel adviseur beginspraak krijgt of een andere titel die de respondent zelf mag invullen om verder achter het verantwoordelijkheidsgevoel te komen (vraag 8, bijlage C). Pröpper (2009) beschrijft in zijn

boek meerdere bestuursstijlen en bij iedere stijl staat de rol van de participant beschreven. Bij de participatieve bestuursstijl is dat de rol adviseur beginspraak waarbij participanten zich aan het begin van beleid- en besluitvorming mogen bemoeien.

Zorgplicht

Dan krijgt de respondent uitleg over wat de zorgplicht inhoudt die de Omgevingswet straks met zich meebrengt (bijlage C). Hiermee staat het onderzoek stil bij de vraag of de burger zich aangesproken voelt tot deze nieuwe plicht en of hij zich daardoor meer verantwoordelijk voelt (vraag 9, bijlage C). Dan volgt de doorvraag waarom dit wel of niet het geval is. Als dit wel het geval is, dan komt de vraag wat respondenten van plan zijn straks anders te doen, wat zij verwachten van organisatie X en wat organisatie X volgens hen niet moet doen.

Hypothese 1: Als het bestuur participanten aan het begin van beleid- en besluitvorming betreft, dan zijn burgers bereid om te participeren.

Openheid

In dit onderzoek valt organisatie X onder bestuur en burgers onder participanten. De hoofdtopic om deze hypothese te testen is 'openheid', daaronder vallen de sub-topics 'beginstadium beleid- en besluitvorming', 'invloed' en 'open advies' (bijlage C). Participanten krijgen de vraag of zij bereid zijn mee te denken met organisatie X of haar te adviseren bij een beleid- en besluitvorming over de Omgevingswet (vraag 10 en 11, bijlage C). Vervolgens volgt de doorvraag waarom dat zo is en op welke onderwerpen zij organisatie X willen adviseren dat in het kader van de Omgevingswet past. Wanneer burgers aangeven niet bereid te zijn mee te denken of organisatie X te adviseren, dan volgt de volgende doorvraag hoe dat komt en hoe organisatie X ervoor kan zorgen dat zij wel bereid zijn om op deze manier te participeren.

Invloed

Geïnterviewden krijgen de vraag of ze bereid zijn mee te denken en met nieuwe ideeën te komen bij een beleid- en besluitvorming over de Omgevingswet wanneer organisatie X in staat is invloed te delen met hen (vraag 12, bijlage C). Wanneer burgers aangeven bereid te zijn, volgt de doorvraag wat hun beweegredenen hiervoor zijn. Als burgers aangeven hier niet voor open te staan, dan komt de vraag wanneer dit wel het geval is. Vervolgens komt de doorvraag wat organisatie X kan doen om dit te veranderen.

Open advies

Participanten krijgen hierbij de vraag of ze ervoor openstaan om een open advies te geven aan organisatie X wanneer zij dit van hem vraagt (vraag 13, bijlage C). Wanneer de respondent aangeeft hiervoor open te staan, volgt de doorvraag waarom dat zo is en op welk gebied dat is.

De geïnterviewde kan hier aangeven er niet voor open te staan. Als dit het geval is, dan komt de vraag wanneer dit wel het geval is en wat organisatie X hieraan kan doen.

Hypothese 2: Als het bestuur aangeeft te willen leren van participanten, dan zijn participanten bereid hun inbreng te leveren aan het bestuur.

Meerwaarde van participatie

Deze hypothese is ook gebaseerd op de participatieve bestuursstijl. Naast openheid is 'meerwaarde van participatie' ook een van de kernvoorwaarden van een interactief beleid (Pröpper, 2009). Respondenten krijgen hier de vraag of ze bereid zijn in dialoog te gaan met organisatie X wanneer organisatie X dit van ze vraagt, over welke onderwerpen respondenten organisatie X willen adviseren en over welke onderwerpen zij denken organisatie X te kunnen voorzien van nieuwe informatie (vragen 14, 15, 17, 18 en 19, bijlage C). Volgens Pröpper (2009) horen participanten ook iets nieuws te melden en bereid te zijn dit ook te delen met het bestuur. Vervolgens volgt de doorvraag of de respondent bereid zou zijn om met nieuwe ideeën te komen wanneer organisatie X aangeeft te willen leren van burgers (vraag 16, bijlage C). Wanneer respondenten aangeven hier geen behoefte aan te hebben, dan volgt de vraag op welke manier dit wel mogelijk is.

Hypothese 3: Als het bestuur communicatiemiddelen inzet die als doel gezamenlijke ideeënvorming tot informatie-uitwisseling hebben, dan zijn participanten bereid in het beginstadium van projecten te adviseren.

Communicatiemiddelen

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Gezamenlijke ideeënvorming tot informatie-uitwisseling

Eerst komt de vraag op welke manier organisatie X de respondent het beste kan bereiken (vraag 20, bijlage C). Geïnterviewden mogen vervolgens middels cardsorting aangeven met welke van de bovengenoemde communicatiemiddelen zij hun inbreng over de fysieke leefomgeving denken over te kunnen brengen bij organisatie X (vraag 21, bijlage C). Hier moeten respondenten dan een top vijf van maken en bij ieder kaartje uitleggen waarom zij dat kaartje op de betreffende plek hebben gelegd. Hiermee wordt duidelijk welke methoden organisatie X kan gebruiken om burgers te betrekken bij beleid- en besluitvormingen over de fysieke leefomgeving.

Deelvraag/hypothese	Topic	Sub-topic	Vragen
Deelvraag 3	Betrokkenheid bij organisatie X	Bewonersinitiatieven	1 t/m 9
	Fysieke leefomgeving	Zorgplicht	
Hypothese 1	Openheid	Beginstadium beleid- en besluitvorming	10 t/m 13
		Invloed	
		Open advies	
Hypothese 2	Meerwaarde van participatie	-	14 t/m 19
Hypothese 3	Communicatiemiddelen	Gezamenlijke ideeënvorming tot informatie-uitwisseling	20, 21

Tabel 3: operationalisatie schematisch (bron: auteur, 2019)

5. Resultaten

De voornaamste resultaten van het onderzoek zijn dat er bij respondenten een verantwoordelijkheidsgevoel heerst voor de fysieke leefomgeving, maar dat ze vaak niet weten bij wie ze terecht kunnen wanneer zij een initiatief willen nemen of informatie willen hebben. De zorgplicht draagt bij aan het verantwoordelijkheidsgevoel, omdat inwoners dan bewuster nadenken over de kwaliteit van hun leefomgeving. Organisatie X moet echter wel een luisterend oor bieden. Daarnaast zijn respondenten bereid om aan het begin van een beleid- en besluitvorming mee te denken over hun fysieke leefomgeving, omdat ze dan in het beginstadium al invloed kunnen uitoefenen. Bovendien willen respondenten hun inbreng aan organisatie X overbrengen middels publieke bijeenkomsten, creatieve groepssessies en internetdiscussies.

