wetenschapswinkel

wetenschapswinkel exemplaar

Rapport

# Paled-methode geeft kleine kernen meer kleur!

## Evaluatie van een interactieve planvormingsmethode toegepast op dorpsniveau

Richard van den Boogaard

174

WAGENINGEN UR

# Paled-methode geeft kleine kernen meer kleur!

Evaluatie van een interactieve planvormingsmethode toegepast op dorpsniveau

Publicatienummer 174

Richard van den Boogaard

Wageningen, december 2000

Overijsselse Vereniging van Kleine Kernen
Postbus 625
8000 AP Zwolle
tel: 038 – 4218492
OVKK@worldonline.nl

De Overijssels Vereniging van Kleine Kernen (OVKK) is een onafhankelijke organisatie die de belangen van kleine kernen op het platteland in de provincie Overijssel behartigt.

Leerstoelgroep Landgebruiksplanning van Wageningen-UR
Generaal Foulkesweg 13
6703 BJ Wageningen
0317 - 482050

De leerstoelgroep Landgebruiksplanning vormt een onderdeel van Wageningen-UR en houdt zich bezig met onderwijs en onderzoek op het gebied van ruimtelijke planning en inrichting van landelijke gebieden.

Leerstoelgroep Communicatie en Innovatiestudies van Wageningen-UR
Hollandseweg 1
6706 KN Wageningen
tel: 0317 – 484310

De leerstoelgroep Communicatie en Innovatiestudies van Wageningen-UR houdt zich bezig met onderwijs en onderzoek op het gebied van communicatie. Thema's zijn b.v. communicatie in onderhandelingen, communicatie tussen leken en deskundigen, participatieve methoden m.b.t. planvorming, beïnvloeding door communicatie of het interactief gebruik van nieuwe media

Wetenschapswinkel
Stafafdeling Onderzoekstrategie
Postbus 9101
6700 HB Wageningen
0317 – 484661

De Wetenschapswinkel is onderdeel van de Stafafdeling Onderzoekstrategie van Wageningen UR. Organisaties die niet beschikken over middelen om onderzoek te laten uitvoeren kunnen hier aanvragen indienen. De Wetenschapswinkel bemiddelt en stelt eventueel financiën beschikbaar. De aanvragen moeten passen in het centrale thema van Wageningen Universiteit: landbouw, milieu, natuur en voeding.

W 66466

Colofon

Paled-methode geeft kleine kernen meer kleur!
Evaluatie van een interactieve planvormingsmethode toegepast op dorpsniveau

Richard van den Boogaard
Leerstoelgroep Landgebruiksplanning

Wetenschapswinkel, rapportnummer 174

ISBN: 90-6754-634-8

Omslag: Bas Holtzer
Druk: Dick Ernsting
Prijs: fl. 15,00

# WOORD VOORAF

In 1999 benaderde de Overijsselse Vereniging van Kleine Kernen (OVKK) de Wetenschapswinkel van Wageningen Universiteit en Researchcentrum met het verzoek om een studie te bemiddelen naar de effectiviteit van de Paled-methode. De Paled-methode staat voor Plan van Actuele LEefbarheidsDoelen en is een door Mart Schouten (OVKK) ontwikkelde interactieve methode om dorpsplannen te maken. Deze Paled- methode wordt al een paar jaren in Overijssel gebruikt en de OVKK wilde graag weten of de betrokken dorpsbelangenorganisaties tevreden zijn over de methodiek van de Paled-methode en of er nog verbeteringen mogelijk zijn.

Richard van den Boogaard is bereid gevonden om de evaluatie van de Paled-methode uit te voeren als afstudeervak landgebruiksplanning. Richard heeft het onderzoek met veel enthousiasme en inzet uitgevoerd en de resultaten van zijn studie staan in het onderhavige rapport beschreven. Hij is inhoudelijk ondersteund door dr. ir. Marjan C. Hidding van de leerstoelgroep Landgebruiksplanning en dr. M. Noëlle C. Aarts van de leerstoelgroep Communicatie en Innovatiestudies. Daarnaast is het onderzoek begeleid door een begeleidingscommissie waarin zitting hadden ing. Mart Schouten (OVKK), ir. Henk Rozema (Landelijk Centrum Opbouwwerk), drs. Jenze Fokkema (Feriening Lytse Doarpen), Richard van den Boogaard, dr. ir. Marjan C. Hidding (leerstoelgroep Landgebruiksplanning), dr. M. Noëlle C. Aarts (leerstoelgroep Communicatie en Innovatiestudies) en ir. Maria Litjens en ir. Jantsje van Loon (Wetenschapswinkel)
De kosten van deze studie zijn betaald uit het onderzoeksfonds van de Wetenschapswinkel.

Graag wil Richard van den Boogaard al diegenen hartelijk bedanken die hebben bijgedragen aan het onderzoek. Dit geldt in het bijzonder voor de geïnterviewden.

Mart Schouten (Overijsselse Vereniging van Kleine Kernen)
Marjan Hidding (leerstoelgroep Landgebruiksplanning Wageningen-UR)
Noëlle Aarts (leerstoelgroep Communicatie en Innovatiestudies Wageningen-UR)
Jantsje van Loon (Wetenschapswinkel Wageningen-UR)

## SAMENVATTING

In dit onderzoek zal de Paled-methode, die de Overijsselse Vereniging van Kleine Kernen (OVKK) gebruikt, worden geëvalueerd. Paled is de afkorting van Plan van Actuele LEefbaarheids Doelen. Met behulp van deze methode worden de doelen en de actuele stand van zaken met betrekking tot de leefbaarheid in een kern in beeld gebracht en wordt door actoren geoefend om op een nieuwe manier met elkaar om te gaan.

De Paled-methode is een interactieve planvormingsmethode die bottom-up werkt. De OVKK ondersteunt, onder andere via de Paled-methode, dorpsbelangenorganisaties bij het maken van dorpsplannen. Dorpsplannen bevatten projecten en voorstellen voor maatregelen ten behoeve van de leefbaarheid in een kern. Inmiddels heeft de OVKK de nodige ervaring met de methode opgedaan en wil zij weten of deze goed werkt.

In onderstaand schema zijn de fasen binnen de Paled-methode weergegeven.

| Paled-methode |
|---|
| **Inventarisatie**<br>Ideeën, suggesties en opmerkingen van bewoners worden geïnventariseerd. |
| **Ideevorming**<br>Er wordt een tussenrapportage gemaakt met aandachtspunten en voorstellen voor maatregelen. |
| **Interactie**<br>Actoren worden op de hoogte gesteld van de inhoud van de tussenrapportage en leveren commentaar. |
| **Opstellen dorpsplan**<br>Naar aanleiding van Interactie wordt dorpsplan opgesteld. |
| **Presentatie aan dorpsbewoners**<br>Dorpsplan wordt voorgelegd aan dorpsbewoners. |
| **Dorpsplan op de gemeentelijke beleidsagenda**<br>Dorpsplan wordt aangeboden aan gemeente |

*FIG. I* *FASEN PALED-METHODE*

Bij het evalueren van de Paled-methode is onder andere gebruik gemaakt van theorie over interactieve planvorming, leefbaarheid en kleine-kernen-problematiek. De Paled-methode wordt namelijk ingezet in een interactieve setting. Verschillende actoren zijn bij de planvorming betrokken: dorpsbewoners, gemeente, dorpsbelangenorganisatie en OVKK. Actoren luisteren naar elkaar en er vindt overleg plaats tussen hen. Dorpsbelangenorganisatie en OVKK zijn gedurende de planvorming continue betrokken. Dorpsbewoners worden uitgenodigd voor de inventarisatie van ideeën, suggesties en opmerkingen. Deelname door een gemeente is vaak beperkt tot enkele momenten.
Theorie over leefbaarheid en kleine-kernen-problematiek worden behandeld om inzicht te krijgen in de inhoud van de dorpsplannen en ontwikkelingen die ten grondslag liggen aan leefbaarheidsproblemen in een kern.

***Interactieve planvorming***
Interactieve planvorming betekent dat in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en overheden bij een planvormingsproces betrokken worden om in open wisselwerking en/of samenwerking tot de voorbereiding, bepaling en/of de uitvoering van plannen te komen. Er zijn verschillende vormen van interactieve planvorming, namelijk de faciliterende vorm, de samenwerkende vorm, de delegerende vorm en de participatieve vorm. De Paled-methode draagt

kenmerken in zich van de faciliterende en de samenwerkende vorm. Een gemeente biedt in de vorm van tijd, geld en deskundigheid ondersteuning aan met name een dorpsbelangenorganisatie. Gedurende de planvorming wordt tussen actoren op gelijkwaardige basis samengewerkt.
Aan interactieve planvorming zijn kansen en risico's verbonden. Deze kansen en risico's hebben betrekking op inhoudelijke verrijking, ambities, proces, samenwerking, draagvlak, tijdsduur, probleemoplossend vermogen, participatie, democratie en interne organisatie. Een voorbeeld: door op interactieve wijze plannen te vormen kan draagvlak verkregen worden onder actoren, maar het kan juist ook leiden tot de uiting van weerstand tegen plannen. Wanneer draagvlak ontstaat kan de planvorming op dat vlak als succesvol worden beschouwd. Het feit dat kansen en risico's aan interactieve planvorming zijn verbonden maakt duidelijk dat een dergelijke aanpak zowel voor- als nadelen met zich mee kan brengen.

Vanuit de theorie worden aan interactieve planvorming een aantal voorwaarden gesteld: voorwaarden met betrekking tot het besef van wederzijdse afhankelijkheid, de mogelijkheid tot communiceren, aanwezigheid van conflicterende belangen, openheid, rolverdeling, participatie, constructieve relatie, geschikte problematiek en personele capaciteit. Vanuit deze theorie wordt gekeken of de Paled-methode aan deze voorwaarden voldoet en wat gevolgen hiervan zijn. Wanneer bijvoorbeeld de mogelijkheid niet bestaat om met elkaar te communiceren is het onmogelijk om op interactieve wijze tot plannen te komen.

Binnen een interactief planvormingsproces worden door verschillende actoren verschillende rollen vervuld. Een indeling in rollen biedt zicht op deze rollen. Aan de hand van deze indeling worden de actoren die bij de Paled-methode betrokken zijn geweest beschouwd. De volgende rollen worden onderscheiden: initiator, supporter, criticus, aanpasser, selector, intermediair, facilitator, makelaar en scheidsrechter. De vraag wordt gesteld of bepaalde rollen goed vervuld zijn of wel vervuld hadden moeten worden. Speciale aandacht gaat uit naar de rol van facilitator, die door de OVKK is vervuld.

***Leefbaarheid en kleine-kernen-problematiek***
Ontwikkelingen die op het platteland plaatsvinden beïnvloeden in negatieve en positieve zin verschillende aspecten van de leefomgeving: ruimtelijke, sociaal-culturele, sociaal-economische en politiek-bestuurlijke aspecten. Aan deze aspecten is een aantal maatstaven voor leefbaarheid verbonden: gebruikswaarde, belevingswaarde en toe-eigeningswaarde. Vanuit deze benadering is naar de inhoud van de dorpsplannen gekeken. Politiek-bestuurlijke aspecten bleken erg belangrijk te zijn.

***Cases***
Vanuit de theorie is naar een drietal praktijksituaties gekeken. In de kernen Giethoorn (gemeente Brederwiede), Mariënheem (gemeente Raalte) en Vragender (gemeente Lichtenvoorde) zijn daartoe interviews afgenomen met actoren die betrokken zijn (geweest) bij planvorming en/of de implementatie van de dorpsplannen.
Uit de confrontatie van theorie en praktijk is een aantal aanbevelingen en conclusies naar voren gekomen. Aanbevelingen en conclusies op het gebied van:

- Vorm van interactieve planvorming;
- Relevante actoren;
- Verbetering interne organisatie;
- Verbetering imago dorpsbelangenorganisaties;
- Rol facilitator;
- Politiek-bestuurlijk aspect.

***BuitenGewoonleefbaar en LENS-methode***
Om een nog scherper beeld te krijgen van de Paled-methode en een beter advies te kunnen geven aan de OVKK is de Paled-methode vergeleken met andere methodieken die worden toegepast bij leefbaarheidsvraagstukken op het platteland. Het gaat om de methode BuitenGewoonleefbaar en de LENS-methode.

***Aanbevelingen en conclusies***

Het is belangrijk om gedurende de gehele planvorming, van begin tot en met implementatie, op gelijkwaardige basis met elkaar samen te werken. Het besef van wederzijdse afhankelijkheid moet blijven bestaan. Op deze manier weten actoren wat er van elkaar kan worden verwacht gedurende het hele proces. Bij de overgang van planvorming naar implementatie wisten gemeenten niet goed om te gaan met het dorpsplan. Daardoor liet de implementatie van de dorpsplannen te wensen over.

Voor ontwikkeling en behoud van draagvlak is het belangrijk om dorpsbewoners gedurende de gehele planvorming op de hoogte te houden van de ontwikkelingen omtrent het dorpsplan. Ook na de aanbieding van het dorpsplan aan de gemeente. Het planvormingsproces houdt niet op wanneer het document dorpsplan is afgerond. Een dorpsplan dient niet alleen aan een gemeente aangeboden te worden. Ook andere actoren zoals bijvoorbeeld een provincie kunnen een rol spelen bij de implementatie van de dorpsplannen.

Door aan het maken van de dorpsplannen mee te werken is de interne organisatie van de dorpsbelangenorganisaties verbeterd. In twee van de drie cases zijn binnen de dorpsorganisatie commissies gevormd waardoor zij beter functioneren dan voorheen.

Dorpsbelangenorganisaties zijn binnen dorp en gemeente duidelijker op de kaart komen te staan. Dit komt doordat zij dorpsbewoners bij het maken van het dorpsplan betrokken hebben en in overleg zijn gegaan met gemeenten. Communicatielijnen zijn binnen het dorp, maar ook binnen de gemeente anders komen te liggen. Door de versterkte positie van de dorpsbelangenorganisatie zal er binnen de kern, maar ook daarbuiten meer aandacht geschonken worden aan leefbaarheid.

Actoren waren zeer te spreken over de manier waarop de rol van facilitator door de OVKK werd vervuld. De verschillende fasen binnen de Paled-methode werden als nuttig ervaren. De OVKK was betrokken en deskundig.

Om de status van een dorpsplan voor de verschillende actoren duidelijk te maken moeten afspraken gemaakt worden door de verschillende actoren. Deze afspraken hebben betrekking op de wijze waarop rekening zal worden gehouden met het plan.

# INHOUD

**HOOFDSTUK 1 OVER HET ONDERZOEK** ..... 1
§ 1.1 AANLEIDING TOT ONDERZOEK ..... 1
§ 1.2 DOEL- EN PROBLEEMSTELLING ..... 1
§ 1.3 METHODE VAN ONDERZOEK ..... 1

**HOOFDSTUK 2 THEORETISCH KADER: INTERACTIEVE PLANVORMING** ..... 5
§ 2.1 INLEIDING ..... 5
§ 2.2 INTERACTIEVE PLANVORMING; VERSCHILLENDE VORMEN ..... 5
§ 2.3 INTERACTIEF PLANVORMINGSPROCES ..... 7
§ 2.4 KANSEN, RISICO'S EN SUCCES ..... 8
§ 2.5 VOORWAARDEN ..... 11
§ 2.6 ROLLEN ..... 14

**HOOFDSTUK 3 THEORETISCH KADER: LEEFBAARHEID EN KLEINE-KERNEN-PROBLEMATIEK** ..... 17
§ 3.1 INLEIDING ..... 17
§ 3.2 LEEFBAARHEID VANAF DE JAREN ZEVENTIG ..... 17
§ 3.3 LEEFBAARHEIDSMODEL ..... 18
§ 3.4 KLEINE-KERNEN-PROBLEMATIEK ..... 19

**HOOFDSTUK 4 PLANMETHODIEKEN** ..... 21
§ 4.1 INLEIDING ..... 21
§ 4.2 PALED-METHODE ..... 21
§ 4.3 LENS-METHODE ..... 23
§ 4.4 BUITENGEWOONLEEFBAAR ..... 26
§ 4.5 VERGELIJKING VAN PLANMETHODIEKEN ..... 29

**HOOFDSTUK 5 INTERACTIEVE PLANSITUATIE OP DORPSNIVEAU** ..... 33
§ 5.1 INLEIDING ..... 33
§ 5.2 ACTOREN ..... 33
§ 5.3 INTERACTIES ..... 36
§ 5.4 PLANSITUATIES ..... 37

**HOOFDSTUK 6 ANALYSE PALED-METHODE** ..... 43
§ 6.1 INLEIDING ..... 43
§ 6.2 INTERACTIEVE PLANVORMING; VERSCHILLENDE VORMEN ..... 43
§ 6.2.1 ALGEMEEN ..... 43
§ 6.2.2 AANDACHTSPUNT: FACILITERENDE VORM EN SAMENWERKENDE VORM ..... 43
§ 6.2.3 METHODISCHE REFLECTIE ..... 44
§ 6.3 INTERACTIEF PLANVORMINGSPROCES ..... 44
§ 6.3.1 ALGEMEEN ..... 44
§ 6.3.2 AANDACHTSPUNT: RELEVANTE ACTOREN ..... 44
§ 6.3.3 METHODISCHE REFLECTIE ..... 45
§ 6.4 KANSEN, RISICO´S EN SUCCES ..... 46
§ 6.4.1 ALGEMEEN ..... 46
§ 6.4.2 AANDACHTSPUNTEN: INTERNE ORGANISATIE EN IMAGO ..... 49
§ 6.4.3 METHODISCHE REFLECTIE ..... 50
§ 6.5 VOORWAARDEN ..... 51
§ 6.5.1 ALGEMEEN ..... 51
§ 6.5.2 AANDACHTSPUNT: BESEF WEDERZIJDSE AFHANKELIJKHEID ..... 53
§ 6.5.3 METHODISCHE REFLECTIE ..... 53

§ 6.6 ROLLEN ..... 53
§ 6.6.1 ALGEMEEN ..... 53
§ 6.6.2 AANDACHTSPUNT: OVKK ALS FACILITATOR ..... 54
§ 6.6.3 METHODISCHE REFLECTIE ..... 56
§ 6.7 LEEFBAARHEID EN KLEINE-KERNEN-PROBLEMATIEK ..... 56
§ 6.7.1 ALGEMEEN ..... 56
§ 6.7.2 AANDACHTSPUNT: POLITIEK-BESTUURLIJK ASPECT ..... 56
§ 6.7.3 METHODISCHE REFLECTIE ..... 58

**HOOFDSTUK 7 CONCLUSIES, ADVIES EN AANBEVELINGEN** ..... 59
§ 7.1 INLEIDING ..... 59
§ 7.2 CONCLUSIES EN ADVIES ..... 59
§ 7.3 AANBEVELINGEN VOOR VERDER ONDERZOEK ..... 61

**LITERATUUR** ..... 63

**BIJLAGEN**
**BIJLAGE 1 GEÏNTERVIEWDEN**
**BIJLAGE 2 VRAGENLIJST VOOR INTERVIEWS**

# HOOFDSTUK 1 OVER HET ONDERZOEK

## § 1.1 AANLEIDING TOT ONDERZOEK

De Overijsselse Vereniging van Kleine Kernen (OVKK) is een onafhankelijke organisatie die de belangen van kleine kernen op het platteland in de provincie Overijssel behartigt. De afgelopen jaren heeft deze vereniging zich onder andere beziggehouden met het schrijven van dorpsplannen. De OVKK wil het resultaat van de methode geëvalueerd hebben. Tevens bestond er de behoefte aan aanbevelingen voor eventuele verbetering van de methodiek van de Paled-methode. Paled staat voor Plan van Actuele LEefbaarheids Doelen.

## § 1.2 DOEL- EN PROBLEEMSTELLING

De Paled-methode is in dit onderzoek opgevat als een interactieve planvormingsmethode die bottom-up werkt. Met deze methode is door de OVKK inmiddels de nodige ervaring opgedaan.
De OVKK wil de Paled-methode, dorpsplannen en planimplementatie graag evalueren omdat ze meer zicht wil hebben op de werking ervan. De vraag is of de door de OVKK toegepaste methode, de goede manier is om aan de leefbaarheid op het Overijsselse platteland bij te dragen.

Aan het onderzoek zijn een theoretisch en een praktisch doel verbonden:

- Het theoretische doel bestaat uit de ontwikkeling van een theoretisch kader ten behoeve van evaluatie van de Paled-methode.
- Het praktische doel bestaat uit het doen van aanbevelingen voor verbetering van de Paled-methode.

## § 1.3 METHODE VAN ONDERZOEK

***Bouwstenen voor het onderzoek***

Het onderzoek is kwalitatief, inventariserend van karakter en bestaat uit:

- Literatuuronderzoek;
- Afnemen van diepte-interviews;
- Vergelijking van verschillende planmethodieken.

Er is begonnen met het ontwikkelen van een theoretisch kader. De nadruk in dit onderzoek ligt op interactieve planvorming om zo inzicht te krijgen in de Paled-methode. Daarnaast is aandacht besteed aan de problematiek van kleine kernen en leefbaarheid. De Paled-methode wordt immers toegepast in kleine kernen die een antwoord willen hebben op hun leefbaarheidsvraagstukken.

Door ook andere planmethodieken te analyseren die bij leefbaarheidsproblemen worden toegepast in plattelandskernen, is een scherper beeld gevormd van de Paled-methode. Dit is gedaan met behulp van de LENS-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar. Door deze drie planmethodieken met elkaar te vergelijken wordt een beeld verkregen van de punten waarop ze verschillen.

Om een brug te slaan tussen theorie en praktijk zijn drie plansituaties bekeken. Hierbij is de aandacht gericht op algemene kenmerken van de plansituaties, de actoren die hebben deelgenomen, de fasen waarin actoren hebben deelgenomen en de interacties die hebben plaatsgevonden.

***Drie dorpsplannen***

De Paled-methode is bestudeerd aan de hand van drie cases. Over deze drie verschillende situaties is informatie verkregen via interviews, tussenrapportages en dorpsplannen. Het gaat om de dorpen Mariënheem (gemeente Raalte), Giethoorn (gemeente Brederwiede) en Vragender (gemeente

Lichtenvoorde). Er is onder andere voor deze drie dorpen gekozen omdat de plansituaties en planvormingsprocessen van elkaar verschilden:

- Oprichting van de dorpsbelangenorganisatie Gieters Belang in Giethoorn en de start met het maken van het dorpsplan vielen samen. In Noordwest Overijssel stond een gemeentelijke herindeling op stapel.
- De gemeente Raalte was betrokken bij een gemeentelijke herindeling.
- In Vragender heeft het maken van het dorpsplan in het kader van het project 'Dorpen met VISIE' plaatsgevonden. Dit is een project van de Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/Liemers.

Door te kiezen voor dorpsplannen die onder verschillende condities tot stand zijn gekomen is een breder beeld verkregen van hoe dorpsplannen tot stand kunnen komen en wat de sterke en zwakke kanten zijn van de Paled-methode.
Daarnaast is voor deze drie dorpsplannen gekozen omdat ze redelijk recent tot stand zijn gekomen. Mensen die lang geleden bij de totstandkoming van een dorpsplan betrokken zijn geweest kunnen zich situaties minder goed herinneren zodat het moeilijk is om betrouwbare informatie boven tafel te krijgen.

Vragender ligt in Gelderland. Toch wordt toepassing van de Paled-methode in deze kern binnen dit onderzoek geëvalueerd. Het dorpsplan van Vragender is tot stand gekomen door medewerking van onder andere de Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/Liemers. Ten behoeve van de leesbaarheid zal binnen dit onderzoek over de OVKK gesproken worden.

***Interviews en geïnterviewden***
Aan de hand van de theorie over interactieve planvorming, kleine-kernen-problematiek en leefbaarheid is een vragenlijst opgesteld die is gebruikt bij het afnemen van diepte-interviews in de drie kernen. De interviews bestonden uit open vragen. Deze interviews zijn afgenomen om een beeld te krijgen van planvorming, dorpsplannen en planimplementatie. De geïnterviewden zijn:

- Bestuursleden van de dorpsbelangenorganisaties: in elke case één.
- Een vertegenwoordiger van de gemeente; in alledrie de cases.
- Andere vertegenwoordigers van de dorpsgemeenschap die nauw betrokken waren bij de planvorming; alleen in Mariënheem en Vragender.

Er is voor gekozen om de bestuursleden van de dorpsbelangenorganisaties te interviewen omdat zij nauw betrokken zijn (geweest) bij planvorming, dorpsplan en planimplementatie. De vertegenwoordigers van de gemeenten zijn geselecteerd omdat zij voor de dorpsbelangenorganisaties een belangrijke speler zijn; zeker wanneer het gaat om de implementatie. Door de vertegenwoordigers van de gemeenten te interviewen kan een inschatting worden gemaakt van de wijze waarop gemeenten omgaan met de dorpsplannen.

In Vragender en Mariënheem zijn daarnaast andere mensen geïnterviewd die nauw betrokken zijn (geweest) bij ontwikkeling en implementatie van het dorpsplan. Zij zijn door de geïnterviewde bestuursleden van de dorpsbelangenorganisaties aangedragen als relevante informanten. Ook aan deze betrokkenen is gevraagd of er mensen waren die nog meer aanvullende informatie zouden kunnen leveren. Volgens hen waren die er niet.

Het leek niet nuttig om dorpsbewoners te interviewen die slechts op enkele momenten betrokken zijn geweest. Zij hebben weinig zicht op het hele proces van planvorming en planimplementatie.

***Conclusies, advies en aanbevelingen***
Confrontatie van theorie met praktijk levert een aantal aandachtspunten op. Vanuit de theorie is naar deze aandachtspunten gekeken. Deze aandachtspunten zijn ook aan de hand van de LENS-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar beschouwd.

Aan de hand van de bevindingen op theoretisch vlak, ervaringen uit de praktijk en vergelijking met de methode BuitenGewoonleefbaar en de LENS-methode zijn conclusies geformuleerd. Tevens is er advies uitgebracht aan de opdrachtgever.
Tenslotte zijn er aanbevelingen gedaan voor verder onderzoek.

# HOOFDSTUK 2 THEORETISCH KADER: INTERACTIEVE PLANVORMING

## § 2.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk over interactieve planvorming zal begonnen worden met een korte beschrijving van wat interactieve planvorming is en zal een beschrijving van verschillende vormen van interactieve planvorming worden gegeven. Vervolgens zullen aspecten van interactieve planvorming nader bekeken worden. De aandacht gaat uit naar kansen en risico's die een interactief planvormingsproces met zich meebrengt, succes, voorwaarden voor interactieve planvorming en de rollen die binnen een interactief planvormingsproces vervuld kunnen worden.
Met behulp van deze theorie zal de Paled-methode geanalyseerd worden om zo sterke en zwakke punten aan het licht te krijgen en aan de hand daarvan advies te kunnen geven.
Aan het einde van iedere paragraaf zal een onderzoeksvraag geformuleerd worden die als handvat dient bij de analyse.

## § 2.2 INTERACTIEVE PLANVORMING; VERSCHILLENDE VORMEN

Om de Paled-methode te kunnen evalueren moet duidelijk zijn wat interactieve planvorming inhoudt, wat de kenmerken ervan zijn. De Paled-methode wordt gekenmerkt door de interactie die plaatsvindt tussen de verschillende actoren. Om verschillende vormen van interactieve planvorming te kunnen typeren, zijn zij ondergebracht in een participatieladder.
Aan de hand van deze participatieladder wordt gekeken welke vorm van interactieve planvorming in de kleine kernen gewenst is en hoe zich dit verhoudt met de Paled-methode.

***Interactieve planvorming***

Interactieve planvorming betekent dat in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en overheden bij een planvormingsproces betrokken worden om in open wisselwerking en/of samenwerking tot de voorbereiding, bepaling en/of de uitvoering van plannen te komen (Pröpper & Steenbeek, 1999).

Van Woerkum (1997) verstaat onder interactieve beleidsvorming het proces, waarbij door de overheid de ontwikkeling van (nieuw) beleid wordt georganiseerd in samenwerking met betrokken burgers. Volgens Van Woerkum (1997) zit het verschil tussen interactieve beleidsvorming en interactieve planvorming vooral in het feit dat bij interactieve beleidsvorming de overheid centraal staat. Interactieve beleidsvorming kan gezien worden als een vorm van interactieve planvorming. Binnen dit onderzoek zal gesproken worden over interactieve planvorming. De overheid staat immers niet centraal.

***Vormen van interactieve planvorming***

Interactieve planvorming kent verschillende vormen. Deze vormen onderscheiden zich in de mate waarin er in het planvormingsproces door actoren deelgenomen kan worden.
In het onderstaande schema, een participatieladder, wordt een aantal vormen van interactieve planvorming onderscheiden aan de hand van de rol van bestuur en andere actoren. Op de bovenste trede van de participatieladder zijn de inhoudelijke openheid en daarmee ook de invloed van andere actoren het grootst en bij elke lagere trede nemen deze af (Pröpper en Steenbeek, p. 50, 1999). Onder inhoudelijke openheid wordt verstaan: de ruimte die er is voor nieuwe ideeën, plannen en handelingen (formulering van probleem en van plannen) en de ruimte om af te wijken van de opvattingen, voornemens en handelingskaders van de overheid (Pröpper & Steenbeek, 1999).

| Rol bestuur | Rol van andere actoren |
|---|---|
| **Wel interactief** | |
| **Faciliterende vorm**<br>Bestuur biedt ondersteuning (tijd, geld, deskundigheid, materiële hulpmiddelen). | Initiator |
| **Samenwerkende vorm**<br>Bestuur werkt op basis van gelijkwaardigheid met andere actoren samen. | Samenwerkingspartner |
| **Delegerende vorm**<br>Bestuur geeft andere actor(en) bevoegdheid om binnen de randvoorwaarden zelf beslissingen te nemen of uitvoering van plannen te geven. | Medebeslisser |
| **Participatieve vorm**<br>Bestuur vraagt een open advies waarbij veel ruimte voor discussie en inbreng is. Dit betekent onder meer dat andere actoren een eigen probleemdefinitie en oplossingsrichting kunnen aangeven. | Adviseur |
| **Niet interactief** | |
| **Consultatieve vorm**<br>Bestuur raadpleegt actoren over een gesloten vraagstelling: zij kunnen zich uitspreken over een gegeven beleidsaanpak binnen een gegeven probleemomschrijving. | Consultor (geconsulteerde) |
| **Open autoritaire vorm**<br>Bestuur maakt zelfstandig plannen. Om de plannen bekend te maken, verschaft het hierover informatie. Om plannen te laten slagen, tracht het doelgroepen zo nodig te overtuigen of te overreden. | Doelgroep van onderzoek of voorlichting |
| **Gesloten autoritaire vorm**<br>Bestuur vormt zelf plannen en verschaft hierover geen informatie. | Geen |

*FIG. 2.1* *EEN PARTICIPATIELADDER MET INTERACTIEVE EN NIET-INTERACTIEVE VORMEN VAN PLANVORMING (PRÖPPER & STEENBEEK, 1999).*

Het is belangrijk om te realiseren dat de mate waarin een planvormingsproces interactief is niets zegt over de kwaliteit van het planvormingsproces. Er kan niet gesproken worden van goede en slechte vormen van interactieve planvorming (Pröpper & Steenbeek, 1999). Een planvormingsproces kan in een bepaalde situatie efficiënter verlopen wanneer geen of nauwelijks actoren betrokken zijn dan wanneer actoren wel betrokken zouden zijn. Het beeld dat interactieve planvorming altijd beter en succesvoller is dan niet-interactieve planvorming gaat niet op.

***Onderzoeksvraag***

Uit de theorie blijkt dat er verschillende vormen van interactieve planvorming te onderscheiden zijn. Deze vormen onderscheiden zich in de mate waarin er in het planvormingsproces door actoren deelgenomen kan worden.

Een vraag die naar aanleiding van de theorie naar voren is gekomen:

- Hoe valt interactieve planvorming in het geval van de bestudeerde cases te typeren?

## § 2.3 INTERACTIEF PLANVORMINGSPROCES

In deze paragraaf wordt een beeld geschetst van hoe een interactief planvormingsproces verloopt.

***Interactief planvormingsproces***

Aan een planvormingsproces liggen vaak conflicterende belangen ten grondslag. Vaak bestaan er verschillende ideeën over hoe plannen eruit moeten komen zien of over hoe iets gedaan moet worden. Er is sprake van conflicterende belangen of een probleem dat om een nieuw plan vraagt, dat door de betrokken actoren wordt gezien en erkend (Aarts & Maarleveld, 1999).
Het startpunt van een planvormingsproces ligt niet in een vooropgestelde probleemdefinitie en doelstellingen van één actor. Conflicterende belangen zullen leiden tot een discussie ten behoeve van een gezamenlijke probleemdefinitie en gezamenlijke doelstellingen (Van Meegeren & Leeuwis, 1999). Na deze discussie zal het interactieve proces zich in de tijd ontwikkelen. Het verloop van het proces is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle actoren. Actoren zullen tijdens de discussie beseffen dat ze van elkaar afhankelijk zullen zijn en zullen het probleem of conflict samen willen oplossen. Dit zal leiden tot de ontwikkeling van een plan (Aarts & Maarleveld in Van Woerkum en Van Meegeren, 1999).
Bij de aanvang van een interactief planvormingsproces kan er sprake zijn van de aanwezigheid van een initiator die de noodzaak van planvorming inziet en hiertoe de aanzet geeft (Teisman, 1992). Hij houdt rekening met randvoorwaarden en zal delen van het proces ondersteunen (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 1998; Van Woerkum & Van Meegeren, 1999).

Burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en overheden zullen bij een interactief planvormingsproces betrokken worden mits zij relevant zijn binnen het gezamenlijke proces. De onderlinge communicatie is de basis van het planvormingsproces.
Wanneer actoren met elkaar spreken over de planvorming, komen zij er meer over te weten en raken zij betrokken. Op den duur ontstaat het gevoel invloed uit te kunnen oefenen op de planvorming. Er wordt vanuit gegaan dat het actoren niet ontbreekt aan ideeën (Van Woerkum in Van Woerkum en Van Meegeren, 1999).
Actoren zullen naarmate het proces vordert ook medeverantwoordelijkheid gaan dragen voor de ontwikkeling en uitvoering van de plannen. Actoren die betrokken raken bij de planvorming, krijgen een beter beeld van knelpunten en mogelijkheden. Ze ontdekken mogelijkheden om (elkaars) gedrag te beïnvloeden. Wanneer actoren zich hiervan bewust zijn, kunnen problemen vaak adequater worden opgelost (Aarts & Maarleveld in Van Woerkum & Van Meegeren, 1999).

***Onderzoeksvraag***

De communicatie tussen actoren vormt de basis voor het planvormingsproces. Om een interactief planvormingsproces naar wens van de verschillende actoren te laten verlopen, dienen alle relevante actoren bij de planvorming betrokken te zijn.

Uit de theorie is de volgende vraag, die bij de analyse gebruikt zal worden, naar voren gekomen:

- Waren alle relevante actoren op het juiste moment betrokken?

## § 2.4 KANSEN, RISICO'S EN SUCCES

In deze paragraaf zal ingegaan worden op kansen en risico's die aan interactieve planvorming zijn verbonden. Er zal aandacht geschonken worden aan voor succes van interactieve planvorming. Vervolgens wordt beschreven hoe het benutten van kansen kan bijdragen aan het bereiken van doelen die verbonden zijn aan interactieve planvorming. Ook worden de risico's omschreven die het bereiken van doelen in de weg kunnen staan. Het bereiken van doelen bepaalt het succes van een interactief planvormingsproces.

De verschillende doelen die aan interactieve planvorming zijn verbonden, hangen in sterke mate samen. Inhoudelijke verrijking en verbetering van het planproces zijn in het geval van de bestudeerde cases belangrijke doelen. Deze doelen vormden vaak de aanleiding tot interactieve planvorming.

***Succes***

Middels interactieve planvorming kunnen verschillende doelen nagestreefd worden. Actoren verbinden verschillende doelstellingen aan een interactief planvormingsproces. Caalders (1999 in Lengkeek, 1999) onderscheidt drie doelstellingen:

- Emancipatie. Bij emancipatie gaat het om het bottom-up werken en het vergroten van inbreng en invloed van 'onderop'. Er wordt naar gestreefd zeggenschap te krijgen over eigen toekomst, leefomgeving en dergelijke;
- Innovatie. Vergroten van kennis staat voorop. De kwaliteit van plannen wordt hierdoor verbeterd;
- Efficiëntie. Deze term verwijst naar de doelstelling om tot een snellere en doelmatigere uitvoering van plannen te komen. Hierbij staan het creëren van draagvlak en consensus centraal.

Deze verschillende doelstellingen sluiten elkaar niet uit en kunnen niet zonder meer los van elkaar gezien worden. Wat het interactieve planvormingsproces heeft opgeleverd kan getoetst worden aan deze doelen.
Wanneer vooraf geformuleerde doelstellingen niet worden bereikt kan een interactief planvormingsproces toch een succes zijn. Een interactief planvormingsproces heeft dan bijvoorbeeld niet tot realisatie van plannen geleid, maar de onderlinge verhoudingen zijn verbeterd zodat actoren elkaar beter begrijpen en in de toekomst beter kunnen samenwerken. Het kan zo zijn dat een actor enkel en alleen naar de uitvoering van plannen streeft en alleen hier tevreden mee kan zijn. Een andere actor kan het planvormingsproces als een succes zien wanneer een vijandige verstandhouding is verbeterd. Hieruit blijkt dat succes een complex begrip is en wordt bepaald door betrokken actoren. Wanneer tijdens het interactieve planvormingsproces doelen worden bijgesteld kan dit leiden tot verandering van de opvattingen over succes van een interactief planvormingsproces (Verslag Congres Interactieve Planvorming, 14 april 2000).

Succes van interactieve planvorming kan ook nog in de tijd worden bekeken. Verbeterde verhoudingen tussen actoren kunnen pas op de langere termijn tot uitdrukking komen bij bijvoorbeeld een ander project. Achteraf kan dan nog gesteld worden dat het voorgaande project een succes was.

***Kansen en risico's***

Middels interactieve planvorming wordt er naar bepaling en/of uitvoering van plannen toegewerkt. Daarnaast kunnen nog meer doelen worden nagestreefd middels interactieve planvorming. Het gaat om doeleinden van het interactieve proces én om inhoudelijke doelen.

Het benutten van kansen kan leiden tot het bereiken van bepaalde doelen. Volgens Pröpper en Steenbeek (1999) zijn op de volgende punten kansen en risico's aan interactieve planvorming verbonden.

***Inhoud***
Interactieve planvorming kan inhoudelijke verrijking opleveren. De inhoud van een plan kan beter worden (doelen, middelen, tijdskeuzen). Bij inhoudelijke verrijking kan het onder meer gaan om:

- Het verkrijgen van informatie over de aard, omvang en ernst van de problematiek;
- Het verkrijgen van inzicht in alternatieve probleemdefinities en hiervan afgeleid, alternatieve plannen (doelstellingen);
- Het zicht krijgen op relevante voorwaarden voor het plan;
- Het toetsen van een gegeven aanpak: wat zijn de voor- en nadelen, de argumenten pro en contra de gekozen doelen, middelen en fasering en wat is de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de plannen;
- Het verkrijgen van inzicht in alternatieve middelen (nieuwe oplossingen) en de consequenties daarvan;
- Het toetsen van alternatieve planscenario's. Actoren kunnen van elkaars inbreng leren, zodat de inhoud van de plannen wordt verbeterd of verrijkt. Plannen worden beter doordacht en spelen in op wat de samenleving wil (responsief).

De inhoudelijke verrijking is groter naarmate de verdere doorwerking in het planvormingsproces. Wanneer actoren gedurende de interactieve planvorming een aantal goede, creatieve ideeën aandragen, is er al sprake van een bepaalde mate van inhoudelijke verrijking. Deze neemt toe als deze ideeën ook tot uitdrukking komen in de planvoorstellen. Nog groter is de inhoudelijke verrijking als deze ideeën ook zijn terug te vinden in de uiteindelijke plannen.

Interactieve planvorming kan echter ook tot inhoudelijke verarming leiden. Het kan zijn dat minder intelligente en slagvaardige oplossingen worden gekozen en dat er vage compromissen worden gesloten, om actoren tegemoet te komen. Er wordt aangesloten bij wat de meerderheid van de actoren vindt. Dit kan leiden tot 'gemiddelde' en minder verrassende of creatieve oplossingen.

***Ambities***
Door interactieve planvorming kan een hoger ambitieniveau gerealiseerd worden. Bijvoorbeeld het realiseren van meer plannen, betere plannen of snellere uitvoering van plannen doordat ideeën, inzet, tijd en geld worden gebundeld.
Een van oorsprong belangrijke reden om samen te werken, is dat mensen beseffen dat zij het niet alleen kunnen en anderen nodig hebben om problemen op te lossen of meer of sneller iets te doen. Actoren leggen hun ambities hoger.

Er wordt in zekere mate van uitgegaan dat actoren door middel van interactie zullen komen tot wederzijdse aanpassingen van percepties, doelen, inzet van middelen en gebruik van regels. Ook al vindt veelvuldig interactie plaats, dit wil niet zeggen dat actoren bereid zijn hun doelen aan te passen ten behoeve van doelen van andere actoren (Aarts & Maarleveld in Van Woerkum & Van Meegeren, 1999).

Ten gevolge van interactieve planvorming kunnen plannen ook minder ambitieus uitpakken. Het kan zijn dat er, om te kunnen blijven samenwerken, water bij de wijn gedaan moet worden zodat doelstellingen minder ambitieus worden.

***Proces***
Interactieve planvorming kan dienen om het planvormingsproces en de wisselwerking tussen actoren beter te laten verlopen. De informatie-uitwisseling en communicatie kunnen beter worden, het wederzijds begrip kan versterkt worden, er worden compromissen gesloten of er wordt consensus bereikt.

Interactieve planvorming kan daarentegen ook tot een verslechtering van het proces leiden. Het kan zijn dat onderwerpen ter discussie komen die tegenstellingen bloot leggen, er kunnen conflicten aangewakkerd worden. Dit kan het proces negatief beïnvloeden.