5.1. Betrokkenheid bij organisatie X

Respondenten geven aan betrokken te zijn bij organisatie X. De betrokkenheid van de geïnterviewden uit zich in meldingen en initiatieven die met hun eigen buurt te maken hebben. *Deze informatie is verwijderd wegens vertrouwelijkheid.* Participant 9 heeft er wel eens over nagedacht om een initiatief te nemen, maar hij denkt dat anderen dat ook kunnen doen. Aangezien andere inwoners dat niet hebben gedaan, hebben zij daar volgens hem geen behoefte aan en neemt hij geen initiatief (bijlage E, analyseschema 2). Verder hebben de respondenten die niet meedenken met een initiatief daar nog geen mogelijkheid voor gehad, maar ze staan er wel voor open. Zo geeft respondent 10 aan de behoefte te hebben om mee te denken, omdat het om zijn leefomgeving gaat. Daarnaast vindt hij dat iedereen druk is met zijn werk en niet genoeg met elkaar in contact komt (bijlage E, analyseschema 3). Respondent 11 vindt dat bewoners zelf moeten bepalen hoe een initiatief vorm krijgt binnen de wijk, omdat inwoners daar dan zelf invloed op hebben (bijlage E, analyseschema 3).

Verder blijkt dat respondenten soms ook niet betrokken zijn, omdat ze niet weten waar ze terecht kunnen en ze niet tevreden zijn met de werkwijze van organisatie X. Zo vindt respondent 2 het onduidelijk waar burgers terecht kunnen om hun betrokkenheid te tonen voor de wijk. Respondent 11 lijkt het hier mee eens te zijn. Hij heeft een aantal vragen over de fysieke leefomgeving in wijk X, maar hij weet niet aan wie hij die vragen moet stellen. Daarnaast wil respondent 11 dat organisatie X een luisterend oor biedt door laagdrempelig te zijn. *Verdere informatie is verwijderd wegens vertrouwelijkheid.*

5.2. Fysieke leefomgeving

Verder blijkt dat respondenten zich verantwoordelijk voelen voor hun eigen buurt. Ze refereren dan naar het blok: hun eigen straat en een aantal straten daaromheen, omdat dit hen persoonlijk aangaat en geïnterviewden geen last ondervinden van de omgeving daaromheen. Daarnaast geven ze aan te denken dat waarschijnlijk een ander zich verantwoordelijk voelt voor

het gebied daaromheen. Zo geeft respondent 2 aan zich verantwoordelijk te voelen voor haar omgeving en de plek waar ze zich op dat moment bevindt. Respondent 6 denkt dat organisatie X over alles in de omgeving heeft nagedacht en er specifieke redenen zijn waarom iets in de fysieke leefomgeving er op een bepaalde manier uitziet. Ze onderneemt actie wanneer ze persoonlijk last heeft van haar leefomgeving. Respondent 11 geeft aan iets te melden wanneer het zijn leefgenot aantast (bijlage E, analyseschema 4).

Participanten voelen zich verantwoordelijk op het gebied van de infrastructuur en de natuur. De infrastructuur koppelen respondenten aan de veiligheid van het verkeer en de inrichting van de straten. Zo geeft respondent 10 aan dat er dan drempels kunnen komen om auto's die te hard rijden tegen te gaan. De natuur koppelen geïnterviewden aan duurzaamheid en de maatschappelijke betrokkenheid door zich in te zetten voor de samenleving. Volgens respondent 1 is het van belang om de verantwoordelijkheid voor je leefomgeving mee te geven aan je kinderen door zelf het goede voorbeeld te geven. Respondent 4 probeert bij te dragen aan een natuurlijke samenleving door bijvoorbeeld geen stenen te plaatsen en planten te hebben voor de bijen, omdat ze vindt dat burgers samen de aarde leefbaar horen te houden. Bovendien geeft respondent 5 aan bewust bezig te zijn met duurzaamheid om zoveel mogelijk na te laten voor haar kleinkinderen (bijlage E, analyseschema 4).

Zorgplicht

Inwoners geven aan zich verantwoordelijk te voelen voor hun fysieke leefomgeving wanneer zij een zorgplicht hebben, omdat ze vinden dat ze samen verantwoordelijk zijn voor de wijk. Volgens respondent 8 zorgt de zorgplicht ervoor dat bewoners bewuster nadenken over hun leefomgeving (bijlage E, analyseschema 6). Respondent 3 geeft aan dat het duidelijk moet zijn en het niet stoffig moet overkomen bij de communicatie over de Omgevingswet (bijlage E, analyseschema 6): *“(...) Mensen moeten het begrijpen. Er moeten voorbeelden worden genoemd van waar kun je aan denken en wat is het concreet? Zo’n Omgevingswet klinkt namelijk heel stoffig. Je weet hoe dat gaat, mensen hebben een gezinsleven en hebben het druk. Het moet wel een beetje catchy zijn. Anders gaan mensen niet de moeite doen om het te lezen of te reageren en het moet makkelijk zijn om te reageren.”* Respondent 1 geeft aan dat organisatie X hierin inwoners hoort te enthousiasmeren middels voorlichtingsavonden.

Respondenten geven ook aan dat organisatie X een luisterend oor hoort te bieden. *Deze informatie is verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.* Ook respondent 6 vindt dat de organisatie hoort te luisteren door bewoners serieus te nemen wanneer zij ergens tegenaan lopen en transparant te zijn door terug te koppelen wat zij hieraan doet (bijlage E, analyseschema 7). Organisatie X hoeft volgens respondent 1 niet ieder jaar te vragen of burgers zich aan de zorgplicht hebben gehouden (bijlage E, analyseschema 8).

Titel adviseur beginspraak

Volgens Pröpper (2009) heeft de participant de rol van 'adviseur beginspraak' bij de participatieve stijl. Tijdens de interviews kwam naar voren dat organisatie X de titel niet letterlijk hoeft te benoemen als rol van de burger. Het komt volgens respondenten namelijk over als een functie waarbij de inwoner op de voorgrond staat. Participanten vinden het wel fijn dat de mogelijkheid bestaat om mee te denken en advies te geven aan organisatie X, maar ze willen niet opvallen met een titel of ze vinden dat het geen invloed heeft op hun betrokkenheid bij organisatie X (bijlage E, analyseschema 5).

5.3. Openheid

Ook blijkt dat openheid door organisatie X bijdraagt aan de behoefte om vanaf het begin mee te denken en te adviseren bij een beleid- en besluitvorming over de fysieke leefomgeving. Respondenten hebben dan namelijk het idee dat ze aan het begin van besluitvormingen over hun leefomgeving invloed kunnen uitoefenen en dan krijgen ze het gevoel dat organisatie X hen serieus neemt en naar hen luistert. Geïnterviewden geven aan zelf het beste te weten wat er in de buurt speelt en zij de juiste personen zijn om in het beginstadium hun mening te geven. Zo geeft respondent 4 aan dat de buurtgenoten degenen zijn die weten wat er leeft en speelt in de buurt. Respondent 6 geeft aan dat er op die manier meer draagvlak ontstaat in de wijk. Voor respondent 8 voelt het alsof ze iets heeft betekend voor de buurt wanneer zij vanaf het begin inspraak heeft en ze voelt zich dan betrokken (zie bijlage E, analyseschema 9). Ook respondent 4 geeft aan dat het hebben van invloed op het beleid, burgers stimuleert om met organisatie X mee te denken en haar te adviseren (bijlage E, analyseschema 10). Respondent 1 vindt dat bij een open advies waarbij er geen sprake is van een kant-en-klaar plan, bewoners het gevoel geeft bij te dragen aan het resultaat en er een vooruitgang mogelijk is (bijlage E, analyseschema 11).