***Samenwerking***
De samenwerking tussen actoren kan verbeteren of verslechteren door interactieve planvorming. Interactieve planvorming is een vorm van samenwerking, maar kan ook worden gezien als een manier om samenwerking weer nieuw leven in te blazen of de organisatie ervan te verbeteren.
De samenwerking tussen actoren wordt beter als zij niet alleen zakelijk tot elkaar komen, maar ook als zij een gemeenschappelijke band ontwikkelen (Pröpper & Ter Braak, 1996). Dit kan tijdens een interactief planvormingsproces gebeuren.
De gevolgen van het betrekken van actoren bij planvorming kunnen ook nadelig zijn. Het kan ten koste gaan van de reeds bestaande samenwerking tussen partijen. Actoren kunnen op een onaangename manier met elkaar geconfronteerd worden.

***Draagvlak***
Interactieve planvorming kan doordat er verschillende actoren bij het proces betrokken worden, bijdragen aan meer steun en draagvlak voor plannen. Dit kan leiden tot een betere uitvoerbaarheid van plannen.
Om de acceptatie van plannen te bevorderen moeten deze aansluiten bij wat in de samenleving aan initiatieven leeft. Daarom wordt er voor gekozen reeds in een vroeg stadium actoren bij planvorming te betrekken.

Interactieve planvorming kan echter ook leiden tot het mobiliseren van tegenstand. Critici krijgen een spreekbuis en mensen die de plannen willen tegenhouden of tegenwerken, wordt de gelegenheid geboden dit te doen. Hun wordt de gelegenheid geboden hun mening te uiten en voor hun belangen te strijden. Het kan zijn dat er bepaalde verwachtingen worden gewekt, die niet kunnen worden waargemaakt, door op interactieve wijze plannen te gaan vormen. Actoren kunnen gefrustreerd raken zodat er minder steun en draagvlak voor de plannen ontstaan.

***Tijdsduur***
Een mogelijk resultaat en doel van interactieve planvorming is verkorting van de tijdsduur, dan wel versnelling van de planvorming. De versnelling van de planvorming kan het gevolg zijn van de samenwerking met andere partijen waardoor bepaalde maatregelen eerder mogelijk worden. Versnelling van de planvorming kan ook het gevolg zijn van de vergroting van steun, draagvlak en uitvoerbaarheid. Weerstanden die tot vertraging leiden, worden voorkomen.

Veel communiceren kan juist ook vertraging van het planvormingsproces veroorzaken. Communiceren kost immers tijd. De interactie kan door actoren gebruikt worden om munitie te verzamelen tegen het planvormingsproces. Dit zal vertraging opleveren.

***Probleemoplossend vermogen***
Interactieve planvorming kan leiden tot vergroting van het probleemoplossend vermogen van actoren. Interactieve planvorming houdt ook in dat de verantwoordelijkheid voor de problemen over de verschillende actoren wordt verdeeld. Grotere verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van actoren dragen positief bij aan de planvorming. Actoren zullen zelfredzamer worden en zelf oplossingen voor problemen gaan bedenken.

Interactieve planvorming kan juist ook een negatieve invloed hebben op het probleemoplossend vermogen. Het kan zijn dat er in bepaalde situaties moet worden ingegrepen. Dit kan ontmoedigend op de actoren overkomen en leiden tot minder initiatief om problemen proberen op te lossen.

***Participatie en democratie***
Interactieve planvorming kan bijdragen aan de participatie door burgers en een versterking van de democratie. Bij sommige interactieve processen krijgen of hebben bepaalde actoren rechtstreeks invloed op de aanpak van problemen. Dit leidt tot een versterking van de directe democratie. Interactieve planvorming kan ook de indirecte democratie versterken doordat bestuurders en volksvertegenwoordigers werkelijk inspelen op wat leeft in de samenleving. Diegenen die het kunnen

opbrengen mee te doen aan het interactieve proces worden in zekere zin beloond als de uitkomsten van het interactieve proces worden geaccepteerd.

Wanneer burgers zich laten vertegenwoordigen binnen een planvormingsproces, draagt dit niet bij aan de uitbreiding van participatie en democratie. Het algemeen belang dat wordt vertegenwoordigd kan over het hoofd worden gezien en in de verdrukking komen.

***Interne organisatie***
Verkokering en gebrekkige afstemming tussen actoren kunnen tijdens het interactieve traject pijnlijk aan het licht komen. Een organisatie kan naar aanleiding van zo'n constatering zich in gaan zetten voor verbetering van de structuur. Dit kan gedurende het planvormingsproces plaatsvinden en in positieve zin bijdragen aan organisatie en proces.

Binnen een organisatie kunnen afzonderlijke groepen ontstaan die meewerken aan een bepaald plan. Hierdoor kan de relatie met andere leden van de organisatie verslechteren en wordt het moeilijker om intern samen te werken.

***Imago***
Als de interactieve planvorming slaagt, kan dit een positieve bijdrage leveren aan het imago van actoren. Verbeteren van imago kan een doel zijn van interactieve planvorming. Er vindt vergroting van positieve beeldvorming plaats doordat actoren interactieve planvorming of de resultaten ervan toejuichen. Het imago van actoren kan versterkt worden.

Wanneer interactieve planvorming echter niet goed uitpakt, kan dit negatieve gevolgen hebben voor het imago van actoren. Dit negatieve beeld kan nog lang in stand blijven omdat veel andere actoren hebben kunnen zien hoe de ander faalde.

***Onderzoeksvraag***
Aan interactieve planvorming is een aantal kansen en risico's verbonden. Het bewust zijn van deze kansen en risico's en de wijze van omgaan ermee zijn van invloed op het succes van een interactief planvormingsproces.

Uit de theorie is de volgende vraag, die bij de analyse gebruikt zal worden, naar voren gekomen:
- Hoe worden kansen en risico's, die invloed hebben op succes van interactieve planvorming, binnen de Paled-methode beoordeeld?

## § 2.5 VOORWAARDEN
In deze paragraaf zullen de voorwaarden worden beschreven die aan interactieve planvorming zijn verbonden.

Naast fundamentele voorwaarden hebben de belangrijkste voorwaarden die verbonden zijn aan interactieve planvorming betrekking op de openheid en de participatie. Wanneer een planvormingsproces niet open is kan er niet gesproken worden van een interactief planvormingsproces.
Wanneer niet door de relevante actoren in het planvormingsproces wordt geparticipeerd levert het planvormingsproces geen meerwaarde op. Door samen te werken kan draagvlak voor plannen ontstaan. Actoren zullen met elkaar praten en naar elkaar luisteren en zodoende inzicht krijgen in elkaars gedachtewereld. Er kan begrip ontstaan voor elkaars ideeën. Deze ideeën kunnen doorwerking vinden in een plan. Begrip hiervoor draagt bij aan het draagvlak voor de plannen.

***Wanneer is interactieve planvorming zinvol?***
Een situatie vraagt volgens de Roo (1999) om interactieve planvorming wanneer er overeenstemming bereikt moet worden over complexe problemen waarbij meerdere actoren een rol spelen.

Er is geen behoefte aan een interactief planvormingsproces wanneer een situatie urgent is en om een snelle oplossing vraagt en wanneer een probleem niet complex is. Interactieve planvorming wordt zinvol gevonden wanneer er een gemeenschappelijk probleem is, wanneer er niet zo´n duidelijk doel is of wanneer duidelijk is dat actoren bereid zijn tot elkaar te komen wat betreft hun denkbeelden (Verslag Congres Interactieve Planvorming, 14 april 2000).

***Fundamentele voorwaarden***

- Actoren zullen zich bewust moeten zijn van het feit dat ze afhankelijk zijn van andere actoren om het gezamenlijk nagestreefde doel te realiseren. Actoren zullen niet zonder elkaar kunnen. (Aarts & Maarleveld in Van Woerkum & Van Meegeren, 1999).
- De mogelijkheid tot communiceren dient aanwezig te zijn (Harvey in Van Woerkum & Van Meegeren, 1999). Om met elkaar te kunnen communiceren moeten actoren in eerste instantie bereid zijn tot communiceren. Qua tijd dient er de mogelijkheid te zijn en actoren dienen 'dezelfde' taal te spreken om met elkaar te kunnen communiceren. Aan begrippen moet min of meer dezelfde betekenis worden toegekend zodat hierover geen onduidelijkheid kan ontstaan (Aarts & Maarleveld in Van Woerkum & Van Meegeren, 1999).
- Er moet een probleem zijn waarvan oplossing voor verschillende actoren van belang is, anders heeft een interactief planvormingsproces geen zin. Wanneer er geen probleem is zullen actoren het onmiddellijk eens zijn over plannen die gevormd moeten worden (Aarts & Maarleveld in Van Woerkum & Van Meegeren, 1999).

Om de kans van slagen van een interactief planvormingsproces te doen toenemen en de risico's die verbonden zijn aan interactieve planvorming te doen afnemen, dient voldaan te worden aan de hierboven genoemde voorwaarden en de voorwaarden volgens Pröpper & Steenbeek (1999). Dit alles is echter nog geen garantie voor het slagen van een interactief planvormingsproces. Iedere planvormingsituatie is anders.

***Voorwaarden volgens Pröpper & Steenbeek (1999).***

***Openheid***

De inhoud van plannen dient nog niet vast te staan. De verschillende actoren moeten invloed uit kunnen oefenen op het planvormingsproces. Er is geen actor die de autonomie bezit over de planvorming. In het gunstige geval zullen actoren openstaan voor elkaars deelname aan het planvormingsproces zodat zij ook werkelijk deelgenoot worden van de planvorming. Dit vereist een doorzichtig, transparant planvormingsproces zodat de verschillende actoren het proces kunnen blijven volgen. Het verkrijgen van inzicht in het gedachtegoed van een ander is belangrijk om elkaar te kunnen blijven begrijpen.

***Rolverdeling***

Duidelijkheid over de rol en inbreng van de verschillende actoren is een voorwaarde. Actoren zullen over en weer verwachtingen van elkaar hebben. Hierover is vooraf duidelijkheid nodig om te voorkomen dat actoren een grotere rol, en dus ook meer invloed, wordt voorgespiegeld dan zij werkelijk zullen hebben. Voor een transparant proces moet de samenwerking tussen actoren zodanig zijn dat eenduidig naar buiten getreden kan worden. Van tevoren dient er nagedacht te zijn over de afbakening van plannen, over wat belangrijk wordt gevonden, proces en invloed van actoren. Het is essentieel van tevoren financiële randvoorwaarden te stellen. Als er in feite voor geen enkel idee geld beschikbaar is, is het de vraag wat de inhoudelijke openheid over de plannen voorstelt.

***Participatie***

De participatie van verschillende actoren dient een meerwaarde op te leveren voor de planvorming. De verschillende actoren dienen iets toe te voegen aan de planvorming. Dit wordt ook van elkaar verwacht. Deze bijdrage kan bestaan uit relevante en ontbrekende kennis, eigen inspanning, steun of

draagvlak voor plannen en planvormingsproces, verbetering van de verhoudingen en de communicatie.
De verwachtingen dienen reëel te zijn, actoren dienen in staat te zijn deze bijdrage(n) te kunnen leveren.

***Constructieve relatie***
Voor interactieve planvorming is een constructieve relatie tussen actoren noodzakelijk. Er moet een gemeenschappelijk besef zijn dat men er gezamenlijk uit zal komen. Actoren dienen zich bewust te zijn van hun wederzijdse afhankelijkheid. Als dat niet zo is wordt de relatie al gauw vrijblijvend en zal het moeilijk zijn om doelstellingen te realiseren. De actoren voelen elkaar aan.
Er dient een gemeenschappelijke basis te zijn om verschillen te bespreken en er gezamenlijk uit te komen. Een hiermee samenhangende voorwaarde is dat (eventuele) belangentegenstellingen beperkt, overbrugbaar of uitruilbaar zijn. Geen van de actoren zal in ieder geval bij zijn ingenomen standpunt blijven of zal niet openstaan voor ideeën van anderen.

Wanneer actoren in het verleden al eens hebben samengewerkt kan dit bijdragen aan de constructieve relatie. Ook de persoonlijke verhoudingen tussen de actoren zijn belangrijk voor een constructieve relatie. Dit betekent niet dat vriendschappelijke relaties noodzakelijk zijn, wel dat de persoonlijke verhoudingen werkbaar zijn.

***Geschikte problematiek***
De problematiek dient geschikt te zijn om middels interactieve planvorming aan te pakken. Een onderwerp leent zicht pas voor interactieve planvorming als de problematiek niet dermate urgent is dat meteen een beslissing moet worden genomen en er moet worden opgetreden. Er moet tijd zijn om na te denken en te discussiëren over de plannen. Problemen moeten voldoende ernstig zijn en voldoende bestuurlijke en politieke prioriteit hebben. Actoren moeten voldoende in de problematiek geïnteresseerd zijn en deze herkennen.
De problematiek is hanteerbaar of kan tot hanteerbare proporties worden teruggebracht zodat daarover zinvol kan worden gesproken en (samen)gewerkt. Hanteerbaarheid van de problematiek betekent ook dat deze kan worden afgebakend van andere problemen. Hoewel in principe alles met alles samenhangt kunnen niet alle problemen tegelijkertijd worden aangepakt. Ook afbakening in de tijd is nodig. De deelname aan het planvormingsproces moet overzichtelijk blijven. De problematiek moet voor de verschillende actoren toegankelijk zijn. Als een bepaald vraagstuk alleen door deskundigen op basis van hun professionele kennis kan worden beantwoord, is het niet geschikt voor interactief beleid.
Een bepaalde problematiek is niet geschikt voor interactieve planvorming als reeds duidelijke politieke standpunten zijn ingenomen en actoren in feite geen rol hebben of slechts speelbal zijn in een politieke strijd.
Problemen zijn verder niet voor interactieve planvorming geschikt wanneer deze volledig zijn uitgeanalyseerd en eenvoudig en routinematig zijn op te lossen. Deze voorwaarde heeft te maken met de voorwaarde dat de participatie een toegevoegde waarde moet hebben. Problemen die zich niet verdragen met openbare behandeling en dus geheimhouding vergen, zijn niet geschikt voor interactief beleid.

***Personele capaciteit***
Om een interactief planvormingsproces goed te laten verlopen dienen er voldoende personele capaciteit en hulpmiddelen aanwezig te zijn. Interactieve planvorming vergt meestal meer inspanning van actoren dan 'klassieke' planvorming. Vaak is interactieve planvorming een afzonderlijk project en wordt een projectleider ingeschakeld. Er moeten kosten worden gemaakt voor het organiseren van bijvoorbeeld bijeenkomsten met actoren. De verschillende actoren moeten tijd hebben om aan de interactieve planvorming bij te dragen.

***Onderzoeksvraag***
Wanneer een planvormingsproces (niet) naar wens is verlopen kan dat gelegen hebben aan de voorwaarden waaraan (niet) is voldaan. Voor advies voor verbetering van een planmethodiek kunnen de beschreven voorwaarden een belangrijke bron vormen. Knelpunten binnen een planvormingsproces kunnen verklaard worden.

Uit de theorie is de volgende vraag, die bij de analyse gebruikt zal worden, naar voren gekomen:
- Werd er bij het maken van de dorpsplannen voldaan aan de voorwaarden?

## § 2.6 ROLLEN
Om bij de evaluatie van verschillende methodieken iets te kunnen zeggen over de verschillende actoren en de rol die ze hebben vervuld binnen het planvormingsproces wordt gebruik gemaakt van de rolindeling van Teisman. Aan de hand van deze rolindeling zal ook gekeken worden naar de rollen die binnen interactieve planvormingprocessen worden vervuld, hoe hiermee om wordt gegaan en hoe dit wordt beschouwd door anderen. Eerst zal worden ingegaan op verschillende doelstellingen die actoren verbinden aan een interactief planvormingsproces.

***Rollen***
Een interactief planvormingsproces kan gezien worden als een soort rollenspel. De samenstelling van actoren is in elk planvormingsproces anders maar in de rollen die binnen planvorming worden vervuld is een soort patroon te onderscheiden. Teisman (1992) heeft een rollenindeling samengesteld. Hij onderscheidt de volgende rollen: initiator, supporter, criticus, aanpasser, selector, intermediair, facilitator, makelaar en scheidsrechter. Deze indeling sluit niet uit dat dat één actor meerdere rollen kan vervullen. Een rol kan ook samen met een andere actor worden vervuld. In het onderstaande schema zijn de rollen en wat ze inhouden op een rijtje gezet.

| Rol | Inhoud rol |
|---|---|
| Initiator | De initiator is de actor die de noodzaak van planvorming ziet, hiertoe de aanzet geeft en ook naar handelt. Omdat de initiator niet over alle middelen beschikt die voor de planvorming noodzakelijk zijn is hulp van andere actoren nodig. |
| Supporter | Een supporter denkt baat te hebben bij de planvorming. Supporters kunnen zowel actief als passief deelnemen aan het planvormingsproces. |
| Criticus | Actor die zich als tegenstander opwerpt, omdat hij nadelige gevolgen verwacht van het initiatief. Een criticus kan een plan tegenwerken. |
| Aanpasser | Actor die plannen beoordeelt op eventuele voor hem negatieve effecten. Aan de hand hiervan kan hij zijn steun aan de planvorming onthouden. Een aanpasser heeft geen direct belang bij de planvorming. |
| Selector | Om voortgang van de planvorming te bewerkstelligen neemt een selector op zekere momenten bindende besluiten. Een selector neemt deel aan de planvorming. |
| Intermediair | De intermediair mobiliseert onmisbare actoren. De intermediair vormt een drijvende kracht achter het project, zonder zich er volledig mee te identificeren. |
| Facilitator, makelaar en scheidsrechter | Deze drie actoren bevinden zich in de positie om te interveniëren in het planvormingsproces.<br>• Een facilitator levert door zijn specifieke kennis een bijdrage aan de planvorming. Een facilitator streeft zelf geen doelen na die verbonden zijn aan de planvorming. Een facilitator is een actor die reeds deelneemt aan het planvormingsproces.<br>• Een makelaar van buiten het planvormingsproces en die voor de verschillende actoren acceptabel moet zijn, let vooral op de procedure van consensusvorming. Aan de hand hiervan komt hij met voorstellen. Een makelaar kan geen bindende uitspraken doen.<br>• Een scheidsrechter speelt zelf niet direct mee in het planvormingsproces, maar kan wel bindende beslissingen nemen over conflicten tussen actoren. |

*FIG. 2.2 ROLLEN BINNEN EEN PLANVORMINGSPROCES (TEISMAN, 1992).*

***Onderzoeksvraag***

De indeling in rollen helpt bij de analyse van de rollen die de verschillende actoren hebben vervuld binnen een planvormingsproces. Er wordt een antwoord gekregen op de vraag hoe de verschillende dorpsplannen tot stand zijn gekomen en wat de betekenis is van verschillende actoren binnen het planvormingsproces.

Uit de theorie is de volgende vraag, die bij de analyse gebruikt zal worden, naar voren gekomen:

- Welke rollen waren aanwezig binnen de planvormingsprocessen en hoe werd dit door actoren ervaren?

# HOOFDSTUK 3 THEORETISCH KADER:

# LEEFBAARHEID EN KLEINE-KERNEN-PROBLEMATIEK

## § 3.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk gaat over leefbaarheid en de kleine-kernen-problematiek. Er zal onder andere een beschrijving worden gegeven van de ontwikkelingen die op het gebied van leefbaarheid hebben plaatsgevonden en tot het huidige leefbaarheidsbegrip hebben geleid. Daarnaast zal het leefbaarheidsmodel beschreven worden dat zicht geeft op de breedte en de diepte van het leefbaarheidsbegrip.
Aan het einde van het hoofdstuk zal een onderzoeksvraag geformuleerd worden die als handvat dient bij de analyse.

## § 3.2 LEEFBAARHEID VANAF DE JAREN ZEVENTIG

De betekenis die aan leefbaarheid wordt gegeven is in de loop der jaren veranderd:

***Jaren zeventig***

In de jaren zeventig daalde de werkgelegenheid in de landbouw snel. Hierdoor werd leefbaarheid in het landelijk gebied een belangrijk discussiepunt. De aandacht ging uit naar de positie van afzonderlijke kleine kernen die in sociaal en ruimtelijk opzicht als woonplaats voor de plattelandsbevolking worden gezien. Behoud en versterking van de sociale banden binnen een dorp stonden centraal. Door veel aandacht aan scholen, winkels en andere sociale voorzieningen te schenken dachten dorpsbewoners sociale banden binnen een dorp te kunnen behouden en versterken (Stegeman, 2000).
Er bestonden per regio verschillen in de leefbaarheidsproblematiek. In perifere delen in Nederland hadden veel kleine kernen te maken met een afname van de lokale werkgelegenheid, een afnemend voorzieningenniveau, een vertrekoverschot van jongeren en een verenigingsleven dat achteruit gaat. In de suburbane regio's waren groeiende, kleine kernen relatief sterk vertegenwoordigd. In deze kernen vormde de verhouding tussen autochtone en allochtone bewoners een aandachtspunt (Hidding, 1997 in Stegeman 2000)

Leefbaarheid werd geacht bepaald te worden door een aantal factoren (Groot, 1972 in De Leede et al., 1993):

- De bereikbaarheid: de bereikbaarheid van voorzieningen elders en de bereikbaarheid van de betreffende kern van buitenaf;
- Het woonklimaat: de waardering van het wonen en de woonomgeving;
- De bestaanszekerheid: het hebben van werk en een inkomen;
- De verzorgingssituatie: de aard en het peil van de aanwezige voorzieningen;
- Het sociale klimaat: de waardering van sociale contacten;
- Het bestuurlijke klimaat: de betrokkenheid van de bewoners bij de lokale besluitvorming; de openheid van bestuurlijke organen; de aanwezigheid van overlegstructuren; de mate waarin invloed kan worden uitgeoefend op de besluitvorming e.d..