Terugkoppeling

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

5.4. Meerwaarde van participatie

Respondenten hebben verschillende ideeën over hun fysieke leefomgeving, maar weten niet waar ze terecht kunnen om die te realiseren. Zo geeft respondent 6 aan haar ideeën tegen haar partner te vertellen en er verder niets mee te doen, omdat organisatie X volgens haar breed is en ze niet precies weet aan wie ze haar vraag moet voorleggen. Respondent 2 wil bijvoorbeeld graag dat de kinderboerderij open blijft, maar ze weet niet welke stappen ze daarvoor moet ondernemen. Zij wil een website waar burgers hun klachten of bevindingen kunnen achterlaten. Dit maakt het volgens haar makkelijk en toegankelijk. Ze vindt de huidige website van organisatie X onduidelijk (bijlage E, analyseschema 12).

Verder blijkt dat wanneer organisatie X aangeeft te willen leren van burgers, inwoners bereid zijn mee te denken en te adviseren aan het begin van beleid- en besluitvormingen. Respondent 7 vindt dat een open vraag aangeeft dat organisatie X wil leren van de ervaringen van burgers en ze daarmee aangeeft iets te willen verbeteren. Deze inwoner vindt dat bewoners daar gehoor aan horen te geven, omdat organisatie X hun de mogelijkheid geeft om hieraan bij te dragen. Respondent 12 vindt daarnaast dat burgers daarmee betrokkenheid tonen voor de samenleving (bijlage E, analyseschema 13).

Organisatie X hoort het wel oprecht te menen wanneer zij iets wil leren van burgers en hier bestaat nog twijfel over. Respondent 9 geeft aan dat organisatie X dit kan doen door te luisteren, toegankelijk te zijn en het resultaat terug te koppelen. Respondent 12 lijkt het hiermee eens te zijn. Hij geeft aan dat organisatie X daadwerkelijk iets met de feedback van bewoners hoort te doen of dit in ieder geval hoort terug te koppelen. Hierdoor krijgen inwoners het gevoel belangrijk te zijn volgens hem. Ook respondent 4 geeft aan betrokken te willen zijn wanneer ze het idee krijgt dat er iets gaat veranderen (bijlage E, analyseschema 13).

5.5. Communicatiemiddelen

Respondenten willen het nieuws van organisatie X bij voorkeur via de post of e-mail ontvangen. Inwoners kunnen een brief van organisatie X via de post niet missen. Respondent 3 vindt dat een e-mail burgers de gelegenheid geeft om te reageren wanneer het hun uitkomt. Daarentegen geven respondenten 6 en 10 aan dat een e-mailbericht ongelezen kan blijven of verdwijnt tussen andere mailtjes. Bovendien kijken geïnterviewden in nieuwsblad X, Facebook of website X. Zo geeft respondent 2 aan een voorkeur voor digitale media te hebben, omdat papier volgens haar verdwijnt in de papierbak (bijlage E, analyseschema 16).

Cardsorting

Respondenten willen het vooraf meedenken en adviseren van organisatie X voornamelijk via internetdiscussies, publieke bijeenkomsten en creatieve groepssessies doen. Respondent 1 vindt dat publieke bijeenkomsten burgers enthousiasmeert om betrokken te zijn en dat organisatie X daarmee kan aangeven een gemeenschappelijk belang te dienen. Volgens respondent 5 is de publieke bijeenkomst een goede methode om verschillende standpunten aan te horen en om een mening te vormen (bijlage E, analyseschema 17). Participanten prefereren daarnaast de creatieve groepssessies, omdat ze vinden dat inwoners dan met elkaar kunnen sparren en er meer boven tafel komt door bijvoorbeeld te tekenen (bijlage E, analyseschema 17, respondent 9): *“Citaat verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.”* Respondenten hebben ook een voorkeur voor internetdiscussies, omdat ze dan hun eigen tijden kunnen bepalen en tijd hebben om na te denken over hun reactie op de mening van een ander (bijlage E, analyseschema 17). Volgens respondent 3 is het van belang dat er ook een

mogelijkheid bestaat waarbij inwoners anoniem hun mening kunnen uiten, omdat niet iedereen dit makkelijk in het openbaar kan en ze er dan over na kunnen denken. Respondent 6 vindt het nadeel van een internetdiscussie dat het onduidelijk is of burgers hun mening baseren op de juiste bronnen en of de informatie klopt die ze daar lezen (bijlage E, analyseschema 18).

Verder blijkt dat respondenten direct contact met organisatie X ook belangrijk vinden. Ook in de vorm van een kleine groep inwoners en ambtenaren. Zo vindt respondent 2 dat inwoners dan de mogelijkheid hebben om direct met organisatie X te sparren, erover na te denken en ideeën uit te wisselen over de leefomgeving (bijlage E, analyseschema 18). Respondent 10 vindt dat een kleine groep een veilig gevoel geeft om haar mening te uiten (bijlage E, analyseschema 17). Volgens respondent 4 is het voordeel van een dialoog dat er tweerichtingsverkeer is met organisatie X (bijlage E, analyseschema 14): “ (...) Een dialoog is wat anders dan wanneer organisatie X luistert en je ideeën meeneemt en vervolgens daar maar 0,1 procent van verwerkt. Een dialoog is een ander niveau van communiceren. Dat is niet alleen luisteren, maar echt met elkaar in dialoog gaan, heen en weer.”

5.6. Toetsing hypotheses

Hypothese 1: *Als het bestuur participanten aan het begin van beleid- en besluitvorming betreft, dan zijn burgers bereid om te participeren.*

Volgens Pröpper (2009) hoort bij de participatieve stijl het bestuur de participant aan het begin van beleid- en besluitvormingen te betrekken. Hierbij is het van belang dat de participant vanaf het begin inspraak heeft door mee te denken en het bestuur te adviseren. Dit vergt dus openheid vanuit organisatie X en de burger. Uit onderzoek blijkt dat openheid ervoor zorgt dat respondenten bereid zijn om mee te denken en organisatie X in het beginstadium van beleid- en besluitvormingen te adviseren, omdat ze vroegtijdig invloed uit kunnen oefenen en dit geeft bewoners het gevoel dat organisatie X hen serieus neemt en naar hen luistert. Hypothese 1 is daarom aangenomen.

Hypothese 2: *Als het bestuur aangeeft te willen leren van participanten, dan zijn participanten bereid hun inbreng te leveren aan het bestuur.*

De meerwaarde van participatie is een van de kernvoorwaarden van een interactief beleid. Hierbij kunnen burgers organisatie X voorzien van nieuwe informatie (Pröpper, 2009). Uit onderzoek blijkt dat bewoners bereid zijn mee te denken en de organisatie te adviseren in het beginstadium van beleid- en besluitvormingen wanneer ze aangeeft te willen leren van inwoners. Een open vraag vanuit organisatie X kan inwoners stimuleren dit te doen. Participanten geven aan dat het wel oprecht moet overkomen door terug te koppelen wat ze gaat veranderen of verbeteren. Hypothese 2 is aangenomen.

Hypothese 3: *Als het bestuur communicatiemiddelen inzet die als doel gezamenlijke ideeënvorming tot informatie-uitwisseling hebben, dan zijn participanten bereid in het beginstadium van projecten te adviseren.*

Deze hypothese is aangenomen, omdat geïnterviewden interesse hebben in elkaars standpunten en ervoor openstaan om met elkaar te sparren als het om hun fysieke leefomgeving gaat. Hierdoor bestaat de mogelijkheid om samen tot een consensus te komen. Volgens de theorie van Pröpper (2009) hoort de communicatie te resulteren in een gezamenlijke meningsvorming of ideeënonwikkeling. Vervolgens neemt het bestuur een beslissing over het gevolg van de interactieve aanpak en dit uit zich in beleidsdaden.

6. Conclusie

Naar aanleiding van de resultaten van dit onderzoek zijn de volgende conclusies te trekken: respondenten willen duidelijkheid over waar ze terecht kunnen wanneer zij een initiatief willen nemen of informatie willen hebben. Bovendien willen ze dat organisatie X naar hen luistert. Respondenten staan ervoor open om in het beginstadium van een beleid- en besluitvorming over hun fysieke leefomgeving mee te denken. Organisatie X moet wel een terugkoppeling geven over de resultaten. Dit zorgt ervoor dat inwoners zich relevant voelen en het draagt bij aan hun verantwoordelijkheidsgevoel voor de wijk.

6.1. Fysieke leefomgeving

Op dit moment geven respondenten aan betrokken te zijn bij organisatie X en zich verantwoordelijk te voelen voor hun eigen buurt. Ze voelen zich voornamelijk verantwoordelijk op het gebied van de infrastructuur en de natuur. De infrastructuur koppelen respondenten aan de veiligheid van het verkeer en de inrichting van de straten. De natuur koppelen geïnterviewden aan duurzaamheid en de maatschappelijke betrokkenheid door zich in te zetten voor de samenleving en door duurzaam te leven voor de toekomst van kinderen. De betrokkenheid van de geïnterviewden uit zich in meldingen en initiatieven die met hun eigen buurt te maken hebben. *Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.* Organisatie X hoort dus burgers het gevoel te geven hen serieus te nemen en naar ze te luisteren. Verder blijkt dat inwoners niet weten waar ze terecht kunnen wanneer ze hun betrokkenheid willen tonen. Er is dus nog geen duidelijk meldpunt, *deels verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.*

Daarnaast is het opvallend dat inwoners er wel over nadenken om initiatief te nemen voor hun buurt, maar dit niet doen vanwege de gedachte dat een ander dat wel doet en als een ander dat niet doet, er geen behoefte aan is. Organisatie X hoort dus duidelijk te communiceren dat een ieder straks een zorgplicht heeft, omdat dit bijdraagt aan het verantwoordelijkheidsgevoel. Het moet echter niet stoffig overkomen, maar inwoners juist enthousiasmeren middels bijvoorbeeld voorlichtingsavonden. Ook blijkt dat de titel adviseur beginspraak niets toevoegt aan het verantwoordelijkheidsgevoel van burgers. Ze willen wel de mogelijkheid hebben om mee te denken en organisatie X te adviseren, maar ze willen niet opvallen. Organisatie X moet inwoners dus geen titel geven, maar hen alleen wijzen op hun verantwoordelijkheid.

6.2. Openheid

Openheid vanuit organisatie X naar inwoners toe, draagt bij aan de behoefte om vanaf het begin mee te denken en te adviseren bij een beleid- en besluitvorming over de fysieke leefomgeving. Ze kunnen dan namelijk vanaf het begin invloed uitoefenen. Dit draagt bij aan het gevoel dat organisatie X hen serieus neemt en naar hen luistert. Bewoners weten zelf het beste wat er zich in hun buurt afspeelt en wat hun ervaringen daarbij zijn. Zo ontstaat er draagvlak en burgers krijgen het gevoel iets betekend te hebben voor de wijk. Bij een open advies is er geen

sprake van een kant-en-klaar plan. Dit geeft bewoners het gevoel bij te dragen aan het resultaat. Burgers willen een terugkoppeling van hun bijdrage. Ze willen weten wat de organisatie X wel of niet doet met de input van bewoners. Een terugkoppeling geeft ze het gevoel relevant te zijn voor organisatie X en dit stimuleert de participatie van inwoners.

Daarnaast blijkt uit de resultaten dat geïnterviewden niet weten waar ze terecht kunnen wanneer ze hun ideeën over de fysieke leefomgeving willen aandragen. Burgers willen een meldpunt of website waar dit mogelijk is. Het is opvallend dat dit onduidelijk is, terwijl de website aangeeft hoe ze iets kunnen melden of op welke manier ze contact op kunnen nemen met organisatie X. Naast medewerkers X is het dus van belang dat ook de website als duidelijk aanspreekpunt fungeert. Verder zijn inwoners bereid om aan het begin van beleid- en besluitvormingen mee te denken en te adviseren, wanneer organisatie X aangeeft te willen leren van burgers. *Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.*

6.3. Communicatiemiddelen

Het zenden van informatie kan het beste via de post, omdat dit volgens geïnterviewden niet te missen is. Een e-mail kan in het geval van een terugkoppeling, aangezien zij dit ook een geschikt middel vinden. Organisatie X kan nieuwsblad X en website X ook inzetten om het nieuws over de Omgevingswet te verspreiden. Daarnaast kan social media hierin een rol spelen, maar het effect blijft klein. Het is dus van belang om eerst een betere engagement op Facebook te hebben.

Respondenten willen voornamelijk via internetdiscussies, publieke bijeenkomsten en creatieve groepssessies vroegtijdig meedenken en organisatie X adviseren. Participanten vinden de creatieve groepssessies de mogelijkheid geven om met elkaar te sparren en om ideeën te ontwikkelen door bijvoorbeeld te tekenen. De publieke bijeenkomsten enthousiasmeren inwoners, laten zien dat er een gemeenschappelijk belang is en geven inzicht in de verschillende standpunten van bewoners. Dit is dus een methode die organisatie X kan toepassen om inwoners vroegtijdig te betrekken bij beleid- en besluitvorming. De internetdiscussies kunnen laagdrempeliger zijn, maar hier moet eerst een geschikte online platform voor komen. Uit deskresearch blijkt dat de Facebookpagina van wijk X een lage engagement heeft tegenover het aantal inwoners. Hierdoor is social media nog geen geschikt middel. Daarnaast vinden respondenten direct contact met organisatie X belangrijk. Ook in de vorm van een kleine groep inwoners en ambtenaren. Organisatie X kan laten zien dat ook zij directe interactie met burgers belangrijk vindt door te beginnen met de publieke bijeenkomsten en creatieve groepssessies.

Beantwoording probleemstelling

De probleemstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

“Hoe kan organisatie X over de Omgevingswet communiceren met burgers, zodat zij bereid zijn verantwoordelijkheid te nemen voor hun fysieke leefomgeving?”

Organisatie X hoort burgers aan het begin van beleid- en besluitvorming te betrekken, zodat zij in het beginstadium invloed uitoefenen (Broek, 2018). Dit geeft ze het gevoel relevant te zijn voor organisatie X en iets te betekenen voor hun wijk. Daarnaast is het van belang om aan te geven wat organisatie X met hun input heeft gedaan en wat dat betekent voor de resultaten. De terugkoppeling van een besluit stimuleert de participatie en het verantwoordelijkheidsgevoel voor hun fysieke leefomgeving. Bovendien is het van belang om aan te geven te willen leren van bewoners, zodat zij hun kennis en ervaring over de wijk delen met organisatie X. Ook is het belangrijk om de inbreng van inwoners via interactieve communicatiemethoden te verkrijgen.