(Beeksma, p.8, 1995)

***Jaren tachtig***

In de jaren tachtig werd de manier waarop er in de jaren zeventig met de leefbaarheidsproblematiek werd omgegaan niet langer als adequaat gezien. Leefbaarheid wordt in een meer regionaal perspectief gezien. Dorpsbewoners zijn mobieler geworden en gaan buiten hun dorp werken en winkelen. Zij besteden elders hun vrije tijd en bevredigen hun andere behoeften ook buiten het dorp. Oplossingen

voor de achteruitgang van het voorzieningenniveau en het verlies aan werkgelegenheid in een dorp in een perifeer gebied worden gezocht op regionale schaal (Stegeman, 2000).

***Jaren negentig***
Gedurende de jaren negentig werd de aandacht steeds meer gericht op de economische kracht en potenties in het landelijk gebied zelf. Er werd niet meer zoveel aandacht geschonken aan het ontwikkelingspotentieel van de werkgelegenheid in industrie en diensten in de grotere kernen. In de jaren negentig wordt gestreefd naar een zekere concentratie van voorzieningen in kerndorpen in combinatie met aanvullende maatregelen om deze voorzieningen bereikbaar te houden of te maken. In de jaren negentig raakten de zorg voor leefbaarheid en het streven naar plattelandsvernieuwing nauw met elkaar verbonden. Hierbij dienden bestaande kwaliteiten geoptimaliseerd te worden en nieuwe kansen te worden benut. Het grootste deel van de bewoners van plattelandskernen en het landelijk gebied maakt gebruik van voorzieningen in de regio. Sociale verbanden overstijgen de schaal van het dorp. Nieuwelingen van buiten het dorp vormen geen uitzonderingen meer. De binding met een dorp heeft steeds meer te maken gekregen met de waardering voor de eigen identiteit van een dorp of regio. In de jaren negentig heeft de behoefte om uitdrukking te geven aan de eigen identiteit van een plek of regio zich over een breed front afgetekend. Dit kan gezien worden als een reactie op de steeds verdergaande functionele integratie van de verschillende groepen in de samenleving in grotere verbanden. Dit uit zich in de aandacht voor eigen taal, geschiedenis en culturele waarden van een plek, de opkomst van regionale tv, etc. (Hidding, 1997 in Stegeman, 1999). Tegelijkertijd lijkt het alsof leefbaarheid, nog meer dan daarvoor, een individueel bepaald begrip wordt.

***Leefbaarheid anno 2000***
De Vereniging van Nederlandse Gemeenten zegt dat het met de leefbaarheidsproblematiek in de kleine kernen wel mee valt. Uit onderzoek is gebleken dat bewoners van het platteland meer tevreden zijn over hun woonsituatie dan bewoners van de stad. De voordelen (meer ruimte, rust en veiligheid) van het wonen op het platteland wegen op tegen de nadelen. (grotere afstand tussen wonen, werken en voorzieningen, beperkt openbaar vervoer en grote mate van sociale controle). Hiervoor is (auto)mobiliteit wel een voorwaarde. Voor minder mobiele dorps- en plattelandsbewoners (jongeren, ouderen en minder validen) moet echter een oplossing gevonden worden. Voor hen is het moeilijk om gebruik te maken van voorzieningen in de regio en dreigt sociale buitensluiting (Janssen, 1999 in Stegeman, 2000).

## § 3.3 LEEFBAARHEIDSMODEL

Leefbaarheid is een omvattend begrip. Om de grenzen van het begrip in beeld te brengen hebben Hidding en Boomars een leefbaarheidsmodel ontwikkeld. Aan dit model ligt de gedachte ten grondslag dat 'leefbaarheid' een maatstaf vormt die de kwaliteit van de menselijke leefomgeving binnen een territoriale eenheid (plek, kern, gemeente, streek e.d.) aan kan duiden. Om dit meer expliciet te maken zijn vier aspecten aan de leefomgeving onderscheiden. Deze aspecten kunnen een belangrijke rol vervullen bij de beoordeling van de leefbaarheid. Het gaat om ruimtelijke aspecten (deze hebben onder andere betrekking op de locatie en dichtheid van activiteiten en voorzieningen binnen de betreffende territoriale eenheid); sociaal-culturele aspecten (hebben onder andere betrekking op de mogelijkheden voor bewoners om vorm te geven aan een door hen gewenste leefstijl); sociaal-economische aspecten (hebben onder andere betrekking op aspecten van materiële welstand en de verdeling hiervan over leden van de gemeenschap); en politiek bestuurlijke aspecten (hebben onder andere betrekking op mogelijkheden om mee te kunnen spreken over kwesties van publiek belang). Deze aspecten geven samen de 'breedte' van het leefbaarheidsbegrip weer (Boomars & Hidding, 1999).

Naast breedte hebben Hidding en Boomars ook diepte gegeven aan het leefbaarheidsbegrip. Dit hebben ze gedaan door een aantal maatstaven voor leefbaarheid te formuleren die betrekking hebben op kwalitatieve oordelen met betrekking tot de leefbaarheid. Dit zijn de volgende maatstaven: gebruikswaarde (heeft betrekking op een breed scala van functionele voorwaarden voor menselijk

bestaan, waaronder aanwezigheid, bereikbaarheid en toegankelijkheid van uiteenlopende voorzieningen); belevingswaarde (heeft betrekking op ervaringen die samenhangen met zintuiglijke waarneming, waaronder bijvoorbeeld rust of openheid) en toe-eigeningswaarde (heeft betrekking op specifieke relaties die mensen met plekken (kernen, streken e.d.) onderhouden doordat zij deze beschouwen als horend tot hun 'eigen' domein) (Boomars & Hidding, 1999)

Het leefbaarheidsmodel en zijn verschillende aspecten is hieronder schematisch weergegeven.

| | **Aspecten van de leefomgeving** | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Maatstaven voor leefbaarheid** | Ruimtelijke aspecten | Sociaal-culturele aspecten | Sociaal-economische aspecten | Politiek-bestuurlijke aspecten |
| Gebruikswaarde | | | | |
| Belevingswaarde | | | | |
| Toe-eigeningswaarde | | | | |

*FIG. 3.1 LEEFBAARHEIDSMODEL (BOOMARS & HIDDING, 1999)*

## § 3.4 KLEINE-KERNEN-PROBLEMATIEK

Op het platteland doen zich problemen voor met betrekking tot de leefbaarheid. Aan deze problemen ligt een aantal processen ten grondslag.

De landbouw en daarmee het platteland hebben vele veranderingen doorgemaakt. Deze veranderingen hebben hun weerslag op de leefbaarheid op het platteland en in de kleine kernen. Er heeft rationalisering en kapitalisering van de landbouw plaatsgevonden. Het aantal mensen dat direct werkzaam is in de landbouw is afgenomen. De productieprocessen zijn tengevolge van de rationalisering en kapitalisering zo geavanceerd geworden dat er overproductie is gaan plaats vinden. Om deze overproductie tegen te gaan zijn maatregelen getroffen waar de agrarische sector aan moet voldoen. Om te voldoen aan deze maatregelen en het hoofd als agrariër boven water te blijven houden is een strijd nodig die de agrariërs moeten leveren.
Daarnaast is er de druk die op de landbouw wordt uitgeoefend vanuit milieubewegingen. Milieubewegingen stellen eisen aan de manier van produceren en de omvang van de productie. Ecologisch gezien worden er vanuit de samenleving ook eisen gesteld aan de agrarische sector. Het landbouwbeleid wordt steeds meer toegespitst op de ecologie. De band tussen de meer verstedelijkte samenleving en de agrarische sector verzwakt. Het beleid dat ten aanzien van landbouw wordt gevoerd heeft ook zijn weerslag op de sector. Er vindt een tweedeling plaats van kapitaalkrachtige blijvers en de kleine boeren die vaak een negatief inkomen hebben.
Veel agrarische bedrijven worden beëindigd. Steeds meer boeren stappen ten gevolge van deze ontwikkelingen over op biologische bedrijfsvoering of een andere bedrijfstak. Of boeren gaan een niet-agrarische bedrijfstak ontwikkelen naast hun agrarische bedrijfstak. Bijvoorbeeld in de toeristische sector (Janssen & Lammerts, 1999).

In het landelijk gebied maakt de agrarische functie plaats voor andere functies. Het landelijk gebied raakt meer verstedelijkt. Mensen uit de stad trekken naar kleine kernen op het platteland omdat het hun fijn lijkt om daar te wonen. De huizenprijzen op het platteland stijgen. De jongeren vertrekken daarom uit de kleine kernen naar de stad en keren niet meer terug. De bevolking op het platteland vergrijst. Er worden verbindingsassen aangelegd tussen de kleinere kernen en de stad. Het landelijk gebied gaat fungeren als stedelijk uitloopgebied en wordt gebruikt voor recreatieve doeleinden en er worden natuurgebieden aangelegd. Dit maakt de kleine kernen nog aantrekkelijker voor nieuwkomers. De functieverschuivingen stimuleren elkaar. Wanneer meer mensen in kleine kernen gaan wonen, gaan bedrijven zich ook op het platteland vestigen. Deze ontwikkelingen hebben hun

weerslag op de leefbaarheid op het platteland en daarmee ook in de kleine kernen (Janssen & Lammerts, 1999).

In steden zijn meer voorzieningen dan in de kleine kernen. Doordat mensen steeds mobieler worden zijn deze voorzieningen bereikbaar en zijn ze minder afhankelijk van de voorzieningen in de kleine kern. Voorzieningen in de kleine kernen verdwijnen. Met deze voorzieningen verdwijnen ook sociale contacten tussen de dorpsbewoners. In een plaatselijke winkel kun je andere mensen uit het dorp tegenkomen. Deze sociale contacten worden ook minder als er nieuwe mensen van buitenaf in de kernen komen wonen (Janssen & Lammerts, 1999).

Problemen op het platteland zijn vaak niet gebonden aan één kern, maar aan een hele regio. Dit is terug te zien in het beleid. Veel beleid wordt gemaakt voor een grotere eenheid dan een kern. De interactie tussen beleidsmakers en actoren in het gebied is vaak niet aanwezig (Janssen & Lammerts, 1999).

***Onderzoeksvraag***

Inzicht in leefbaarheid en kleine-kernen-problematiek is nodig bij het evalueren van de dorpsplannen. Het huidige leefbaarheidsbegrip heeft betrekking op verschillende aspecten van de leefomgeving: ruimtelijke, sociaal-culturele, sociaal-economische en politiek-bestuurlijke aspecten.

Uit de theorie is de volgende vraag, die bij de analyse gebruikt zal worden, naar voren gekomen:

- Welk aspect van de leefomgeving krijgt binnen de Paled-methode de meeste aandacht?

# HOOFDSTUK 4 PLANMETHODIEKEN

## § 4.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk zal een omschrijving worden gegeven van de Paled-methode. Tevens zal vergelijking plaatsvinden met twee andere methodieken. Op deze manier kan het beeld op de Paled-methode worden aangescherpt. Het gaat om de LENS-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar. Ook van deze methodieken zal in dit hoofdstuk een omschrijving worden gegeven.

## § 4.2 PALED-METHODE

Naast een omschrijving van de wijze waarop binnen de Paled-methode tot dorpsplannen wordt gekomen zal een omschrijving worden gegeven van dorpsplannen.

***Planvorming***

PALED is de afkorting voor Plan van Actuele LEefbaarheidsDoelen. De Paled-methode wordt gebruikt om leefbaarheidsproblematieken die in een dorp spelen in kaart te brengen. De methode levert een momentopname op. Voor de actoren is het maken van een dorpsplan een oefening in een nieuwe manier van omgaan met elkaar. Door de manier waarop er wordt samengewerkt komen communicatielijnen anders te liggen. Dorpsbelangenorganisatie en OVKK zullen naar dorpsbewoners luisteren. De dorpsbelangenorganisaties worden op een andere manier gesprekspartner van de gemeenten en moeten zich verantwoorden ten opzichte van de bevolking. Een gemeente wordt op een andere manier bij de leefbaarheid van een kern betrokken dan voorheen. Andere instanties worden betrokken bij het beleid van de dorpsbelangenorganisatie (OVKK, 1999). Bij het maken van de, binnen dit onderzoek te analyseren, dorsplannen is deze methode gebruikt. In elke situatie komen bepaalde momenten terug. Dit wil niet zeggen dat het gebruik in iedere situatie hetzelfde is. In onderstaand schema is het proces weergegeven dat over het algemeen bij de Paled-methode wordt toegepast. Er volgt een uitgebreidere beschrijving.

| Paled-methode |
|---|
| **Inventarisatie**<br>Ideeën, suggesties en opmerkingen van bewoners worden geïnventariseerd. |
| **Ideevorming**<br>Er wordt een tussenrapportage gemaakt met aandachtspunten en voorstellen voor maatregelen. |
| **Interactie**<br>Actoren worden op de hoogte gesteld van de inhoud van de tussenrapportage en leveren commentaar. |
| **Opstellen dorpsplan**<br>Naar aanleiding van Interactie wordt dorpsplan opgesteld. |
| **Presentatie aan bewoners**<br>Dorpsplan wordt voorgelegd aan dorpsbewoners. |
| **Dorpsplan op de gemeentelijke beleidsagenda**<br>Dorpsplan wordt aangeboden aan gemeente |

*FIG. 4.1 FASEN PALED-METHODE*

Door een dorpsbelangenorganisatie wordt de hulp van de OVKK ingeroepen bij het maken van een dorpsplan. De OVKK brengt een offerte uit voor de ondersteuning die verleend zal worden. Dorpsbelangenorganisatie en OVKK nemen de verschillende stappen door en maken een tijdsplanning voor het te doorlopen proces.

***Inventarisatie***
Om te achterhalen wat er op het gebied van leefbaarheid in een dorp aan de hand is worden dorpsbewoners uitgenodigd om mee te denken over wat in het dorpsplan moet worden opgenomen. Het uitnodigen van dorpsbewoners gebeurt in elke kern anders. Hiervoor is binnen de Paled-methode geen standaard opgenomen. In overleg met de dorpsbelangenorganisatie worden dorpsbewoners uitgenodigd om zo aan te sluiten bij de structuur binnen de kern. Er wordt getracht een doorsnee van de bevolking te betrekken. Wanneer een dorp een sterk verenigingsleven heeft zullen verenigingen betrokken worden. In een andere kern vormen buurtverenigingen een spreekbuis van de bevolking. Hier zullen buurtverenigingen worden uitgenodigd. Op deze manier kunnen reeds bestaande communicatielijnen binnen een kern benut worden. Een dorpsbelangenorganisatie kan zich via deze lijnen onder de dorpsbewoners profileren.

Tijdens een bijeenkomst wordt gesproken over de inhoud van het dorpsplan en de prioriteitsstelling binnen het dorpsplan. Alle aanwezigen worden tijdens een bijeenkomst in de gelegenheid gesteld om ideeën, suggesties en opmerkingen aan te dragen waarvan zij denken dat ze moeten worden opgenomen in het dorpsplan. Het kan zijn dat iedereen individueel onderwerpen aandraagt, maar het kan ook zo zijn dat er in groepen wordt gewerkt. Een persoon of groep schrijft zijn onderwerpen op en deze worden vervolgens allemaal bij elkaar opgehangen of opgeschreven. Vervolgens mogen de deelnemers middels het plakken van stickertjes aangeven wat zij de belangrijkste onderwerpen vinden. Elke deelnemer krijgt tien stickertjes om te verdelen. De verdeling van de stickertjes geeft een indicatie van het relatieve belang van een onderwerp.

***Ideevorming***
Naar aanleiding van deze bijeenkomst wordt een tussenrapportage gemaakt met aandachtspunten en voorstellen voor maatregelen. Alle ideeën, suggesties en opmerkingen die tijdens een inventarisatiebijeenkomst zijn genoemd, worden opgenomen. Deze worden gecategoriseerd. Voorbeelden van categorieën zijn verkeersveiligheid, wonen en bedrijvigheid. De categorie die door de deelnemers het belangrijkst is gevonden wordt het eerst genoemd in de tussenrapportage. De categorie die het minst belangrijk wordt gevonden, wordt het laatst genoemd.
De tussenrapportage wordt gemaakt door de OVKK in samenwerking met de dorpsbelangenorganisatie. De dorpsbelangenorganisatie stelt de tussenrapportage vast.

***Interactie***
De tussenrapportage wordt door dorpsbelangenorganisatie en OVKK besproken met vertegenwoordigers van de gemeente en eventuele andere actoren. Vertegenwoordigers van de gemeente en eventuele andere actoren worden uitgenodigd om ze in de gelegenheid te stellen commentaar te geven op de inhoud van de tussenrapportage. Tijdens deze bijeenkomst wordt aanwezigen gevraagd aan te geven wat zij 'belangrijke maatregelen' vinden, 'minder belangrijke maatregelen' of 'maatregelen die niet moeten worden opgenomen' in het dorpsplan. Er wordt gevraagd binnen 'belangrijke maatregelen' onderscheid te maken tussen 'nieuw te ontwikkelen maatregelen', 'maatregelen die een nieuwe impuls moeten krijgen' en 'maatregelen die al in bestaand beleid zijn opgenomen'. Punten waarover verschil van mening bestaat worden toegelicht door de dorpsbelangenorganisatie. Er worden geen besluiten genomen tijdens deze bijeenkomst.

***Opstellen dorpsplan***
Het resultaat van de vorige fase wordt door de OVKK besproken met de dorpsbelangenorganisatie en verwerkt tot een dorpsplan. Het uiteindelijke dorpsplan is een meer samenhangend geheel dan de tussenrapportage die bestond uit losse ideeën, suggesties en opmerkingen. Oorspronkelijke losse ideeën, suggesties en opmerkingen worden gestructureerd tot samenhangende clusters van projecten en aandachtsvelden. Deze worden opgenomen in het uiteindelijke dorpsplan. Sommige ideeën worden opgenomen onder het kopje 'zaken die niet worden uitgevoerd'.

***Presentatie aan dorpsbewoners***
Het dorpsplan wordt aan de dorpsbewoners voorgelegd. Dit kan gebeuren middels een mondelinge presentatie, maar kan ook door het toesturen van een (samenvatting van het) dorpsplan aan alle dorpsbewoners of leden van de dorpsbelangenorganisatie.

***Dorpsplan op de gemeentelijke beleidsagenda***
Het dorpsplan wordt aangeboden aan de gemeente. Eventueel wordt overlegd over uitvoering van punten uit het dorpsplan.

(OVKK, 1998, 1999; Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/Liemers, 1999).

***Dorpsplan***
Een dorpsplan wordt gemaakt voor de dorpsbelangenorganisatie. Aan de hand van dit dorpsplan kan zij met een gemeente of een andere actor in gesprek gaan. Tijdens een gesprek zal de dorpsbelangenorganisatie proberen een gemeente of andere actor het belang van de inhoud van het dorpsplan in te laten zien.
De verschillende dorpsplannen worden gekenmerkt door dezelfde structuur. Ze beginnen met een inleiding waarin wordt stilgestaan bij het dorpsplan in het algemeen. Na deze inleiding volgen 'aanleiding', 'werkwijze' en 'perspectief'. Deze aspecten worden onder deze titels beschreven. Vervolgens is er aandacht voor de samenhangende clusters van projecten en aandachtsvelden. Voorbeelden van clusters zijn sociale eenheid, wonen en verkeersveiligheid. Tenslotte worden de onderwerpen genoemd die niet uitvoerbaar worden geacht door gemeente, dorpsbelangenorganisatie en/of OVKK. Bijvoorbeeld het realiseren van een supermarkt. Dit kan wenselijk zijn, maar het kan zijn dat dit financieel niet haalbaar is. Een supermarkt dient ook een bron van inkomsten te zijn voor de eigenaar.
Eventueel is er een bijlage toegevoegd.