7. Aanbevelingen

Op basis van de resultaten en conclusies van dit onderzoek zijn aanbevelingen geformuleerd. Organisatie X hoort medewerkers X meer op de hoogte te brengen van de Omgevingswet en wat dit betekent voor burgers, omdat zij een belangrijk aanspreekpunt zijn voor inwoners. Daarnaast kan de organisatie een deel van de hoofdpagina van de website vrijhouden om daar informatie over de Omgevingswet te plaatsen die de burger doorverwijst naar het digitaal stelsel Omgevingswet. Ook is het aan te bevelen dat organisatie X een onderzoek laat doen om de engagement van haar Facebookpagina te verhogen en voorlichtingsavonden te organiseren. De publieke bijeenkomsten en creatieve groepssessies dienen als pilot voor wijk X. Bovendien is het aan te bevelen om een brief en een folder te sturen met informatie over de verantwoordelijkheid van bewoners en een uitnodiging voor de publieke bijeenkomst. Daarnaast is het aan te bevelen dat organisatie X aan inwoners terugkoppelt wat zij met hun adviezen doet.

7.1. Inwoners informeren

Deze aanbeveling is verwijderd wegens vertrouwelijke informatie en niet beschikbaar voor derden.

Website

Uit de resultaten en conclusie blijkt dat de website onduidelijk overkomt. Daarnaast blijkt dat respondenten een meldpunt of een website willen waar ze op één plek een melding kunnen doen of een vraag kunnen stellen over de fysieke leefomgeving. Dit gebeurt straks in het digitaal stelsel Omgevingswet. Het is wel aan te bevelen om dit op de homepage van de website van organisatie X te communiceren door een gedeelte van de hoofdpagina te reserveren voor de Omgevingswet. Respondenten geven namelijk aan dat organisatie X het makkelijk en duidelijk hoort te communiceren en het niet stoffig mag zijn. Door een knop of banner prominent op de homepage te zetten, is dit niet te missen.

Brief & folder & e-mail

Uit het veldonderzoek blijkt dat respondenten hun post en e-mails niet kunnen vermijden en daarom het nieuws over de Omgevingswet het liefst via de post of via de mail ontvangen. Het is daarom aan te bevelen om een brief met een folder te sturen met informatie over de verantwoordelijkheid van bewoners. Hierbij is het van belang om te melden dat inwoners een zorgplicht hebben en dat dit inhoudt dat ook burgers verantwoordelijk zijn voor hun fysieke leefomgeving om deze kwalitatief zo gezond en veilig mogelijk te houden. Bovendien hebben inwoners meer vrijheid als het gaat om het nemen van een initiatief voor hun fysieke leefomgeving. Ook is het aan te bevelen dat bewoners al vanaf het begin van beleid- en

besluitvormingen kunnen meedenken en organisatie X kunnen adviseren. Dit geeft ze namelijk het gevoel relevant te zijn voor organisatie X en daadwerkelijk iets te kunnen veranderen.

Onderzoek engagement Facebook

Op de Facebookpagina van wijk X heeft organisatie X 67 volgers, maar wijk X heeft een X aantal inwoners (bron: verwijderd wegens vertrouwelijke informatie). Dit betekent dat de engagement laag is. Gemeente Leiden heeft bijvoorbeeld 124.797 bewoners en 17.277 volgers op Facebook (Gemeente Leiden, z.d.). Uit deskresearch blijkt dat organisatie X hier wel activiteiten deelt die zich afspelen in de wijk. Dit ziet de meerderheid van wijk X dus niet. Het is daarom aan te bevelen dat organisatie X een onderzoek laat doen om de engagement van haar Facebookpagina te verhogen. Dit kan een stagiaire doen of een extern onderzoeksbureau. Om de kosten laag te houden, is het handiger om een stagiaire in te schakelen. Organisatie X kan dan ook hier het nieuws over de Omgevingswet delen.

Voorlichtingsavonden

Overheden, burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven hebben straks te maken met de nieuwe wet (Broek, 2018). Respondenten geven aan dat er nu nog onduidelijkheid bestaat over een meldpunt of een aanspreekpunt wanneer zij organisatie X willen bereiken. Straks komt een loket waar alles over de Omgevingswet staat beschreven en waar inwoners hun aanvragen in kunnen dienen, maar hiervan moeten ze wel eerst op de hoogte zijn. Het is dus van belang om eerst duidelijk te maken wat de Omgevingswet inhoudt voor de inwoners en bij wie of wat ze hiervoor terecht kunnen. Hierboven staan verschillende manieren om dit onder de aandacht te brengen bij burgers, maar dit kan ook via voorlichtingsavonden waarbij medewerkers X samen met projectmanager X eerst een presentatie kunnen geven met na afloop een vragenronde. Vervolgens kan elke medewerker X achter het kraampje van zijn of haar wijk gaan staan om bewoners van meer informatie te voorzien en een flyer mee te geven.

7.2. Stimulering participatie

Interactieve communicatiemethoden

Publieke bijeenkomsten, creatieve groepssessies en internetdiscussies zijn onderdeel van een interactief beleid (Pröpper, 2009). Bij de eerste twee methoden hebben respondenten direct contact met organisatie X. Voor een internetdiscussie is het aan te bevelen om eerst een overzichtelijk online platform te creëren met stellingen waarmee burgers het eens of oneens kunnen zijn en dit kunnen onderbouwen. Het is nog niet zeker of hiertoe mogelijkheden zijn en hoeveel tijd dit in beslag neemt. Het is dus aan te raden om eerst te beginnen met de publieke bijeenkomsten en de creatieve groepssessies. Dit kan in de vorm van een pilot in wijk X. Organisatie X kan dit dan eerst testen en vervolgens toepassen in andere wijken. Het begint bij een grote bijeenkomst en het eindigt in een kleine sessie. De publieke bijeenkomsten dienen als introductie van de interactie tussen organisatie X en inwoners en vervolgens speelt ze in op

de behoefte van respondenten om in kleine groepen dieper in te gaan op de materie middels creatieve groepssessies.

Terugkoppeling

Een van de belangrijkste conclusies uit dit onderzoek is dat respondenten een terugkoppeling verwachten wanneer zij hun input geven aan organisatie X om zo te weten wat er met hun inbreng gebeurt. Het is daarom aan te bevelen dat organisatie X aan inwoners terugkoppelt wat zij met hun adviezen doet. Dit kan via de mail of post, aangezien burgers dit lezen en ze aangeven deze middelen niet te kunnen vermijden. De drempel is lager voor burgers om vanaf het begin van beleid- en besluitvormingen mee te denken en organisatie X te adviseren wanneer zij weten wat er met hun advies gebeurt. Daarnaast blijkt uit de resultaten en de conclusies dat participanten hiermee het gevoel krijgen belangrijk te zijn. Organisatie X kan in de folder alvast aangeven dat er aan het einde van de bijeenkomst een terugkoppeling volgt om zo de participatie te stimuleren.

Beantwoording doelstelling

De probleemstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

“Inzicht geven in hoe organisatie X over de Omgevingswet met burgers kan communiceren, zodat zij bereid zijn verantwoordelijkheid te nemen voor hun fysieke leefomgeving, teneinde een communicatieadvies te geven over welke communicatieaanpak nodig is om burgers verantwoordelijk te laten voelen voor hun fysieke leefomgeving.”

Organisatie X hoort eerst medewerkers X te informeren over de Omgevingswet en de relatie met inwoners, omdat zij een aanspreekpunt zijn voor de wijk. Ze kan op de website een gedeelte van de homepage reserveren voor de Omgevingswet. Verder kan een stagiaire een onderzoek doen naar de engagement van de Facebookpagina van wijk X om ook hier nieuws over de fysieke leefomgeving en de Omgevingswet te plaatsen. Om inwoners te enthousiasmeren en verder te informeren, kan ze voorlichtingsavonden organiseren. Daarnaast informeert organisatie X de bewoners van wijk X middels een folder met daarin een uitnodiging voor de publieke bijeenkomst. Na deze bijeenkomst is er een mogelijkheid om deel te nemen aan de creatieve groepssessie. Deze methoden brengen burgers in direct contact met organisatie X en zo ontstaat er interactie. Organisatie X moet na de bijeenkomsten en sessies terugkoppelen wat zij met de input van inwoners doet om zo de participatie te stimuleren.

8. Implementatieplan

Om de aanbevelingen van dit onderzoek te realiseren, bestaat de implementatiestrategie deels uit de Factor C. Inwoners van plaats X krijgen middels een folder te weten wat de Omgevingswet inhoudt, wat het voor hen betekent en een uitnodiging om met organisatie X mee te denken en haar te adviseren over thema X. Dit gebeurt via publieke bijeenkomsten en creatieve groepssessies. Vervolgens koppelt organisatie X terug wat zij met de input van burgers doet. De totale kosten van de implementatie zijn bedrag X. De totale (geschatte) opbrengsten zorgen ervoor dat vroegtijdige betrekking van burgers bij beleid- en besluitvormingen waarbij organisatie X terugkoppelt wat zij met de inbreng van inwoners doet, leidt tot participatie.

8.1. Stimulering participatie

De Omgevingswet gaat naar verwachting in op 1 januari 2021 (Broek, 2018). In de situatieschets staat beschreven wat voor gevolgen dit heeft voor organisatie X en burgers. De Omgevingswet beoogt samenwerking te stimuleren tussen burgers en de overheid. Het is de vraag hoe de burger bereid is te participeren binnen deze nieuwe wet om zijn fysieke leefomgeving kwalitatief zo goed en gezond mogelijk te houden. Om deze samenwerking te bevorderen staat hieronder een implementatieplan met enkele voorstellen die gebaseerd zijn op de eerder aangegeven aanbevelingen, conclusies en resultaten van dit onderzoek.

De hieronder uitgewerkte voorstellen zijn gebaseerd op de volgende aanbevelingen:

- Een folder met daarin de verantwoordelijkheid van burgers en het vroegtijdig betrekken van burgers bij beleid- en besluitvormingen, zodat ze zich relevant voelen (paragraaf 7.1.);
- De publieke bijeenkomsten dienen als introductie van de interactie tussen organisatie X en inwoners en vervolgens speelt ze in op de behoefte van respondenten om in kleine groepen dieper in te gaan op de materie middels creatieve groepssessies (paragraaf 7.2.);
- Een terugkoppeling vanuit organisatie X om inwoners te laten weten wat zij met hun input doet om participatie te stimuleren en burgers het gevoel te geven belangrijk te zijn (paragraaf 7.2.).

Folder

Een folder kan bijdragen aan het zenden van informatie over de gevolgen van de Omgevingswet voor de burger, zodat burgers niet voor verrassingen komen te staan wanneer de nieuwe wet ingaat. Dit kan middels een folder waarin eerst kort beschreven staat wat de nieuwe wet inhoudt en wat er verandert voor de inwoners van plaats X. Vervolgens staan de verantwoordelijkheden van burgers beschreven: de zorgplicht van bewoners, de verantwoordelijkheid voor een gezonde fysieke leefomgeving, de vrijheid bij het nemen van een

initiatief, het vroegtijdig betrokken zijn bij een beleid- en besluitvorming over de fysieke leefomgeving waarbij burgers de mogelijkheid krijgen om hierbij mee te denken en organisatie X te adviseren. Dit laatste is van belang voor de interactie tussen organisatie X en burgers. De dummy met toelichting geeft een beeld van hoe de folder eruitziet (bijlage G, figuur 6).

Publieke bijeenkomsten & creatieve groepssessies

Uit de resultaten (paragraaf 5.2.) en conclusies (paragraaf 6.1.) blijkt dat respondenten infrastructuur en natuur belangrijke thema's vinden als het gaat om hun fysieke leefomgeving. Met een interactieve aanpak van minimaal de participatieve stijl mogen burgers meedenken en organisatie X adviseren bij beleid- en besluitvormingen over hun fysieke leefomgeving. Aangezien burgers het belangrijk vinden om het over bovengenoemde thema's in de wijk te hebben, is het handig met een van deze onderwerpen te starten. Als eerste kan organisatie X stilstaan bij het thema natuur in wijk X en dan over de duurzaamheid binnen de wijk, omdat uit onderzoek blijkt dat burgers ideeën hebben over duurzaamheid en de natuur hiermee associëren (paragraaf 6.1.). Burgers kunnen dan meedenken over thema X. Dit kan middels publieke bijeenkomsten waarbij organisatie X burgers via de folder uitnodigt. Vervolgens kunnen inwoners die meer diepgang willen, samen met organisatie X bij elkaar komen voor de creatieve groepssessies om de input uit de publieke bijeenkomsten verder uit te werken in concrete stappen. Dit kan in groepjes van tien inwoners en twee ambtenaren, omdat ook de interactieve methoden naar voren komen die bestaan uit een kleine setting waarbij niet alle bewoners aanwezig zijn.

Terugkoppeling

Het belangrijkste advies is om als organisatie X terugkoppeling te geven aan inwoners wanneer zij haar feedback geven. Burgers willen weten wat organisatie X met hun input doet. Hierdoor krijgen ze het gevoel belangrijk te zijn voor organisatie X. Daarnaast zijn ze dan bereid om eerder te participeren bij interactieve methoden waarbij burgers vanaf het begin mee mogen denken bij een beleid- en besluitvorming en organisatie X mogen adviseren. Dit kan via de mail of post. Organisatie X hoort dus na de publieke bijeenkomsten en creatieve groepssessies een terugkoppeling te geven aan bewoners.

Factor C

Factor C is een methodiek die beleidsmakers ondersteunt bij het ontwikkelen van communicatief beleid. Hierbij werken beleidsambtenaren en communicatieadviseurs vanaf het begin van een beleidsproces nauw samen om de buitenwereld en de binnenwereld met elkaar te verbinden. Het model bestaat uit zeven stappen: doel, betrokkenen, rol, kernboodschap, middelen, moment en organisatie (Gaag & Middelbeek, 2016). Onderstaande tabel 4 geeft de stappen weer die relevant zijn voor de implementatie. Bij weerstand vanuit de inwoners of medewerkers uit organisatie X zelf, is het van belang deze serieus te nemen en het gesprek samen met de betrokkenen aan te gaan. Dit kan een taak zijn voor medewerkers X. Factor C heeft hier diverse

technieken voor, maar bij weerstand kan organisatie X de focus leggen op het laten zien van de gevolgen en de problemen die er zijn: wanneer situaties complex zijn en er weerstand is, kan het helpen om de gevolgen te laten zien of wat het probleem is waar een oplossing voor nodig is of om het probleem juist te vermijden (Gaag & Middelbeek, 2016).