## § 4.3 LENS-METHODE

In deze paragraaf zal een omschrijving worden gegeven van de LENS-methode. LENS is de afkorting van LEefbaarheidsanalyse Nieuwe Stijl. Met behulp van een lens is het mogelijk een scherp beeld te krijgen van een situatie en zelfs dingen dichterbij te halen die zich verder weg bevinden. Op deze manier kan de LENS-methode worden gebruikt om een scherper beeld te krijgen van een wijk of dorp en de methode kan gebruikt worden om zicht te krijgen op de toekomst daarvan (Attema, 1991). De LENS-methode is door Attema in een boek beschreven. Het boek draagt de titel: 'De LENS-methode; een handleiding voor toekomstanalyse van wijk en dorp'. Binnen de LENS-methode zijn vijf fasen te onderscheiden; er volgt een korte omschrijving van deze vijf fasen.

| LENS-methode |
|---|
| **Voorbereiding**<br>▪ Aandacht voor opzet en planning;<br>▪ Instellen van een stuurgroep;<br>▪ Samenstellen van een panel;<br>▪ Deskundigeninterviews. |
| **Inventarisatie**<br>▪ Bronnenstudie<br>▪ Inventarisatie van problemen en knelpunten onder panelleden. Hier wordt een tussenverslag van gemaakt. |
| **Afwegingsfase**<br>▪ Tijdens groepsdiscussies wordt nagegaan of de inhoud van het tussenverslag door de panelleden wordt gedragen. Resultaten van deze discussies worden verwerkt in een verslag.<br>▪ Bevolking wordt op de hoogte gebracht van de stand van zaken. |
| **Constructiefase**<br>▪ Vertaling van resultaten uit afwegingsfase naar maatregelen voor de toekomst.<br>▪ Opstellen van haalbaarheidsscenario, voorwaardenscheppend scenario en prioriteitenscenario.<br>▪ Er wordt een scenario gekozen. |
| **Afronding**<br>▪ Presentatie van onderzoeksrapport aan opdrachtgever, panel, bevolking en pers. |

*FIG. 4.2 FASEN LENS-METHODE*

***Voorbereiding***

Tijdens de voorbereiding wordt aandacht geschonken aan:

- De opzet en organisatie van het onderzoek. Belangrijke vragen hierbij zijn: Wie, wat, op welke wijze, voor wie, in welk tijdsbestek, tegen welke vergoeding onderzoekt?
- Het maken van een planning voor het onderzoek.
- Het instellen van een stuurgroep. De stuurgroep heeft als taak de voortgang van het onderzoek te bevorderen. In de stuurgroep worden onderzoeker, opdrachtgever en anderen vertegenwoordigd. Tijdens stuurgroepvergaderingen krijgt de onderzoeker reacties op inhoud en voortgang van het onderzoek.
- Het samenstellen van een panel van 36 tot 45 personen. In het panel moeten alle lagen van de bevolking zijn vertegenwoordigd. Er wordt in eerste instantie gestreefd naar probleem-representativiteit. Het woon- en leefklimaat van een bepaald gebied kan onderverdeeld worden in een aantal onderwerpen: wonen, werken, volksgezondheid/maatschappelijke dienstverlening, welzijn, onderwijs, politiek en bestuur. Vanuit elk onderwerp worden mensen in het panel opgenomen die beroepsmatig bij dit onderwerp betrokken zijn en mensen die als 'gebruikers' bij dit onderwerp betrokken zijn. Daarnaast wordt gelet op de verhoudingen mannen, vrouwen, jongeren, ouderen, werkenden en mensen zonder (betaald) werk. Naast inwoners kunnen ook enkele mensen betrokken worden die via hun werk nauw betrokken zijn bij het gebied. Zij kunnen juist een verfrissende kijk op de situatie geven. Het doel van een panelonderzoek is het verwerven van inzichten, meningen en toekomstideeën en de argumenten die daarvoor worden gebruikt.
- Deskundigeninterviews. Zowel bij de start van het onderzoek als tussen de verschillende onderzoeksfasen door worden deskundigeninterviews afgenomen. De deskundigeninterviews zijn

vooral bedoeld om informatie over regelingen en ontwikkelingen te checken en eventueel aan te vullen.
Er zullen gebiedsdeskundigen en terreindeskundigen geïnterviewd worden. Gebiedsdeskundigen kennen het gebied goed, wat betreft historie, recente ontwikkelingen en communicatiepatronen. Terreindeskundigen kennen het gebied niet erg goed maar zijn inhoudelijk zeer goed op de hoogte van onderwerpen die in het onderzoek aan de orde komen. Terreindeskundigen kunnen een overzicht geven van regelingen die er zijn. De ideeën van de terreindeskundigen kunnen verfrissend zijn, maar zij kunnen ook een tekort aan informatie over het gebied hebben.

***Inventarisatie***
Tijdens de inventarisatiefase vindt een bronnenstudie plaats. Bestaand feitenmateriaal wordt verzameld en bestudeerd. Er worden gegevens verzameld met betrekking tot inkomen en arbeid, voorzieningen en verzorgingsniveau, fysiek woonklimaat, status bevolking en externe relaties. Het is de bedoeling om materiaal te verzamelen dat kan helpen bij de interpretatie van voorkomende situaties en voorstellen.
Naast deze bronnenstudie wordt de panelleden een vragenlijst voorgelegd. Dit is een standaard vragenlijst die binnen de LENS-methode wordt gebruikt. De vragenlijst bevat bijna alleen maar open vragen. Deze vragenlijsten dienen als inventarisatie van problemen en knelpunten en daarnaast wordt geprobeerd ideeën te genereren voor toekomstige veranderingen of verbeteringen. De resultaten die deze vragenlijsten opleveren worden verwerkt in een tussenverslag dat wordt samengevat en de panelleden wordt toegestuurd.

***Afwegingsfase***
In de afwegingsfase wordt nagegaan in hoeverre de inhoud van het tussenverslag door de andere panelleden wordt gedragen. Dit gebeurt middels een aantal groepsdiscussies. Tijdens deze groepsdiscussies kunnen panelleden elkaar aanvullen, motiveren en stimuleren. Hierbij is het belangrijk dat de panelleden evenveel mogelijkheid hebben tot spreken. Om te voorkomen dat bepaalde panelleden duidelijk vaker aan het woord komen dan anderen wordt gebruik gemaakt van een speciale discussie-techniek.
De resultaten van deze discussies worden geanalyseerd en verwerkt en verwoord in een verslag. In het verslag wordt de hele discussie beredeneerd samengevat. Een samenvatting van dit tussenverslag wordt de panelleden toegestuurd. De bevolking wordt op de hoogte gebracht van de stand van zaken. Hiervoor wordt vaak gebruik gemaakt van een huis-aan-huis-brief.

***Constructiefase***
In deze fase wordt begonnen met het vertalen van de resultaten uit de afwegingsfase naar maatregelen voor de toekomst. Er wordt zo precies mogelijk aangegeven wie wat zal gaan doen. Tijdens groepsdiscussies komen de volgende aspecten van de maatregelen aan de orde: haalbaarheid, verwacht resultaat, personen en/of instanties die dit moeten gaan doen en het belang dat wordt toegekend aan de maatregel. Het panel zal aan de hand van deze discussies scenario's formuleren. Deze scenario's zijn gebaseerd op dezelfde maatregelen, maar de maatregelen worden telkens in een andere volgorde geplaatst. De volgorde van maatregelen wordt bepaald door het beleidsuitgangspunt dat wordt gekozen. Er zullen een haalbaarheidsscenario, voorwaardenscheppend scenario en een prioriteitenscenario worden opgesteld. Er is geen scenario dat per definitie het beste is. Afhankelijk van de situatie is er een scenario dat de beste mogelijkheden biedt.

***Afronding***
In deze fase staat de kennisoverdracht centraal. Er wordt een onderzoeksrapport opgesteld en er vindt een presentatie plaats voor opdrachtgever, panel, bevolking en pers.
Er wordt ook aandacht besteed aan vervolgactiviteiten. Er worden waarborgen gecreëerd dat er ook werkelijk iets gaat gebeuren met de resultaten van het onderzoek. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een tijdelijk coördinatiepunt voor de toekomst van het betreffende gebied. Zo'n coördinatiepunt kan een soort regelcentrum zijn waar veel informatie over de ontwikkelingen aanwezig is en van waaruit gestuurd kan worden bij de implementatie. Het is belangrijk om duidelijkheid te creëren over verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van het nemen van beslissingen en het besteden

van een budget. Het is ook een taak van het coördinatiepunt om de bevolking op de hoogte te houden van ontwikkelingen in het gebied.
Formeel gezien houden de taken van de onderzoeker op wanneer wordt overgegaan tot het plannen van vervolgactiviteiten.

(Attema, 1991)

## § 4.4 BUITENGEWOONLEEFBAAR

Het doel van BuitenGewoonleefbaar is het maken van leefbaarheidsplannen door plattelandsbewoners (Kieft & Van Weperen, 1999). Deze methode helpt groepen plattelandsbewoners bij het maken en uitvoeren van plannen. Ideeën en wensen met betrekking tot leefbaarheid worden in kaart gebracht. Er wordt getracht gezamenlijk tot een aanpak en voor zover mogelijk zelf tot een oplossing te komen. Een begeleider van een BuitenGewoonleefbaar- project kan een lid van een buurt- of dorpsvereniging zijn, maar kan ook iemand van buiten het dorp zijn. De begeleider is een onpartijdige voorzitter die zich met name bezighoudt met de werkwijze en de voortgang van het proces.
Wanneer met de methode BuitenGewoonleefbaar wordt gewerkt worden in eerste instantie vertegenwoordigers van bestaande organisaties, buurt- of dorpsverenigingen gevraagd. Zij houden zich vaak al actief bezig met leefbaarheid. Wanneer er te weinig belangstelling is kunnen bewoners gevraagd worden deel te nemen. Dit kan gebeuren middels affiches, een oproep op de kabelkrant, in de dorpskrant of in het plaatselijk huis-aan-huisblad.

Binnen de methode BuitenGewoonleefbaar zijn vijf stappen te onderscheiden. De doorlooptijd van een proces waarin met de methode BuitenGewoonleefbaar gewerkt wordt, hangt af van de onderwerpen die door de deelnemers worden aangepakt. Het is mogelijk om de stappen 1 tot en met 4a in twee avonden te doorlopen. Stap 1 en 2 op de eerste avond en de andere stappen op de tweede avond. Bij stap 4 wordt de groep in werkgroepen verdeeld die aan de slag gaan met de onderwerpen die zij aan willen pakken. Hoe moeilijker het onderwerp, hoe meer tijd dit gaat kosten.

| BuitenGewoonleefbaar |
|---|
| **Stap 1**<br>Inventarisatie en categorisering van ideeën, wensen en opmerkingen over leefbaarheid in de omgeving. |
| **Stap 2**<br>Deelnemers geven aan of ze ideeën, wensen en opmerkingen als kans of probleem zien.<br>Keuze van meest urgente onderwerpen, die aangepakt zullen worden.<br>Inlichting van achterban |
| **Stap 3**<br>Formatie van werkgroepen<br>Werkgroepen verdiepen zich in kans of probleem en aanpak |
| **Stap 4a**<br>Voorbereiding van uit te voeren activiteiten.<br>Werkgroep brengt verslag uit aan achterban.<br>Werkgroep zorgt ervoor dat alle kansen en problemen worden aangepakt. |
| **Stap 4b**<br>Deelnemers bepalen wie, wat, wanneer gaat doen.<br>Van het resultaat wordt een verslag geschreven en eventueel teruggekoppeld naar de achterban. |
| **Stap 5**<br>Evaluatie<br>Achterban en pers worden geïnformeerd |

*FIG. 4.3 FASEN BUITENGEWOONLEEFBAAR*

***Stap 1***
Tijdens stap 1 wordt achterhaald wat de ideeën, wensen en opmerkingen zijn met betrekking tot leefbaarheid in de omgeving. Deelnemers verzamelen gegevens over de leefbaarheid van hun dorp en omgeving. Al deze ideeën worden opgeschreven en op een werkblad geplakt. Op dit werkblad zijn verschillende categorieën te onderscheiden. Dit zijn de categorieën wonen, milieu, natuur en landschap, landbouw, recreatie en toerisme, werk, veiligheid, samen leven, voorzieningen en een categorie overig. De deelnemers bepalen zelf onder welke categorie zij hun idee willen plaatsen.

***Stap 2***
Bij deze stap groeperen de deelnemers de ideeën, wensen en opmerkingen naar onderwerp. Zij geven aan of ze de ideeën, wensen en opmerkingen als probleem of kans ervaren. Daarnaast zullen er ook nog twijfelgevallen zijn. De deelnemers lichten de keuze voor kans, probleem of twijfelgeval toe aan de andere deelnemers. Er ontstaan discussies die belangrijk zijn voor de verdere meningsvorming. Vervolgens denken de deelnemers na over wat de belangrijkste kansen en problemen zijn om aan te pakken. Uiteindelijk kiezen zij gezamenlijk de onderwerpen die het meest urgent worden gevonden en die ze willen gaan aanpakken.

***Stap 3***
De deelnemers geven tijdens deze stap aan met welk onderwerp ze aan de slag gaan en met wie ze dat zullen doen. Zij maken de keuze aan welke werkgroepen zij deel willen gaan nemen en met wie ze wel of niet samen willen werken. Er kan aan meerdere werkgroepen worden deelgenomen. Nadat deze werkgroepen zijn gevormd wordt door de werkgroepleden besproken wat het probleem of de kans nu precies inhoudt. Er wordt een duidelijke omschrijving hiervan gemaakt. Hierbij wordt gekeken naar wat het probleem of de kans nu eigenlijk is.

Daarnaast wordt aandacht besteed aan:
- De vraag door wie of wat het veroorzaakt wordt;
- De betrokkenen;
- De plaats van kans of probleem;
- Wanneer kans of probleem zich voordoet;
- Het gewenste resultaat.

Dit wordt op papier gezet en vervolgens binnen de werkgroep gepresenteerd. De werkgroep spreekt af hoeveel tijd de leden aan het probleem of de kans willen besteden. De achterban en eventueel de pers worden ingelicht en er wordt, mocht dit nodig zijn, een contactpersoon aangewezen.

***Stap 4a***

Gedurende deze stap bespreekt de werkgroep het probleem of de kans nogmaals uitvoerig en onderzoekt welke zaken nodig zijn om het probleem op te lossen of de kans te benutten. Het draait om een goede voorbereiding van de uit te voeren activiteiten. Er wordt stilgestaan bij de volgende punten:
- Eigen activiteiten. Wat kunnen we er zelf aan doen?
- Materialen. Welke materialen zijn voorhanden?
- Middelen. Is er voldoende geld, ruimte en menskracht?
- Toestemming van. Is er toestemming van andere instanties?
- Overleg met. Zijn er mede- en tegenstanders?
- Samenwerking met. Met wie moet er worden samengewerkt?
- Informatie. Waar kan extra informatie vandaan gehaald worden?
- Overig.

Er wordt gekeken of er partijen zijn die met hetzelfde onderwerp bezig zijn, wat hun taken en belangen zijn en met welke argumenten zij hun belang verdedigen. Komen belangen en argumenten ongeveer overeen? Op welke punten komen belangen en argumenten overeen? Misschien is het nuttig om te overleggen over bepaalde zaken en misschien is het nodig om te gaan samenwerken met andere partijen. Op een werkblad wordt aangegeven wat er nodig is met betrekking tot de hierboven genoemde punten, of zaken nog volledig moeten worden uitgezocht, of er zicht is op resultaat en of dat resultaat zeker is.
Aan het einde van stap 4a brengt de werkgroep verslag uit aan de achterban. De werkgroep zal ervoor zorgen dat alle kansen en problemen worden aangepakt.

***Stap 4b***

Tijdens deze stap bepalen de deelnemers wie wat gaat doen en wordt besproken wanneer dit gaat gebeuren. Het resultaat van iedere actie wordt beoordeeld en hier wordt een verslag van geschreven. Indien nodig worden de resultaten teruggekoppeld naar de achterban.

***Stap 5***

Er wordt tijdens deze stap besproken welke problemen al zijn opgelost, welke kansen zijn benut en aan welke onderwerpen nog wordt gewerkt. Het resultaat wordt beoordeeld en er wordt gekeken of het doel is bereikt. Wanneer het doel niet is bereikt kan worden overgegaan tot verdere acties. De werkgroepen vergaderen regelmatig met elkaar. Zij kunnen ervaringen uitwisselen en zo van elkaar leren hoe ze sommige zaken kunnen aanpakken. Achterban en pers worden hiervan op de hoogte gebracht.

(Nederlands Centrum Voor Vrijetijdsvraagstukken, 1997)

## § 4.5 VERGELIJKING VAN PLANMETHODIEKEN

In deze paragraaf volgt een vergelijking van de verschillende planmethodieken. De punten waarop planmethodieken het sterkst verschillen zullen er worden uitgelicht.

***Vorm van interactieve planvorming***

De planmethodieken worden gekenmerkt door verschillende vormen van interactieve planvorming. Bij het bepalen van de vorm van interactieve planvorming wordt gekeken naar de rol die bestuur en andere actoren vervullen. In het geval van de planmethodieken wordt onder bestuur de gemeente verstaan.

De Paled-methode draagt kenmerken in zich van zowel de faciliterende als de samenwerkende vorm. Een gemeente biedt ondersteuning in de vorm van tijd, geld en deskundigheid. Een gemeente kan financieel steun bieden voor het maken van een dorpsplan en beoordeelt een dorpsplan. Gedurende het planvormingsproces vervult de OVKK de rol van facilitator.

Kijkend naar de planvorming die plaatsvindt door dorpsbelangenorganisaties, dorpsbewoners en OVKK is de Paled-methode als samenwerkend te typeren. Een gemeente is slechts op enkele momenten betrokken.

Binnen de LENS-methode zijn gemeenten of actoren die verantwoordelijk zullen zijn voor de implementatie nauwer betrokken. Aan de hand van dit verschil wordt de vorm van interactieve planvorming binnen de LENS-methode als samenwerkend gezien.

De methode BuitenGewoonleefbaar draagt net zoals de Paled-methode kenmerken van zowel de faciliterende vorm als de samenwerkende vorm in zich.

***Kansen, risico's en succes***

Binnen de verschillende methodieken zijn verschillende kansen en risico's te onderscheiden.

| **Te benutten kansen** | | | |
|---|---|---|---|
| | **Paled-methode** | **BuitenGewoon-leefbaar** | **LENS-methode** |
| Inhoud | ● | ● | ● |
| Ambities | | | |
| Proces | ● | | |
| Samenwerking | ● | ● | ● |
| Draagvlak | ● | ● | ● |
| Tijdsduur | | | |
| Probleemoplossend vermogen | ● | ● | ● |
| Participatie en democratie | ● | ● | |
| Interne organisatie | | | |
| Imago | ● | | |

*FIG. 4.5* *TE BENUTTEN KANSEN*

●: *FACTOREN WAAR KANSEN AAN WORDEN VERBONDEN*

Er worden binnen de Paled-methode kansen gezien op het vlak van verbetering van proces en verbetering van imago. Binnen de andere methodieken worden hier geen kansen gezien.

De Paled-methode maakt gebruik van de structuur binnen een kern en probeert de communicatielijnen binnen deze structuur te verbeteren. Binnen BuitenGewoonleefbaar en de LENS-methode worden geen kansen op dit vlak gezien. Er wordt nauwelijks gebruik gemaakt van de structuur binnen een kern. Er worden werkgroepen en panels samengesteld. Deze werkgroepen en panels functioneren onafhankelijk van de kern waarvoor een plan wordt gemaakt. Hierdoor zal er geen wisselwerking

plaatsvinden tussen panel of werkgroep en bewoners. Communicatielijnen binnen een kern zullen niet snel versterken.

Ook worden binnen de Paled-methode kansen gezien voor verbetering van imago, van met name een dorpsbelangenorganisatie. Middels een dorpsplan kan een dorpsbelangenorganisatie zich binnen gemeente en kern profileren. Binnen de methode BuitenGewoonleefbaar en de LENS-methode is het vaak onduidelijk voor wie een plan wordt gemaakt.

Er worden kansen gezien om middels Paled-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar de participatie en democratie te vergroten. Hier worden binnen de LENS-methode geen kansen aan verbonden. Binnen de LENS-methode wordt de kennis van een samengesteld panel gebruikt. Binnen de Paled-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar wordt een groter deel van de bevolking betrokken bij de planvorming. Dit draagt bij aan de vergroting van participatie en democratie.

***Voorwaarden***
Gedurende de toepassing van verschillende planmethodieken wordt aan verschillende voorwaarden voldaan.

| **Voorwaarden** | | | |
|---|---|---|---|
| | **Paled-methode** | **BuitenGewoon-leefbaar** | **LENS-methode** |
| **Fundamentele voorwaarden** | | | |
| Besef wederzijdse afhankelijkheid | ● | ● | ●● |
| Mogelijkheid tot communiceren | ● | ● | ● |
| Aanwezigheid probleem | ● | ● | ● |
| **Voorwaarden volgens Pröpper & Steenbeek** | | | |
| Openheid | ● | ● | ● |
| Rolverdeling | ● | ● | ●● |
| Participatie | ● | ● | |
| Constructieve relatie | | | |
| Geschikte problematiek | ● | ● | ● |
| Personele capaciteit | ● | ● | ● |

*FIG. 4.6* *VOORWAARDEN WAARAAN WORDT VOLDAAN BIJ TOEPASSING PALED-METHODE, BUITENGEWOONLEEFBAR EN LENS-METHODE HET AANTAL BOLLETJES GEEFT DE MATE WAARIN AAN DE VOORWAARDE WERD VOLDAAN TEN OPZICHTE VAN DE ANDERE METHODIEKEN.*

Bovenstaand schema is gebaseerd op een interpretatie van de verschillende planmethodieken.

Binnen de LENS-methode zal zowel tijdens planvorming als planimplementatie voldaan worden aan de voorwaarde van besef van wederzijdse afhankelijkheid onder actoren. Dit komt doordat actoren die bezig zullen gaan eerder bij de planvorming betrokken worden dan binnen de andere methodieken. Hiermee hangt ook de duidelijkheid over de rolverdeling samen. Wanneer actoren eerder worden betrokken, weten ze beter wat er van hen wordt verwacht.

De Paled-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar bieden vaak meer dorpsbewoners de kans deel te nemen aan de planvorming dan de LENS-methode. Vandaar een bolletje op het punt van participatie bij deze methodieken. Bij toepassing van de Paled-methode zijn vaak veel dorpsbewoners betrokken. Aan de methode BuitenGewoonleefbaar mogen die dorpsbewoners deelnemen die

geïnteresseerd zijn. Binnen de LENS-methode wordt een panel samengesteld dat bij zal dragen aan de planvorming.

***Rollen***
Bij toepassing van de verschillende planmethodieken worden door verschillende actoren, verschillende rollen vervuld.

| Rollen | | | |
|---|---|---|---|
| | **Paled-methode** | **BuitenGewoon-leefbaar** | **LENS-methode** |
| Initiator | ● | ● | ● |
| Supporter | ● | ● | ● |
| Criticus | | | |
| Aanpasser | ● | ● | ● |
| Selector | | | |
| Intermediair | | ● | ● |
| Facilitator, makelaar en scheidsrechter | ● | ● | ● |

*FIG. 4.7* *ROLLEN BINNEN PALED-METHODE, BUITENGEWOONLEEFBAR EN LENS-METHODE*

Het verschil tussen de planmethodieken dat het meeste opzien baart is de vervulling van de rol van intermediair. In de methode BuitenGewoonleefbaar en de LENS-methode is het betrekken van actoren opgenomen. Er wordt tijdens het planvormingsproces aandacht besteed aan de actoren die een rol zullen vervullen bij de implementatie van de plannen.

Binnen de Paled-methode wordt de rol van intermediair niet gedurende het gehele proces vervuld. Wanneer er tot implementatie overgegaan wordt, wordt een gemeente nauwer bij de dorpsplannen betrokken. Het zou beter zijn om dit al eerder in het proces te doen.
Bij aanvang van het proces worden dorpsbewoners betrokken door de dorpsbelangenorganisatie die op dat moment de rol van intermediair vervult. Een dorpsbelangenorganisatie vervult deze rol ook wanneer actoren worden uitgenodigd voor de presentatie van tussenrapportage en dorpsplan.

Dorpsbelangenorganisaties zijn bij toepassing van de Paled-methode vaak initiator. Een dorpsplan wordt gemaakt voor een dorpsbelangenorganisatie zodat zij hiermee kan aankloppen bij een gemeente. Bij de andere planmethodieken is minder goed duidelijk voor wie een plan bestemd is. Binnen de LENS-methode kan het zijn dat een dorpsbelangenorganisatie min of meer buiten spel wordt gezet.
De Paled-methode benut de structuur die binnen een kern aanwezig is. Aan de hand van deze structuur worden dorpsbewoners bij de planvorming betrokken. Bij toepassing van BuitenGewoonleefbaar worden actoren uit de kern betrokken die belangstelling hebben voor het meewerken aan een plan. Dit wil niet zeggen dat een doorsnee van de bevolking vertegenwoordigd is. Niet alle dorpsbewoners hebben interesse om mee te werken.
Binnen de LENS-methode wordt er naar gestreefd om een doorsnee van de bevolking in een panel te laten plaatsnemen. Er vindt een nauwgezette selectie onder de bevolking plaats.

***Plannen***
De status van plannen die met behulp van de verschillende methodieken worden vervaardigd is verschillend. De plannen die middels de Paled-methode zijn vervaardigd geven problemen weer die in een kern spelen. Er worden projecten aan verbonden. Hier wordt nog geen concrete invulling aan gegeven.

Binnen de methode BuitenGewoonleefbaar en de LENS-methode gebeurt dit wel. De LENS-methode levert een totaalbeeld voor de toekomst van een kern op.

***Paled- methode?***
Aan de hand van deze vergelijking kan worden afgevraagd of de Paled-methode wel echt een methode is. Binnen de Paled-methode wordt sterk geanticipeerd op de structuur en situatie in een kern. Dit blijkt duidelijk uit het betrekken van dorpsbewoners bij de planvorming. Er is weinig sprake van strategie binnen de Paled-methode. Is de Paled-methode niet een procedure die doorlopen moet worden om een dorpsplan te kunnen maken?

Gaat de Paled-methode ver genoeg? Er worden problemen gesignaleerd, maar er wordt niet concreet gezegd hoe die precies opgelost moeten worden.

***Onderzoeksvraag***
Uit de vergelijking van de verschillende planmethodieken komt duidelijk naar voren dat de Paled-methode zich naast het beantwoorden van leefbaarheidsvraagstukken, richt op de verbetering van communicatielijnen binnen een dorp.

- Kan aan de hand van de vergelijking van de methodieken, advies voor verbetering van de Paled-methode worden gegeven?

# HOOFDSTUK 5 INTERACTIEVE PLANSITUATIE OP DORPSNIVEAU

## § 5.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk zal een omschrijving worden gegeven van het verloop van de interactieve planvormingsprocessen waarbij de Paled-methode is toegepast. Er zal worden aangegeven welke actoren op welk moment bij de processen in Giethoorn, Mariënheem en Vragender betrokken waren, wat de aanleiding voor de planvorming was en hoe de situaties eruit zagen waarin de processen hebben plaatsgevonden. Allereerst zal aandacht geschonken worden aan de verschillende actoren. Aan het einde van het hoofdstuk zullen de onderzoeksvragen die in voorgaande hoofdstukken zijn geformuleerd worden toegespitst zodat deze gebruikt kunnen worden bij de analyse.

## § 5.2 ACTOREN

Bij de verschillende planvormingsprocessen is een aantal actoren betrokken geweest. Er vindt tussen deze actoren interactie plaats om een zo goed mogelijk dorpsplan te maken. Dorpsbewoners worden gevraagd om zoveel mogelijk ideeën, opmerkingen en suggesties met betrekking tot de leefbaarheid in een kern te noemen.

***Dorpsbewoners***

Voor inventarisatie-bijeenkomsten werden dorpsbewoners uitgenodigd. In elke kern is er bewust bij stilgestaan wie er uitgenodigd zouden worden. Er is onder andere gekeken naar de structuur van de dorpsgemeenschap en hoe er in vergelijkbare situaties actoren worden uitgenodigd.

Vanwege het rijke verenigingsleven in Vragender zijn alle verenigingen expliciet uitgenodigd om deel te nemen aan bijeenkomsten.

In Giethoorn zijn alle leden van Gieters Belang uitgenodigd voor een inventarisatie-bijeenkomst. Gieters Belang was net voordat werd begonnen met het dorpsplan opgericht. Veel mensen uit Giethoorn zijn lid geworden van Gieters Belang om mee te kunnen praten over de inhoud van het dorpsplan.

In Mariënheem zijn in eerste instantie voor de inventarisatie-bijeenkomsten alle inwoners van Mariënheem uitgenodigd. Er kwamen slechts ongeveer 40 aanmeldingen. Vervolgens is Plaatselijk Belang Mariënheem nog meer inwoners gaan uitnodigen. Deze werden geselecteerd om zo te proberen een doorsnee van de bewoners van Mariënheem bij het dorpsplan te betrekken.

***Dorpsbelangenorganisaties***

Kleine kernen hebben vaak een dorpsbelangenorganisatie. De namen van deze dorpsbelangenorganisaties verschillen van elkaar. In het ene dorp wordt het 'de dorpsraad' genoemd, in het andere 'dorpsbelang' en ergens anders wordt weer een andere naam gebruikt. Hier zal gesproken worden van dorpsbelangenorganisaties. Onder dorpsbelangenorganisaties worden die organisaties van bewoners verstaan die de belangen van het dorp behartigen. Dorpsbelangenorganisaties kunnen verschillende doelen nastreven. Deze doelen zijn gericht op de leefbaarheid in de kern in de brede zin van het woord. Doelen kunnen op het vlak liggen van het bevorderen van de leefbaarheid van het dorp maar kunnen ook meer specifiek gericht zijn op het verbeteren van het contact tussen dorp en gemeente (De Kuijper et al., 1997). Aan het eind van de negentiende eeuw werden er al dorpsbelangenorganisaties opgericht. Deze hielden zich bezig met zaken die de gemeente liet liggen. Een trambaan, mogelijkheden tot ontspanning en een boerenleenbank waren items die in een dorp speelden. (Notulen bijeenkomst FLD, ?). De huidige dorpsbelangenorganisaties hebben weinig gemeen met deze dorpsbelangenorganisaties. Het lijkt erop dat dorpsbelangenorganisaties zijn opgericht in een periode waarin dorpen voor het

eerst geconfronteerd werden met de effecten van verstedelijking. De bevolkingssamenstelling in een dorp veranderde. Schaalvergroting, groeiende mobiliteit, gezinsverdunning en een transformerende landbouw legden een zware druk op de voorzieningen in een dorp en vormden indirect de aanleiding tot het oprichten van dorpsbelangenorganisaties. In de jaren zeventig en tachtig heeft dit geleid tot de groei van het aantal dorpsbelangenorganisaties. Ook kan een conflict met de gemeente de aanleiding zijn tot de oprichting van een dorpsbelangenorganisatie (Elerie, H., 1999).

Dorpsbelangenorganisaties kunnen op verschillende manieren georganiseerd zijn. Globaal gezien zijn er twee organisatievormen te onderscheiden. Bij de eerste organisatievorm zijn dorpsbewoners lid van de dorpsbelangenorganisatie. Ongeveer elk huishouden is lid. Bij de tweede organisatievorm is elke vereniging lid van de dorpsbelangenorganisatie en twee bestuursleden van elke vereniging vormen samen het bestuur van de dorpsbelangenorganisatie. Het bestuur kijkt naar wat inwoners en lokale organisaties ergens van vinden. Daarnaast richt het bestuur zijn blik meer naar buiten om op de hoogte te blijven van plannen met betrekking tot het dorp en de omgeving en om andere partijen op de hoogte te houden van standpunten van het dorp (Rozema, H., 1998).

Een dorpsbelangenorganisatie heeft een soort van paraplufunctie. Uit verschillende hoeken van het dorp worden ideeën en problemen aangedragen bij de dorpsbelangenorganisatie die er vervolgens mee aan de slag gaat. Een dorpsbelangenorganisatie beschikt over een heleboel kennis over het dorp zodat zij in principe adequaat kan omspringen met ideeën en problemen. Dorpsbelangenorganisaties vormen een gesprekspartner voor overheden. Zij vormen immers een bron van informatie over de betreffende kern. Zij hebben inzicht in verhoudingen binnen een dorp en hebben toegang tot mensen. Dorpsbelangenorganisaties vervullen een externe functie richting overheden en andere instellingen en een interne functie richting achterban en collega-organisaties. Sommige dorpsbelangenorganisaties bundelen hun krachten, wisselen informatie uit en leren van elkaar (Rozema, H., 1998).

Voor dorpsbelangenorganisatie is goed overleg met de bevolking essentieel. Zij behartigen immers de belangen van het dorp. Daarnaast is de gemeente een belangrijke gesprekspartner voor de dorpsbelangenorganisatie. Afhankelijk van de positie die een dorpsbelangenorganisatie heeft binnen een gemeente is overleg tussen dorpsbelangenorganisatie en gemeente te realiseren. Voor een pas beginnende organisatie is het moeilijker om overleg te voeren met een gemeente dan voor een dorpsbelangenorganisatie die als gemeentelijke adviescommissie wordt beschouwd. Ook andere organisaties binnen een gemeente zijn belangrijke gesprekspartners voor een dorpsbelangenorganisatie. Hierbij valt te denken aan organisaties zoals schoolbestuur, politie, winkeliersvereniging, woningcorporatie, etc. (De Kuijper et al., 1997).

Dorpsbelangenorganisaties streven middels interactieve planvorming emancipatie en innovatie na. Zij willen bij het maken van dorpsplannen dorpsbewoners een stem laten hebben waar naar geluisterd wordt. Dorpsbelangenorganisaties vormen zelf vaak de stem van de dorpsbewoners richting andere actoren.

***OVKK***

De Overijsselse Vereniging van Kleine Kernen (OVKK) is een onafhankelijke organisatie die de belangen van kleine kernen op het platteland in de provincie Overijssel behartigt. De organisatie is sterk geworteld in de Overijsselse samenleving en werkt 'van onderop'. De OVKK maakt gebruik van de kwaliteiten van bewoners van kleine kernen en hun organisaties en probeert vanuit een groot draagvlak initiatieven te ontwikkelen. Tevens probeert de OVKK kwaliteit en capaciteit van dorpsbewoners en organisaties te versterken. De afgelopen jaren heeft deze vereniging zich onder andere beziggehouden met het maken van dorpsplannen.

De OVKK raakt als facilitator bij het opstellen van een dorpsplan betrokken naar aanleiding van de vraag van een gemeente of dorpsbelangenorganisatie om te ondersteunen. Er wordt aan de hand van

de Paled-methode gewerkt. Ondersteuning vindt met name plaats bij inventarisatie, ideevorming, interactie en opstellen van het dorpsplan. Bij de inventarisatie luistert de facilitator naar de ideeën, suggesties en opmerkingen van de dorpsbewoners en praat hier met ze over. Vervolgens zal hij deze verwerken in een tussenrapportage. Tijdens de fase van interactie luistert de facilitator en verwerkt datgene wat hij heeft gehoord in het dorpsplan.
De dorpsbelangenorganisatie is verantwoordelijke voor het dorpsplan.

Wanneer de OVKK een interactief planvormingsproces goed faciliteert, leidt dit in het geval van de dorpsplannen tot vergroting van kennis onder actoren. Hierdoor zal de kwaliteit van de dorpsplannen verbeterd worden. De doelstelling van de OVKK, bij het maken van dorpsplannen, heeft betrekking op innovatie en emancipatie. De OVKK probeert een heldere blik op de situatie te krijgen.

***Gemeente***
In de verschillende, beschouwde situaties zijn vertegenwoordigers van de gemeenten betrokken geweest bij het maken van de dorpsplannen. Gemeenten streven de uitvoering van hun beleid na. Het is de bedoeling dat onderwerpen uit dorpsplannen op de gemeentelijke beleidsagenda worden geplaatst.
De belangrijkste doelstelling die gemeenten aan een interactief planvormingsproces verbinden, is efficiëntie. Middels een interactief planvormingsproces hopen gemeenten draagvlak te creëren voor beleid. Dit is het geval bij het maken van dorpsplannen.

## § 5.3 INTERACTIES

In deze paragraaf wordt ingegaan op de interacties die hebben plaatsgevonden. Er wordt stilgestaan bij de onderlinge afhankelijkheid van actoren.

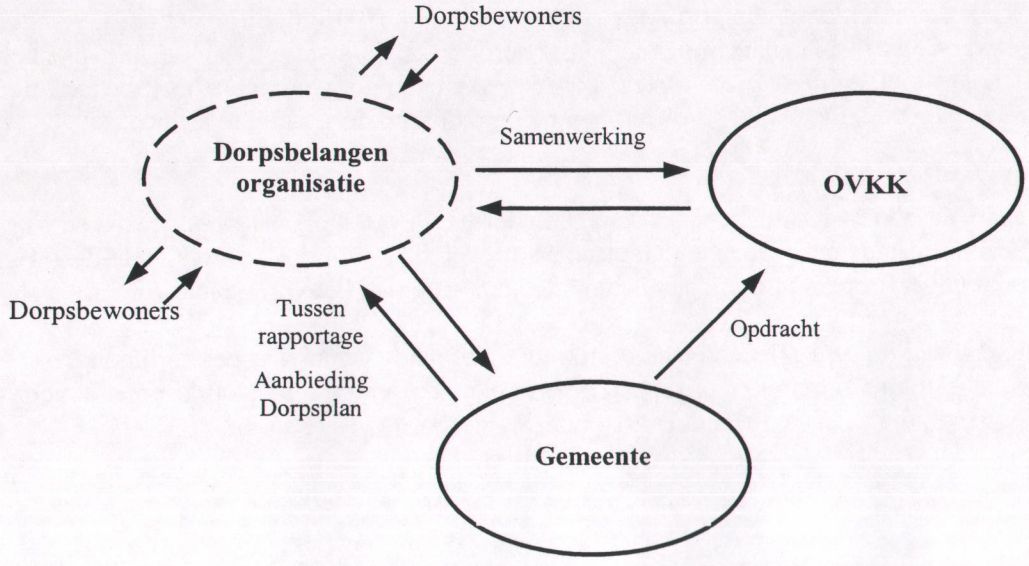


*FIG. 5.1* *SCHEMATISCHE WEERGAVE INTERACTIEVE PLANVORMINGSSITUATIE*

In figuur 5.1 is schematisch weergegeven hoe de interactieve planvormingssituaties er in de verschillende kernen uit zagen.
De pijlen symboliseren interactie. Wanneer er geen pijlen tussen actoren staan, wil dat niet zeggen dat er geen interactie heeft plaatsgevonden. Het schema geeft de belangrijkste interacties weer.

***Gemeente - OVKK***
Uit het schema blijkt dat de OVKK van een gemeente afhankelijk is wanneer het gaat om het verkrijgen van een opdracht om te ondersteunen bij het maken van een dorpsplan. Gedurende het planvormingsproces zijn gemeenten en OVKK niet van elkaar afhankelijk en vindt er weinig overleg plaats.

***Dorpsbewoners - Dorpsbelangenorganisatie***
Dorpsbelangenorganisaties willen een zo volledig mogelijk beeld van de leefbaarheid in hun kern krijgen. Daarom worden dorpsbewoners uitgenodigd voor inventarisatiebijeenkomsten. Afhankelijk van de structuur binnen een kern vindt uitnodiging plaats. Dorpsbewoners worden ook betrokken om draagvlak voor het dorpsplan te verkrijgen.

Een dorpsplan wordt later in het proces aan de dorpsbewoners gepresenteerd. Dit kan door het toesturen van een samenvatting gebeuren, maar ook tijdens een bijeenkomst.

***Dorpsbelangenorganisatie - OVKK***
Dorpsbelangenorganisatie en OVKK werken gedurende de planvorming veel samen. Het hele proces wordt door hen draaiende gehouden. Tijdens alle bijeenkomsten zijn zij vertegenwoordigd. Aan de hand van deze bijeenkomsten overleggen zij veel met elkaar over wat er in een rapportage of dorpsplan opgenomen moet worden.

***Gemeente - Dorpsbelangenorganisatie***
Gedurende de planvorming zijn dorpsbelangenorganisaties van gemeenten afhankelijk op het moment dat de tussenrapportage wordt besproken en het dorpsplan wordt aangeboden. Dit zijn de belangrijkste interactiemomenten tussen gemeenten en dorpsbelangenorganisaties. Dorpsbelangenorganisaties willen commentaar op de tussenrapportage om aan de hand daarvan verder te werken aan het dorpsplan.

Na de aanbieding van het dorpsplan zijn dorpsbelangenorganisaties sterk afhankelijk van de gemeenten. Dan moet de overgang naar implementatie plaatsvinden. Dorpsbelangenorganisaties zullen met gemeenten hierover in gesprek gaan.

## § 5.4 PLANSITUATIES

In deze paragraaf worden de plansituaties in Giethoorn, Vragender en Mariënheem beschreven.

Voordat met het maken van de dorpsplannen werd begonnen was er geen groot, ingewikkeld probleem waar een oplossing voor moest worden gezocht. Er bestond wel het besef dat de leefbaarheid in de kernen achteruitging. De processen worden gekenmerkt door inventarisatie. Het ging om de vraag hoe het staat met de leefbaarheid in de kern. Actoren gingen open het proces in. Dit heeft geleid tot eenvoudige interactieve situaties.

***Plansituatie Giethoorn***
De gemeente Brederwiede waarvan de kern Giethoorn deel uitmaakt had de behoefte aan één aanspreekpunt in Giethoorn. Tot op dat moment hadden Giethoorn Noord en Zuid allebei een dorpsbelangenorganisatie die niet goed functioneerde. De andere zes kernen van de gemeente Brederwiede hadden al een dorpsbelangenorganisatie. Het aanspreekpunt in Giethoorn is er gekomen in de vorm van de Vereniging Dorpsbelangen Giethoorn (Gieters Belang). Bij de oprichtingsvergadering is het idee om een dorpsplan voor Giethoorn te gaan schrijven naar voren gebracht. Er lag in Giethoorn al een aantal vragen met betrekking tot de leefbaarheid van het dorp. Om zichzelf binnen Giethoorn op de kaart te zetten is Gieters Belang aan de slag gegaan met Dorpsplan Giethoorn. Het maken van het dorpsplan vond plaats in het kader van het Regionaal OntwikkelingsProject Noordwest-Overijssel. De OVKK heeft van de gemeente, in overleg met Gieters Belang, opdracht gekregen aan het dorpsplan voor Giethoorn mee te gaan werken. Vervolgens heeft de OVKK contact opgenomen met Gieters Belang en is er nagedacht over het dorpsplan. De OVKK had ook al met de gemeente overleg gehad over het dorpsplan. Eerst moesten er nog leden worden geworven. Dit gebeurde middels het dorpsblad.
In Giethoorn was sprake van een sterke tweedeling in fysieke, maar ook in sociale zin. Noord en Zuid Giethoorn zijn ruimtelijk sterk van elkaar gescheiden. Dit heeft tot gevolg dat de bevolking van het noordelijke en zuidelijke gedeelte bijna onafhankelijk van elkaar leefden. De bewoners uit zowel het noordelijke als het zuidelijke deel van Giethoorn hebben meegewerkt aan het dorpsplan.