Stap uit Factor C	Uitwerking
<u>Doel</u> : het vaststellen van het doel van het beleid (Gaag & Middelbeek, 2016).	De participatie binnen wijk X stimuleren, zodat burgers zich verantwoordelijk voelen voor hun fysieke leefomgeving.
<u>Betrokkenen</u> : het in kaart brengen van alle betrokkenen (Gaag & Middelbeek, 2016).	<u>Belanghebbenden</u> - Inwoners boven de 18 jaar: uit plaats X met de focus op wijk X. <u>Overheid</u> - <i>Verwijderd wegens vertrouwelijkheid.</i>
<u>Rol</u> : het bepalen van de verwachte rol van de belangrijkste spelers (Gaag & Middelbeek, 2016).	<u>Belanghebbenden</u> - Inwoners hebben invloed op de beginfase van een beleid- en besluitvorming. <u>Overheid</u> <i>Verwijderd wegens vertrouwelijkheid:</i> organiseert publieke bijeenkomsten en creatieve groepssessies om inwoners vroegtijdig te betrekken bij beleid- en besluitvormingen.
<u>Kernboodschap</u> : het formuleren van de kernboodschap vanuit de beleidsinhoud (Gaag & Middelbeek, 2016).	<i>“Verwijderd wegens vertrouwelijkheid.”</i> Met de Omgevingswet krijgen ook burgers verantwoordelijkheid en uit onderzoek blijkt dat inwoners participeren wanneer zij het gevoel krijgen dat organisatie X hen serieus neemt (paragraaf 6.2.). Deze kernboodschap speelt in op dat gevoel.
<u>Middelen</u> : middelen inzetten voor het communiceren van de kernboodschap (Gaag & Middelbeek, 2016).	Folder met een inleidende brief, publieke bijeenkomsten en creatieve groepssessies
<u>Moment</u> : het moment waarop organisatie X communiceert (Gaag & Middelbeek, 2016).	Vanaf datum X, zie hiervoor de planning (paragraaf 8.2.)
<u>Organisatie</u> : deze stap gaat over de organisatie van de communicatie (Gaag & Middelbeek, 2016).	Zie hiervoor de planning (paragraaf 8.2.)

Tabel 4: uitwerking Factor C (bron: auteur, 2019)

8.2. Planning

Folder

De planning start met het maken en verzenden van de folder om burgers ervan bewust te maken dat zij straks de verantwoordelijkheid krijgen over hun fysieke leefomgeving en dat de mogelijkheid bestaat om hierover vanaf het begin met organisatie X mee te denken en haar te adviseren (tabel 5). Dit gebeurt via een geadresseerde folder met een inleidende brief, omdat respondenten aangeven een voorkeur te hebben voor post en e-mail. De folder komt via de post terecht bij de burger, omdat het huisadres en de postcode van een bewoner betrouwbaarder is dan een e-mailadres. Bureau X kan de folder maken, drukken en verspreiden.

Tabel 5: planning verwijderd wegens vertrouwelijke informatie (bron: auteur, 2019)

Publieke bijeenkomst

Vervolgens komt het onderdeel met de interactie tussen burgers en organisatie X (tabel 6). Hierbij kunnen burgers langskomen (locatie X) om de publieke bijeenkomst bij te wonen en met organisatie X mee te denken en haar te adviseren bij 'thema X'. Ze kunnen zich hiervoor aanmelden (naam, huisadres, postcode, e-mailadres en kiezen uit beschikbare data) op de website van organisatie X. Medewerkers X delen inwoners zoveel mogelijk in op buurtniveau, zodat buurtbewoners bij elkaar zitten. Het zijn drie publieke bijeenkomsten in totaal met een X aantal inwoners per keer. Mochten er meer bewoners willen deelnemen, dan kan dat eventueel in een tweede lichting na datum X. Organisatie X kan hier op een later moment een brief over sturen met nieuwe data en een nieuwe aanmeldingspagina.

Tabel 6: planning verwijderd wegens vertrouwelijke informatie (bron: auteur, 2019)

Terugkoppeling & creatieve groepssessies

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Tabel 7: planning verwijderd wegens vertrouwelijke informatie (bron: auteur, 2019)

8.3. Kosten en opbrengsten

Communicatiemiddel/actiepunt	Kosten	materiële en/of immateriële opbrengsten
Folders	X euro	X postcodes in wijk X ontvangen de folder. X% daarvan is op de hoogte van de Omgevingswet, de gevolgen daarvan en

		meldt zich aan om langs te komen bij de publieke bijeenkomst over thema X
Publieke bijeenkomsten	<u>Arbeidsuren:</u> X <u>Afdeling/werknemer:</u> Medewerkers X <u>Ruimte:</u> locatie X (X euro) <u>Stembordjes:</u> X euro <u>Koffie/thee & koekjes:</u> X euro	X inwoners krijgen de mogelijkheid om vroegtijdig mee te denken en organisatie X te adviseren bij thema X.
Creatieve groepssessies	<u>Arbeidsuren:</u> X <u>Afdeling/werknemer:</u> Medewerkers X <u>Ruimte:</u> locatie X (X euro) <u>Koffie/thee & koekjes:</u> X euro	Tien inwoners denken vroegtijdig mee en ze adviseren organisatie X bij thema X door in kleinere groepjes hierover te brainstormen.
Terugkoppeling	<u>Arbeidsuren:</u> X uur <u>Afdeling/werknemer:</u> Medewerkers X	Hiermee laat organisatie X zien de input van inwoners serieus te nemen en inwoners krijgen duidelijkheid over het effect van hun bijdrage aan beleid- en besluitvormingen. Dit zet aan tot verdere participatie in de toekomst.
Totale kosten	X euro	-

Tabel 8: overzicht kosten en opbrengsten (bron: auteur, 2020)

Kosten

De totale kosten van de folder bedragen X euro (tabel 8). Wanneer bureau X zelf voor de tekst en het beeld moet zorgen, zijn de kosten hoger. De tekstontwikkeling is dan X euro extra, per beeld/afbeelding is het X euro extra en voor meerdere correctierondes is het X euro extra per ronde. De genoemde bedragen zijn slechts een schatting, aangezien de prijzen per opdracht kunnen afwijken. Het geeft wel een beeld van de kosten van de folder (bron: verwijderd wegens vertrouwelijke informatie):

Deze informatie is verwijderd en niet beschikbaar voor derden.

De publieke bijeenkomst duurt twee uur. De bijeenkomst X duurde ook twee uur van 19:30 tot 21:30 uur en dient als voorbeeld (best practise) voor de publieke bijeenkomst. Hierbij zijn medewerkers X aanwezig om de avond te leiden. De publieke bijeenkomst vindt plaats op locatie X, omdat wijk X op loopafstand ligt van locatie X en inwoners dus niet ver hoeven te reizen. Het eerste kwartier bestaat uit de inloop. De projectmanager X en manager X geven daarna een presentatie van twintig minuten over de gevolgen van de Omgevingswet voor de burger om kort te herhalen waarom die avond van belang is. Daarnaast komt het thema van de avond aan bod, namelijk thema X. Er is geen sprake van een kant-en-klaar plan waarop burgers mogen reageren, omdat dit niet in lijn is met de Omgevingswet en de participatieve stijl uit de participatieladder van Pröpper (2009). Inwoners krijgen nu de mogelijkheid om vanaf het begin mee te denken en organisatie X te adviseren bij een besluitvorming die nog geen concrete uitkomsten heeft.

Deels verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Deze informatie is verwijderd en niet beschikbaar voor derden.

Deze informatie is verwijderd en niet beschikbaar voor derden.

De grootste ruimtes op locatie X zijn ruimte A en ruimte B. Elke ruimte heeft plaats voor een X aantal bezoekers, dat zijn dus een X aantal bezoekers per bijeenkomst met in elke zaal twee medewerkers (X). Het is handig om medewerkers X van andere wijken ook uit te nodigen om te zien hoe de pilot verloopt en eventueel te helpen bij de bijeenkomst. Zo krijgen ze een beeld van de avond voor wanneer de bijeenkomst eventueel in andere wijken plaatsvindt. Ruimte A kost X euro en ruimte B ook (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid). Dat is X euro voor drie bijeenkomsten (X). De stembordjes zijn dubbelzijdig rood en groen (1,63 euro per stuk). Het is handig om voor de zekerheid een X aantal stembordjes te bestellen, mochten er een aantal kapot gaan of kwijtraken. De totale kosten hiervoor zijn X euro (Creatormeeningsupport.nl, z.d.). Een vergaderkamer van X euro heeft plek voor maximaal een X aantal personen (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid). Dat is X euro voor drie sessies. De thee/koffie en koekjes zijn ongeveer X euro per persoon (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid). Voor de publieke bijeenkomst is dat X euro (X) en voor de creatieve groepssessies is het X euro (X). De totale kosten van X euro passen binnen het budget (bedrag X) van de implementatie van de Omgevingswet (bron: verwijderd wegens vertrouwelijkheid).

Opbrengsten

De opbrengsten zijn gebaseerd op de interactieve methoden van Pröpper (2009), de uitkomsten van het veldonderzoek en de praktijk. Inwoners geven namelijk aan te willen weten wat het effect is van hun bijdrage wanneer zij hun mening uiten of meedenken over hun wijk. Dit willen ze horen van organisatie X. De terugkoppeling zorgt ervoor dat burgers inzien wat hun inbreng waard is en dit maakt de drempel tot participatie lager. Tijdens bijeenkomst X waren ongeveer een X aantal bewoners op komen dagen van de X aantal inwoners uit wijk X die organisatie X hiervoor heeft uitgenodigd. Dit is X% van de gevraagde burgers uit wijk X en hiermee ook een schatting van de respons voor de publieke bijeenkomsten. Tien inwoners denken vervolgens mee en adviseren organisatie X tijdens de creatieve groepssessie door dieper in te gaan op de materie. De terugkoppeling van de publieke bijeenkomst en de creatieve groepssessie zorgt ervoor dat burgers zich gehoord voelen en dit stimuleert de participatie binnen de nieuwe wet (conclusie 6.2). Het is echter niet mogelijk om het overzicht te bewaren wanneer een X aantal burgers (X% van X aantal postcodes) de mogelijkheid krijgen om achter elkaar aanwezig te zijn op de bijeenkomsten. Daarom is het aan te raden om te beginnen met drie bijeenkomsten en sessies. De pilot kan dan uit twee lichtingen bestaan.

Literatuurlijst

Aandeslagmetdeomgevingswet.nl. De 4 verbeteringen. Geraadpleegd op 06-03-2019, van <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/uitgangspunten-doelen-omgevingswet/>

Bron verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Bron verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Bron verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Arnstein, S.R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35: 4, pp. 216-224. doi: 10.1080/01944366908977225

Baarda, B., Bakker, E., Boullart, A., Fischer, T., Julsing, M., Peters, V., van der Velden, T. & De Goede, M. (2013). *Basisboek Kwalitatief onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van een kwalitatief onderzoek*. Groningen: Noordhoff Uitgevers.

Broek, J. H.G. van den. (2018). *Omgevingswet compleet: Inclusief uitvoeringsregels en overgangsrecht*. Amsterdam: Berghauser Pont Publishing.

Broek, J. H.G. van den. (2015). *De Omgevingswet in de praktijk*. Deventer: Wolters Kluwer.

Bron verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Creatormeetingsupport.nl. (z.d.). Stembord dubbelzijdig rood en groen. Geraadpleegd op 30-12-2019, van <https://www.creatormeetingsupport.nl/products/stembord-dubbelzijdig-rood-en-groen>

Bron verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Edelenbos, J. & Monnikhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming*. Utrecht: Uitgeverij Lemma bv.

Gaag, B. van der. & Middelbeek, L. (2016). *Publieke communicatie: Communicatie binnen overheid en politiek in de praktijk*. Amsterdam: Boom Uitgevers Amsterdam.

Bron verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Bron verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Bron verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Gemeente Leiden. (z.d.). In Facebook [community pagina]. Opgevraagd op 5 januari, 2020. Van <https://www.facebook.com/gemeenteleiden/>

Koster, J. de. (2019). Op maat gesneden burgerparticipatie. Geraadpleegd op 14-2-2019, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/op-maat-gesneden-burgerparticipatie.9607085.lynkx>

Kotus, J. & Sowada, T. (2017). Behavioural model of collaborative urban management: extending the concept of Arnstein's ladder. *Cities* 65, 78-86.

Kremers, G.J. (2017). *Omgevingswet in kort bestek: Op weg naar nieuwe regelgeving voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving*. Alphen aan den Rijn: Vakmedianet.

Meier, U., & Broekhoff, M. (2012). *Kwalitatief marktonderzoek*. Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers bv.

Oldenziel, H.A. & Vos, H.W. (2018). *Systeem en kerninstrumenten van de Omgevingswet*. Deventer: Wolters Kluwer Nederland B.V.

Omgevingswetportaal.nl. (2017). Vereenvoudiging van het omgevingsrecht. Geraadpleegd op 06-03-2019, van <https://www.omgevingswetportaal.nl/wet-en-regelgeving/waarom-een-stelselherziening>

Schoot, T. van der., Leijen, L. van., Gabry, G., Prins, P. & Brugman, E. (2018). *Werken in de geest van de Omgevingswet: Vandaag aan de slag met loslaten, cultuurverandering en participatie*. 's Hertogenbosch: Van Leijen Academie.

Sieber, R. (2006). Public participation geographic information systems: A literature review and framework. *Annals of the Association of American Geographers*, 96(3) ,pp. 491-507.doi: 10.1.1.493.7093

Bron verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Verhoeven, N. (2014). Wat is onderzoek?: praktijkboek voor methoden en technieken. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Bijlage A Gespreksverslagen

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Bijlage B Uitnodiging deelname onderzoek

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Bijlage C Topic Guide

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Bijlage D Infographic Omgevingswet



Figuur 5: vereenvoudiging van het omgevingsrecht (Omgevingswetportaal.nl, 2017)

Bijlage E Analyseschema's

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Bijlage F Verbatims

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.

Bijlage G Dummy

Verwijderd wegens vertrouwelijke informatie.