Het gemeentebestuur van de gemeente Brederwiede bezoekt één keer per jaar alle kernen van de gemeente. Tijdens deze avonden bestaat voor de bewoners de gelegenheid om met de gemeente in discussie te gaan over de rol van de gemeente.

| Fasen en betrokken actoren Giethoorn |
|---|
| **Inventarisatie**<br>▪ Alle leden van Gieters Belang zijn uitgenodigd (Januari 1998 had Gieters Belang 110 leden. Giethoorn telt ongeveer 2700 inwoners) Ongeveer 70 inwoners waren aanwezig;<br>▪ Contactambtenaar van de gemeente Brederwiede;<br>▪ Gieters Belang;<br>▪ OVKK. |
| **Ideevorming**<br>• Gieters Belang;<br>• OVKK. |
| **Interactie**<br>• Alle leden van Gieters Belang zijn uitgenodigd;<br>• Contactambtenaar van de gemeente Brederwiede;<br>• Gieters Belang;<br>• OVKK.<br><br>Naar aanleiding van deze interactie is de tussenrapportage aangepast en vervolgens besproken. Aanwezigen:<br>• Wethouders van de gemeente Brederwiede;<br>• Contactambtenaar van de gemeente Brederwiede;<br>• Gieters Belang;<br>• OVKK. |
| **Opstellen dorpsplan**<br>• Gieters Belang;<br>• OVKK. |
| **Presentatie aan bevolking**<br>Een samenvatting van Dorpsplan Giethoorn is bij alle leden van Gieters Belang thuisbezorgd. |
| **Dorpsplan op de gemeentelijke beleidsagenda**<br>Dorpsplan Giethoorn is aangeboden aan Burgemeester & Wethouders van de gemeente Brederwiede. Hierbij waren aanwezig:<br>• Burgemeester & Wethouders;<br>• Contactambtenaar van de gemeente Brederwiede;<br>• Gieters Belang;<br>• OVKK. |

*FIG. 5.2 FASEN EN BETROKKEN ACTOREN IN GIETHOORN*

***Plansituatie Vragender***

In Vragender werd gewerkt aan het project Dorpen in het Groen. Dit is een project van de Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/Liemers. Middels dit project wordt getracht de groenstructuur van Vragender te versterken en te verbeteren. Als lid van de Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/Liemers heeft Vragenders Belang gebruik gemaakt van de mogelijkheid deel te nemen aan het project Dorpen met VISIE. Door deel te nemen aan dit project worden meer aspecten van Vragender in beeld gebracht dan alleen de groenstructuur. Het project Dorpen met VISIE is een project van de Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/Liemers. De gemeente Lichtenvoorde heeft positief gereageerd op dit project en stelt de benodigde financiële middelen beschikbaar. Het dorpsplan van Vragender vormt een onderdeel van het project Dorpen met VISIE.

Het project Dorpen met VISIE kent verschillende fasen:

- Een verkenningsfase waarin bekeken wordt welke organisaties en instanties bij het project betrokken moeten worden en welke beleidsontwikkelingen van belang zijn;
- Een kwaliteitsfase, waarin allereerst een dorpsplan of leefbaarheidsvisie wordt gemaakt, waarin de actuele leefbaarheidsaspecten die de bevolking van Vragender naar voren brengt, beschreven worden. Vervolgens wordt een ruimtelijke visie opgesteld, waarin aangegeven wordt hoe de

toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van Vragender vorm kan krijgen. Deze ruimtelijke visie sluit aan bij de opmerkingen uit de leefbaarheidsvisie;

- Een beplantingsfase, waarin op het 'groene' gebied een concrete invulling wordt gegeven aan de ruimtelijke visie, door op particuliere erven streekeigen bomen en struiken te planten;
- Een bestendigingsfase waarin getracht wordt om de nieuwe inzichten en projectvoorstellen van het project te realiseren.

(Schouten, M., 1999, p.3)

| **Fasen en betrokken actoren Vragender** |
|---|
| **Inventarisatie**<br>• Alle inwoners uit Vragender zijn uitgenodigd (Vragender telt ongeveer 1100 inwoners.);<br>• Vertegenwoordigers van alle verenigingen uit Vragender;<br><br>Er waren in totaal ongeveer 60 genodigden aanwezig bij de inventarisatie-bijeenkomst.<br><br>• Vragenders Belang;<br>• OVKK. |
| **Ideevorming**<br>• Vragenders Belang<br>• OVKK. |
| **Interactie**<br>• Fractievoorzitters van de gemeente Lichtenvoorde;<br>• Burgemeester & Wethouders van de gemeente Lichtenvoorde;<br>• Managementteam van de gemeente Lichtenvoorde;<br>• Verenigingen uit Vragender;<br>• Vragenders Belang;<br>• OVKK. |
| **Opstellen dorpsplan**<br>• Vragenders Belang<br>• OVKK |
| **Presentatie aan bevolking**<br>Concept-dorpsplan is door Vragenders Belang en OVKK met de verenigingen uit Vragender besproken.<br><br>Het dorpsplan is inhoudelijk gepresenteerd. Aanwezigen:<br>• Leden van Vragenders Belang;<br>• Vragenders Belang;<br>• OVKK. |
| **Dorpsplan op de gemeentelijke beleidsagenda**<br>Aanwezigen bij presentatie Dorpsplan Vragender:<br>• Alle verenigingen uit Vragender;<br>• Burgemeester & Wethouders van de gemeente Lichtenvoorde;<br>• Gemeenteraad van Lichtenvoorde;<br>• Zusterverenigingen uit andere kernen van de gemeente Lichtenvoorde;<br>• GLTO;<br>• Twee gedeputeerden van de provincie Gelderland;<br>• Vragenders Belang;<br>• OVKK.<br><br>De presentatie had vooral betrekking op het proces dat tot Dorpsplan Vragender heeft geleid. |

*FIG. 5.3* *FASEN EN BETROKKEN ACTOREN IN VRAGENDER*

***Plansituatie Mariënheem***

Jaarlijks wordt er door de gemeente Raalte een soort van inspraakgelegenheid georganiseerd voor iedere kern binnen de gemeente. Tijdens deze bijeenkomsten kunnen de bewoners hun ideeën over hun dorp en de gemeente laten horen. Vaak draaide dit uit op alleen maar kritiek op de gemeente. In de loop der tijd is het idee ontstaan om binnen de gemeente Raalte dorpsplannen en wijkplannen te gaan maken waarin wordt opgenomen wat zich voordoet en veranderd kan worden in de verschillende dorpen en wijken.

Het bestuur van Plaatselijk Belang Mariënheem wilde weten hoe het met de leefbaarheid in de kern stond. In een korte tijd waren enkele winkels uit het dorp verdwenen. Dit was de aanleiding om bij de leefbaarheid en de toekomst van Mariënheem stil te staan.

Het bestuur van Plaatselijk Belang Mariënheem heeft een speciale commissie opgericht die zich bezig zou gaan houden met het maken van Dorpsplan Mariënheem. Bestuur en commissie werkten samen aan het dorpsplan. De Dorpsplan Commissie bestond uit 6 inwoners van Mariënheem. Zes mensen die nog geen functie vervulden binnen een dorps en/of belangenorganisatie en samen een goede vertegenwoordiging van het volk van Mariënheem zouden vormen.

Het dorpsplan kan gebruikt worden bij de voorbereidingen die getroffen moeten worden bij de gemeentelijke herindeling. Plaatselijk Belang Mariënheem wil middels het dorpsplan het dorp en haar belangen een duidelijke positie geven (OVKK, 1999).

| **Fasen en betrokken actoren Mariënheem** |
|---|
| **Inventarisatie**<br>• Alle inwoners van Mariënheem zijn via het Mariënheem Informatie Krantje (MIK) gevraagd aanwezig te zijn bij een inventarisatie-bijeenkomst. Ongeveer veertig mensen toonden interesse voor zo'n bijeenkomst. Bestuur en Dorpsplan Commissie van Plaatselijk Belang Mariënheem hebben vervolgens nog meer mensen uitgenodigd. Zij wilden graag een doorsnee van de bevolking uit Mariënheem bij het dorpsplan betrekken. Jonge en oude mensen werden gevraagd, mannen en vrouwen, mensen uit de kern zelf en mensen uit de buurtschappen die bij Mariënheem horen. Er werden vooral mensen benaderd die normaliter niet naar buiten treden. Naast de circa veertig aanmeldingen voor de bijeenkomsten zijn nog ongeveer 80 mensen uitgenodigd. Op de twee bijeenkomsten waren in totaal 110 Mariënhemers aanwezig. Mariënheem telt ongeveer 1500 inwoners.<br>• Plaatselijk Belang Mariënheem;<br>• OVKK. |
| **Ideevorming**<br>• Plaatselijk Belang Mariënheem;<br>• OVKK. |
| **Interactie**<br>• Burgemeester & Wethouders van de gemeente Raalte;<br>• Raadsfracties van de gemeente Raalte;<br>• Managementsteamleden van de gemeente Raalte;<br>• Plaatselijk Belang Mariënheem;<br>• OVKK. |
| **Opstellen dorpsplan**<br>• Plaatselijk Belang Mariënheem;<br>• OVKK. |
| **Presentatie aan bevolking**<br>Dorpsplan is besproken. Aanwezigen:<br>• Leden van Plaatselijk Belang Mariënheem;<br>• Plaatselijk Belang Mariënheem;<br>• OVKK. |
| **Dorpsplan op gemeentelijke beleidsagenda**<br>Tijdens een raadsvergadering van de gemeente Raalte is Dorpsplan Mariënheem aangeboden. Aanwezigen:<br>• Burgemeester & Wethouders van de gemeente Raalte;<br>• Gemeenteraad van Raalte;<br>• Plaatselijk Belang Mariënheem;<br>• OVKK. |

*FIG. 5.4* *FASEN EN BETROKKEN ACTOREN IN MARIËNHEEM*

***Onderzoeksvragen***

De plansituaties op dorpsniveau zijn niet erg complex. Er zijn niet veel verschillende actoren bij de planvorming betrokken en er is geen sprake van een ingewikkeld probleem dat middels interactieve planvorming moet worden opgelost.

De beschrijving van de interactieve plansituaties op dorpsniveau en het theoretisch kader hebben de volgende onderzoeksvragen opgeleverd:

- Is het wenselijk om binnen een andere vorm van interactieve planvorming aan dorpsplannen te werken?

- Hoe keken de verschillende actoren tegen elkaars aanwezigheid aan?
- Werden er relevante actoren gemist?

- Welke kansen en risico's deden zich in de verschillende planvormingssituaties voor?
- Zijn deze kansen benut? Waaruit blijkt dit?

- Waaruit blijkt dat niet aan bepaalde voorwaarden is voldaan?
- Wat heeft dit voor invloed op planvormingsproces, dorpsplan en planimplementatie?

- Welke rollen vervulden de actoren?
- Hoe werd dit door andere actoren ervaren?
- Zijn er rollen die niet zijn vervuld terwijl dit wel wenselijk was geweest?
- Werd de rol van facilitator naar tevredenheid door andere actoren vervuld?

- Wat zijn volgens actoren de belangrijkste aspecten van de leefomgeving?

# HOOFDSTUK 6 ANALYSE PALED-METHODE

## § 6.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk zullen planvorming, dorpsplannen en planimplementatie geanalyseerd worden. Vanuit het theoretisch kader en de praktijk zal de Paled-methode beschouwd worden. Op deze manier komen punten naar voren die aandachtspunten en/of knelpunten vormen binnen de methode. Er zal worden gekeken hoe in de LENS-methode of binnen BuitenGewoonleefbaar hiermee om is gegaan.

## § 6.2 INTERACTIEVE PLANVORMING; VERSCHILLENDE VORMEN

### § 6.2.1 Algemeen

In deze paragraaf zal een analyse worden gegeven van de vorm van interactieve planvorming binnen de Paled-methode. Er zal worden stilgestaan bij de wenselijkheid van deze vorm van interactieve planvorming.

### § 6.2.2 Aandachtspunt: Faciliterende vorm en samenwerkende vorm

Het is moeilijk te zeggen welke vorm van interactieve planvorming gedurende het hele planvormingsproces in de verschillende plansituaties is toegepast. In de ene fase van planvorming lijkt de planvorming een meer faciliterende vorm te hebben en in een andere fase een meer samenwerkende vorm.

Wanneer in de cases de planvormingssituatie tussen gemeente en de andere actoren wordt bekeken is er sprake van de faciliterende vorm. Gemeenten bieden ondersteuning bij het maken van de dorpsplannen.
Gemeenten droegen in financiële zin bij aan de totstandkoming van de documenten dorpsplannen. In Mariënheem heeft de gemeente Raalte Plaatselijk Belang Mariënheem een financiële bijdrage geleverd voor het maken van het dorpsplan en kleine ingrepen naar aanleiding hiervan. Bij bespreking van de tussenrapportage en aanbieding van het dorpsplan hebben Plaatselijk Belang Mariënheem en vertegenwoordigers van de gemeente over tussenrapportage en dorpsplan gesproken. Deze bijeenkomsten stonden in het teken van presentatie en toelichting van tussenrapportage en dorpsplan aan vertegenwoordigers van de gemeente.
In Giethoorn is gedurende het maken van het dorpsplan de contactambtenaar van de gemeente Brederwiede betrokken geweest. Hij bood ondersteuning in de vorm van informatie met betrekking tot de haalbaarheid en inpassing in beleid van de gemeente.
Bij bespreking van de tussenrapportage vond in Giethoorn nauwelijks interactie plaats tussen Gieters Belang, OVKK en vertegenwoordigers van de gemeente. De gemeente luisterde en beperkte zich tot een reactie op de maatregelen die besproken werden.
In het geval van Vragender was de gemeente Lichtenvoorde bereid tot interactie over de tussenrapportage.

In de fasen van ideevorming en het opstellen van het dorpsplan werkten in alle drie de cases dorpsbelangenorganisaties en OVKK nauw samen aan de totstandkoming van tussenrapportage en dorpsplan. Zij hadden regelmatig overleg en werkten echt als partner samen. Op dit niveau heeft de planvorming een samenwerkende vorm.

Met name wanneer het dorpsplan is aangeboden aan de gemeenten wordt er door de dorpsbelangenorganisaties meer samenwerking met de gemeenten verwacht.
Dorpsbelangenorganisaties gaan met gemeenten in gesprek over de implementatie van het dorpsplan. Op het gebied van implementatie komt het nog niet tot samenwerking.

### § 6.2.3 Methodische reflectie

De vorm van interactieve planvorming binnen de Paled-methode is aan de hand van de verschillende cases getypeerd. Voor de LENS-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar wordt dit niet gedaan. De typering van vorm van interactieve planvorming gebeurt op basis van interpretatie van de verschillende methodieken.

***LENS-methode***

Binnen de LENS-methode worden actoren die bij de implementatie van de plannen betrokken zullen zijn al eerder en intensiever in het planvormingsproces betrokken dan gemeenten bij de Paled-methode. Op basis hiervan kan de planimplementatie soepel verlopen. Gemeenten zijn beter op de hoogte van het verloop van de procedure na afronding van het onderzoek. Aan de hand van dit kenmerk is gezegd dat de vorm van interactieve planvorming binnen de LENS-methode een samenwerkende vorm heeft.

***BuitenGewoonleefbaar***

Binnen de methode BuitenGewoonleefbaar worden actoren die met implementatie aan de slag zullen gaan in een laat stadium bij de planvorming betrokken. Op basis hiervan wordt de methode BuitenGewoonleefbaar als faciliterend getypeerd. Er zou meer samenwerking kunnen plaatsvinden. Bij toepassing van de methode in het Groene Hart ondersteunden gemeenten het planvormingsproces. Daarnaast wordt de methode ook als samenwerkend getypeerd. Verschillende actoren werken op gelijkwaardige basis samen.

## § 6.3 INTERACTIEF PLANVORMINGSPROCES

### § 6.3.1 Algemeen

Wanneer er met behulp van de Paled-methode aan dorpsplannen wordt gewerkt, vindt er op verschillende niveaus en op verschillende momenten in het proces interactie plaats tussen actoren. In deze paragraaf zal worden aangegeven of actoren in een bepaalde fase van het planvormingsproces relevant waren of zouden zijn geweest.

### § 6.3.2 Aandachtspunt: Relevante actoren

Een kenmerk van een interactief planvormingsproces is dat in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en overheden bij het planvormingsproces betrokken worden om in open wisselwerking en/of samenwerking tot de voorbereiding, bepaling en/of uitvoering van de plannen te komen (Pröpper & Steenbeek, 1999). Zij worden betrokken mits zij relevant zijn binnen het gezamenlijke proces dat tot de planvorming zal leiden.
Zoals is gebleken is hier in de beschouwde cases verschillend mee omgegaan.

***Planvorming***

Dorpsbelangenorganisaties en OVKK hebben aan de wieg gestaan van de dorpsplannen. Het werd door de verschillende actoren als een taak van de dorpsbelangenorganisaties gezien om met het maken van een dorpsplan aan de slag te gaan.

De ondersteuning door de OVKK werd als zeer zinvol ervaren. Door geïnterviewden werd gezegd dat dit heeft geleid tot draagvlak voor de dorpsplannen. Wanneer de gemeente deze taak op zich had genomen, zouden dorpsbewoners minder vrijuit hebben durven spreken en zouden ze bang zijn geweest dat uitspraken tegen hen gebruikt zouden worden.
De OVKK weet als 'buitenstaander' de situatie objectief te benaderen. Dit levert een helder beeld op van de leefbaarheid in een kern.

Door veel dorpsbewoners uit te nodigen voor de inventarisatiebijeenkomsten hebben de dorpsbelangenorganisaties een volledig beeld gekregen van de problemen met betrekking tot de leefbaarheid in de kernen.

Voordat met het maken van de dorpsplannen is begonnen, is hier met de betreffende gemeente over gesproken. In de verschillende plansituaties zijn vertegenwoordigers van de gemeenten (Burgemeester & Wethouders en/of raadsfracties en/of managementteam) betrokken op het moment dat de tussenrapportage werd besproken en het dorpsplan werd aangeboden aan de gemeente. In Giethoorn is hierbij ook nog de contactambtenaar aanwezig geweest. Deze contactambtenaar was ook aanwezig bij de inventarisatiebijeenkomsten en is dus nauwer betrokken geweest dan andere vertegenwoordigers van gemeenten.

De implementatie van de dorpsplannen laat volgens geïnterviewden nog te wensen over. De overgang naar implementatie zou makkelijker zijn geweest wanneer binnen de gemeentelijke organisatie, mensen beter op de hoogte zouden zijn geweest van het dorpsplan en wat hun rol is inzake het dorpsplan. Om dit te bereiken had bijvoorbeeld in de inventarisatiefase de gemeentelijke organisatie in bredere zin betrokken kunnen worden. Binnen een gemeentehuis zouden dan meer mensen van het dorpsplan op de hoogte zijn geweest zodat het voor een dorpsbelangenorganisatie makkelijker is om de juiste weg te vinden binnen een gemeentehuis. In deze situatie zou een contactambtenaar een belangrijke rol kunnen vervullen. Hij zou binnen de gemeentelijke organisatie meer kenbaarheid kunnen geven aan een dorpsplan.

***Dorpsplan en planimplementatie***
Nadat een dorpsplan aan een gemeente is aangeboden is de OVKK niet meer betrokken.

De planimplementatie is in sterke mate afhankelijk van de daadkracht van de dorpsbelangenorganisatie. Wanneer een dorpsbelangenorganisatie na het afronden van het document dorpsplan denkt klaar te zijn, zal een dorpsplan niet 'vanzelf' geïmplementeerd worden. Een dorpsbelangenorganisatie die regelmatig bij een gemeente aanklopt om over het dorpsplan te praten zal iets bereiken.

Het is voor dorpsbelangenorganisaties vanaf het moment dat het dorpsplan is aangeboden aan de gemeente moeilijk om zicht te houden op wat er binnen de gemeente met het dorpsplan gebeurt. Door de dorpsbelangenorganisaties wordt bij gemeenten aangeklopt om een onderwerp uit het dorpsplan te bespreken. Gemeenten zijn bereid te luisteren. Het resultaat van zulke besprekingen is moeilijk weer te geven. Het is voor zowel dorpsbelangenorganisaties en gemeenten onduidelijk hoe de interactie met betrekking tot implementatie van het dorpsplan zal verlopen. Er is weinig tot geen structuur in op te merken. Hier worden van tevoren geen afspraken over gemaakt. Implementatie blijft afhankelijk van de daadkracht van de dorpsbelangenorganisatie.

Om het draagvlak voor het dorpsplan te behouden en/of te vergroten is het belangrijk om de dorpsbewoners op de hoogte te houden van de ontwikkelingen omtrent het dorpsplan. Zij blijven een belangrijke actor om het dorpsplan een succes te laten worden en/of blijven.

### § 6.3.3 Methodische reflectie

Binnen de Paled-methode worden dorpsbewoners al vroeg bij de planvorming betrokken. Zij leggen samen met OVKK en dorpsbelangenorganisatie de basis voor het dorpsplan. Voor het ontstaan van gunstige voorwaarden voor het dorpsplan is het belangrijk om bewoners vroeg te betrekken. Zij weten dan waar het dorpsplan over handelt en zullen de ontwikkelingen omtrent het dorpsplan blijven volgen. Het blijft belangrijk om dorpsbewoners gedurende de gehele planvorming te betrekken. Ook wanneer wordt overgegaan tot implementatie. Dit is opgemerkt door Stichting Marke Vragender Veen en wordt ook gezegd door mensen die hebben deelgenomen aan een BuitenGewoonleefbaar-project.

Bij de werving van deelnemers aan de planvorming is het belangrijk dat gebruik wordt gemaakt van de huidige structuur in een dorp. Deze structuur blijft na aanbieding van een dorpsplan bestaan, zodat aan de hand hiervan met elkaar gecommuniceerd kan worden. Bij de LENS-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar worden een panel en werkgroepen samengesteld waarbinnen weinig binding of structuur bestaat. Na het einde van een onderzoek dreigt het gevaar dat werkgroep of panel uit elkaar vallen. Het wordt moeilijk om met elkaar te communiceren.

***BuitenGewoonleefbaar***
Door mensen die als werkgroepdeelnemer hebben deelgenomen aan een BuitenGewoonleefbaar-project, wordt opgemerkt dat het goed was dat iedereen die wilde, kon deelnemen aan het proces. Hierbij wordt opgemerkt dat daardoor ook sommige delen van de bevolking niet betrokken zijn geweest. Zij waren niet bereid tot deelname.
De inzet van de gemeente wekte enthousiasme op bij bewoners. Hieruit bleek dat ook de gemeente begaan is met de kern en de toekomst van de kern. Het wordt door velen als een belangrijk neveneffect gezien dat de weg naar het gemeentehuis korter is geworden en dat de drempel lager is geworden.
Ook gemeenten denken dat het voor hen belangrijk is om deel te hebben genomen aan het planvormingsproces. Zij hebben het werken binnen BuitenGewoonleefbaar als zeer positief ervaren. Door gemeenten wordt gezegd dat voor welslagen van het proces het essentieel is dat zij meewerken. Bij toepassing van de methode BuitenGewoonleefbaar werd de inzet van meer externe, inhoudelijke deskundigheid gemist (Swinnen, 1999).
Gemeenten zijn geschrokken van de hoeveelheid werk die het een en ander met zich meebrengt en de verwachtingen die zijn gecreëerd en waar niet per se middelen voor zijn (Swinnen, 1999). Het in een vroeg stadium van planvorming communiceren heeft niet geleid tot een beter verlopende implementatie.

***LENS-methode***
Binnen de LENS-methode worden gebieds- en terreindeskundigen geïnterviewd. Gebiedsdeskundigen hebben een meer algemene blik op de situatie en benaderen de kern minder sterk vanuit de kern zelf.

Binnen de LENS-methode wordt een panel samengesteld dat representatief dient te zijn voor het probleem. Actoren worden persoonlijk benaderd. Een gemeente kan ook lid zijn van zo'n panel. Wanneer actoren niet bereid zijn tot deelname aan een BuitenGewoonleefbaar-project zullen zij niet vertegenwoordigd zijn.
Bij toepassing van de Paled-methode wordt een representatieve vertegenwoordiging van de bevolking van een dorp nagestreefd.

## § 6.4 KANSEN, RISICO'S EN SUCCES

### § 6.4.1 Algemeen
Aan een interactief planvormingsproces zijn kansen en risico's verbonden. Om kansen te benutten, risico's te mijden en de kans op succes te doen toenemen zal aan een aantal voorwaarden voldaan moeten worden.

In deze paragraaf wordt ingegaan op kansen en succes. Er wordt stilgestaan bij het succes dat het meeste opzien baarde.
Onderstaand schema 'Te benutten kansen' geeft aan op welke fronten actoren kansen dachten te benutten.
Het schema daaronder geeft weer welke kansen in de verschillende kernen zijn benut en succes hebben opgeleverd.

| Te benutten kansen | | | |
|---|---|---|---|
| | **Giethoorn** | **Vragender** | **Mariënheem** |
| Inhoud | ● | ● | ● |
| Ambities | | | |
| Proces | ● | ● | ● |
| Samenwerking | ● | ● | ● |
| Draagvlak | ● | ● | ● |
| Tijdsduur | | | |
| Probleemoplossend vermogen | ● | ● | ● |
| Participatie en democratie | ● | ● | ● |
| Interne organisatie | | | |
| Imago | ● | | ● |

*FIG. 6.3* *TE BENUTTEN KANSEN*
●: *FACTOREN WAAR KANSEN AAN WORDEN VERBONDEN*

| Succes | | | |
|---|---|---|---|
| | **Giethoorn** | **Vragender** | **Mariënheem** |
| Inhoud | ●● | ●● | ●● |
| Ambities | | | |
| Proces | ● | ● | ● |
| Samenwerking | ● | ● | ● |
| Draagvlak | ● | ● | ● |
| Tijdsduur | | | |
| Probleemoplossend vermogen | ● | ● | ● |
| Participatie en democratie | ● | ● | ● |
| Interne organisatie | ●● | ●● | ●● |
| Imago | ●● | ●● | ●● |

*FIG. 6.4* *SUCCES*
*HET AANTAL PUNTEN GEEFT DE MATE VAN SUCCES WEER TEN OP ZICHTE VAN DE ANDERE FACTOREN*

Wat het meest opvalt aan voorgaande schema's, is dat er in principe niet expliciet naar gestreefd wordt om de interne organisatie van actoren te verbeteren. Maar uit de interviews dringt de verbetering van de interne organisatie van met name de dorpsbelangenorganisaties zich op. Hier zal speciaal aandacht aan besteed worden.

In Giethoorn en Mariënheem werd door de dorpsbelangenorganisaties verbetering van imago na gestreefd. In alle drie de gevallen vond verbetering van imago van de dorpsbelangenorganisatie plaats. Ook hier zal extra aandacht aan besteed worden.

***Inhoud, participatie en democratie***
Inhoudelijke verrijking is een van de belangrijkste doelen die middels de Paled-methode wordt nagestreefd. Actoren worden uitgenodigd om inhoudelijk een bijdrage te leveren aan een dorpsplan. Ideeën, suggesties en opmerkingen van dorpsbewoners worden in veel gevallen (ongeveer letterlijk) opgenomen in de tussenrapportage. Deze tussenrapportage vindt doorwerking in het dorpsplan. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de doorwerking van aangedragen ideeën in een plan groot is.

Het mee laten denken door dorpsbewoners draagt in positieve zin bij aan participatie en democratie. Er wordt werkelijk ingespeeld op wat leeft in de samenleving.

In alledrie de plansituaties werden ideeën, suggesties en opmerkingen die door dorpsbewoners werden aangedragen genoteerd en in overweging genomen. Wanneer deze niet reëel werden geacht werden ze niet opgenomen in de tussenrapportage. Bij de samenstelling van het dorpsplan vallen ideeën af. Deze ideeën worden wel in het dorpsplan genoemd.

***Samenwerking***
Wat samenwerking betreft is er in de verschillende cases succes behaald, maar niet op alle niveaus. Met name de samenwerking tussen gemeente en dorpsbelangenorganisatie laat in de implementatiefase te wensen over.

***Draagvlak***
Het succes met betrekking tot het verkrijgen van draagvlak, verdient enige nuancering. Door geïnterviewden wordt gezegd dat er onder dorpsbewoners draagvlak voor de plannen is ontstaan. Dorpsbewoners zijn echter niet de enige actoren.

Actoren uitnodigen en mee laten praten over de leefbaarheid in een kern leidt ertoe dat ze weten wat zich afspeelt in een kern. Het draagvlak voor een dorpsplan wordt hierdoor groter.

In het geval van de dorpsplannen Giethoorn en Mariënheem wordt gezegd dat er onder de dorpsbewoners draagvlak is ontstaan.
Dit blijkt in Mariënheem uit het feit dat dorpsbewoners samen een idee uit het dorpsplan uitvoeren. Mariënhemers werken mee aan de uitvoering omdat zij zich kunnen vereenzelvigen met dat idee uit het dorpsplan. Binnen Plaatselijk Belang Mariënheem zijn commissies in het leven geroepen. Dorpsbewoners nemen plaats in deze commissies die zich bezighouden met het dorpsplan. Ook hieruit blijkt dat inwoners van Mariënheem zich betrokken voelen bij het dorpsplan.
In Vragender is het moeilijk om in te schatten of er draagvlak is voor het dorpsplan. Vanuit de Stichting Marke Vragender Veen wordt opgemerkt dat dorpsbewoners niet goed op de hoogte zijn van het wel en wee van het dorpsplan. Daardoor is het moeilijk te zeggen of er draagvlak is voor Dorpsplan Vragender. Dorpsplan Vragender vormt een deel van het project Dorpen met VISIE. De bewoners van Vragender zijn enthousiast over dit project. Daardoor is het moeilijk een uitspraak te doen over het draagvlak voor alleen het dorpsplan.
De bewoners van Giethoorn worden middels het dorpsblad op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen zodat ze weten wat er in het dorp speelt en staat te gebeuren. Gieters Belang denkt dat door het uitnodigen van bewoners voor een inventarisatiebijeenkomst draagvlak is ontstaan voor het dorpsplan.
Binnen Gieters Belang zijn commissies opgericht waarin dorpsbewoners zitting nemen. Hieruit blijkt enthousiasme voor het bijdragen aan de leefbaarheid in het dorp en daarmee voor het dorpsplan.

Het draagvlak voor de dorpsplannen op gemeentelijk niveau laat een iets ander beeld zien. In principe hebben de gemeenten bij aanvang van het planvormingsproces ingestemd met het maken van het dorpsplan.
Vanuit de gemeente Raalte wordt gezegd dat het dorpsplan niet af is en dat zij niet tevreden is met Dorpsplan Mariënheem. Uit een interview met een ambtenaar van de gemeente bleek dat er een meer uitvoeringsgericht plan was verwacht.

Uit een interview met het hoofd sector inwoners van de gemeente Lichtenvoorde blijkt dat het dorpsplan op zich niets nieuws zegt over Vragender. Ongeveer alles wat in het dorpsplan wordt genoemd is opgenomen in het recent opgestelde beleid van de gemeente. Vanuit dat opzicht wordt Dorpsplan Vragender als overbodig beschouwd. Omdat gemeentelijk beleid en dorpsplan inhoudelijk overeen komen zal er wel draagvlak zijn voor het dorpsplan.

Uit het interview bleek dat het voor de gemeente belangrijk is dat de ideeën die in het dorpsplan zijn opgenomen vanuit Vragender zelf zijn gekomen. De gemeente staat achter het feit dat het dorpsplan op deze manier tot stand is gekomen.

De contactambtenaar van de gemeente Brederwiede is bang dat Dorpsplan Giethoorn bij veel ambtenaren in de la is beland.

### § 6.4.2 Aandachtspunten: Interne organisatie en imago

**INTERNE ORGANISATIE**
Interactieve planvorming kan verbetering of verslechtering van de interne organisatie tot gevolg hebben. De verschillende actoren die bij het maken van de dorpsplannen betrokken waren, streefden niet expliciet de verbetering van hun interne organisatie na. Uit de interviews is echter gebleken dat de organisaties van de dorpsbelangenorganisaties intern verbeterd zijn.

Van de dorpsbelangenorganisaties van Mariënheem en Giethoorn heeft het bestuur een verandering van structuur doorgemaakt gedurende planvorming en daarna. Zij denken nu beter te kunnen functioneren. Doordat zij beter functioneren zullen zij ook beter voor de belangen van het dorp opkomen en bijdragen aan de leefbaarheid in de kern.

Binnen Gieters Belang is een aantal commissies ontstaan. Een commissie voor verkeer, een commissie voor leefbaarheid en een commissie voor natuurbeheer. De omvang van deze commissies wordt al weer aangepast zodat effectiever kan worden samengewerkt. De commissies zullen bestaan uit een bestuurslid met een kleine achterban. Het takenpakket van het bestuur van Gieters Belang wordt verlicht. De commissies kunnen taken van het bestuur overnemen. Via de bestuursleden die zitting hebben in een commissie wordt datgene wat binnen de commissies wordt besproken teruggekoppeld naar het bestuur.
Het maken van Dorpsplan Giethoorn heeft het bestuur van Gieters Belang ook hechter gemaakt. Door met elkaar te praten en bestuursleden met anderen te horen praten zijn zij elkaar beter gaan leren kennen en is het bestuur daardoor hechter geworden.

Het maken van het dorpsplan is de organisatie van Plaatselijk Belang Mariënheem ten goede gekomen. Binnen Plaatselijk Belang Mariënheem zijn commissies ontstaan die zich bezighouden met dorpsverfraaiing, verkeer, voorzieningen en lokaal bewustzijn. Deze commissies bestaan uit twee bestuursleden en vijf andere inwoners van Mariënheem. Zij vervullen taken die vroeger werden vervuld door het bestuur. Via de bestuursleden die in de commissies zitten wordt alles teruggekoppeld.

Door aan het dorpsplan mee te werken is het bestuur van Vragenders Belang meer gedreven en actiever geworden. Normaal zwakt de motivatie af gedurende een project, maar in het geval van het dorpsplan is dat niet gebeurd.

**IMAGO**
Interactieve planvorming kan een positieve bijdrage leveren aan het imago van actoren.

***Imago dorpsbelangenorganisaties***
Bij het maken van de dorpsplannen streefden dorpsbelangenorganisaties verbetering van hun imago na. Het heeft dan ook met name hun een positieve bijdrage aan hun imago opgeleverd.
Zij zijn binnen het dorp en in sommige gevallen bij de gemeente en daarbuiten duidelijker op de kaart komen te staan. Dorpsbelangenorganisaties zijn een partij geworden voor de gemeenten. Er wordt naar hen geluisterd.

Het is in het geval van Giethoorn moeilijk om te spreken over verbetering van imago. Gieters Belang bestond van tevoren nog niet in deze vorm. Er bestonden twee dorpsbelangenorganisaties; in Giethoorn Noord en in Giethoorn Zuid. Deze dorpsbelangenorganisaties functioneerden niet goed, daarom was het voor Gieters Belang erg belangrijk een goed imago op te bouwen. Oprichting en het maken van het dorpsplan vielen nagenoeg samen. Het dorpsplan werd door Gieters Belang gezien als een middel om zich te kunnen profileren binnen Giethoorn en de gemeente Brederwiede. Dorpsplan Giethoorn heeft in positieve zin bijgedragen aan het imago van Gieters Belang. Veel huishoudens in Giethoorn zijn lid geworden en daarmee heeft Gieters Belang een plaats gekregen binnen het dorp. De gemeente Brederwiede luistert naar Gieters Belang.

Plaatselijk Belang Mariënheem streefde binnen de nieuw te vormen gemeente een duidelijke positie na. Door aan het dorpsplan te werken wilde Plaatselijk Belang Mariënheem dit bereiken. Het bestuur van Plaatselijk Belang Mariënheem is gegroeid (in waarde) en heeft volgens de voorzitter meer zelfvertrouwen gekregen. Bestuursleden zijn intensiever gaan werken. Commissie Dorpsplan en Commissie Dorpsverfraaiing van Plaatselijk Belang Mariënheem denken dat door het maken van het dorpsplan meer betrokkenheid is ontstaan onder de bewoners van Mariënheem richting Plaatselijk Belang Mariënheem. Plaatselijk Belang Mariënheem spreekt regelmatig met de gemeente Raalte over het dorpsplan. Ze zijn bij de gemeente een partij geworden, waar naar wordt geluisterd.

Vragenders Belang heeft zich binnen Vragender duidelijk kunnen profileren. Het gevolg hiervan wordt aan den lijve ondervonden. Er wordt vaker voor problemen aangeklopt bij Vragenders Belang dan voorheen. Vragenders Belang kan echter geen individuele belangen behartigen. Ook binnen de gemeente en bij maatschappelijke organisaties is Vragenders Belang op de kaart komen staan. Dit komt doordat alle verenigingen uit Vragender betrokken zijn geweest bij de planvorming. Bij de aanbieding van Dorpsplan Vragender aan de gemeente waren GLTO en zusterorganisaties uit andere kernen van de gemeente Lichtenvoorde aanwezig. Ook onder deze aanwezigen heeft Vragenders Belang meer bekendheid verworven. Door Vragenders Belang en de gemeente Lichtenvoorde werd al nauw samengewerkt.

***Imago dorpsbelangenorganisaties en leefbaarheid***
Verbetering van het imago van dorpsbelangenorganisaties is heel belangrijk voor ze. Deze verbetering zal in de toekomst bijdragen aan de leefbaarheid van de kern. Met een versterkt imago zullen dorpsbelangenorganisaties een stem hebben bij gemeenten en zal naar ze geluisterd worden, tijdens discussies over leefbaarheid en relaties tussen stad en platteland. Ze kunnen dan opkomen voor de leefbaarheid in kleine kernen en op het platteland.

***Imago gemeenten en OVKK***
Het imago van de gemeenten is niet altijd verbeterd (ook niet verslechterd) als gevolg van het interactieve planvormingsproces. Gemeenten zijn bereid te luisteren, maar ondernemen weinig dat tot maatregelen of implementatie leidt. Dit wekt teleurstellingen op bij dorpsbelangenorganisaties en draagt niet in positieve zin bij aan het imago van de gemeenten.

Het beeld dat dorpsbelangenorganisaties van de OVKK hebben, is zeer positief. Zij zijn enthousiast over de manier waarop is samengewerkt gedurende de planvormingsprocessen. Dit heeft in positieve zin bijgedragen aan het imago van de OVKK.

### § 6.4.3 Methodische reflectie

Er is een aantal duidelijke verschillen op te merken tussen de verschillende methodieken. Uit deze verschillen blijkt dat de Paled-methode op een breder vlak in zet dan de andere twee methodieken.

Opvallend uit voorgaande paragraaf is dat met behulp van de Paled-methode succes wordt behaald op het gebied van verbetering van interne organisatie en imago. Binnen de LENS-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar worden op dit vlak geen kansen gezien. Dit heeft te maken met het

feit dat binnen de Paled-methode een dorpsbelangenorganisatie met de OVKK het proces trekt. Het dorpsplan wordt voor een dorpsbelangenorganisatie gemaakt die tijdens de planvorming een belangrijke rol vervult. Deze dorpsbelangenorganisatie kan zich tijdens planvorming en daarna met het dorpsplan profileren binnen het dorp en daarbuiten.

**BuitenGewoonleefbaar en LENS-methode**
Het is binnen de methode BuitenGewoonleefbaar en de LENS-methode onduidelijk voor wie het plan wordt gemaakt. Het kan binnen deze methodieken zelfs voorkomen dat een dorpsbelangenorganisatie nagenoeg buitenspel komt te staan doordat een panel of werkgroepen worden gevormd waarin zij geen stem hebben.
Binnen BuitenGewoonleefbaar en de LENS-methode is het veel minder duidelijk voor wie een plan wordt gemaakt. Daarom is het moeilijk te zeggen wat een onderzoek of plan bijdraagt aan imago of interne organisatie van actoren die deelnemen.

## § 6.5 VOORWAARDEN

### § 6.5.1 Algemeen

In onderstaand schema is aangegeven in welke plansituaties aan welke voorwaarden werd voldaan.

| Voorwaarden | | | |
|---|---|---|---|
| | **Giethoorn** | **Vragender** | **Mariënheem** |
| **Fundamentele voorwaarden** | | | |
| Besef wederzijdse afhankelijkheid | ● | ● | ● |
| Mogelijkheid tot communiceren | ●● | ●● | ●● |
| Aanwezigheid probleem | ● | ● | ● |
| **Voorwaarden volgens Pröpper & Steenbeek** | | | |
| Openheid | ● | ● | ● |
| Rolverdeling | ● | ● | ● |
| Participatie | ● | ● | ● |
| Constructieve relatie | | | |
| Geschikte problematiek | ●● | ●● | ●● |
| Personele capaciteit | ● | ● | ● |

*FIG. 6.7* *VOORWAARDEN WAARAAN WERD VOLDAAN*
*HET AANTAL BOLLETJES GEEFT DE MATE AAN WAARIN AAN DEZE VOORWAARDE WERD VOLDAAN.*

Binnen de verschillende planvormingsprocessen bestond continue de mogelijkheid tot communiceren tussen actoren. Actoren begrepen elkaar en luisterden naar elkaars inbreng. Dit was volgens geïnterviewden heel duidelijk tijdens de inventarisatiebijeenkomsten. Ook wanneer werd overgegaan tot implementatie gingen gemeenten en dorpsbelangenorganisaties met elkaar in gesprek en luisterden naar elkaar. Het resultaat van deze gesprekken is voor dorpsbelangenorganisaties niet duidelijk.

Voordat met het maken van de dorpsplannen werd begonnen was er geen sprake van een groot probleem. Dorpsbelangenorganisaties en gemeenten vroegen zich af hoe het met de leefbaarheid in de kernen stond.

Enkele voorwaarden zullen nader worden toegelicht.

***Openheid***
Tijdens interviews werd gezegd dat dorpsbewoners open stonden voor elkaars inbreng tijdens inventarisatiebijeenkomsten. Er hebben zich tijdens deze bijeenkomsten geen conflicten voorgedaan omdat bewoners zich konden inleven in de belangen van anderen. Dorpsbewoners waren het nooit absoluut niet eens met elkaars standpunten. Er was begrip voor elkaars standpunt. Hieruit blijkt dat er op een voor ieder begrijpelijke manier met elkaar werd gecommuniceerd.

Tijdens de inventarisatiebijeenkomsten werden alle deelnemers in de gelegenheid gesteld hun ideeën, suggesties en opmerkingen met betrekking tot de leefbaarheid in de kern te noemen. Deelnemers die verbaal minder begaafd zijn konden ook gewoon hun opmerkingen opschrijven. In die zin waren deze bijeenkomsten open. In Giethoorn was bij deze inventarisatiebijeenkomsten de contactambtenaar van de gemeente Brederwiede aanwezig. In de andere cases was er geen vertegenwoordiging vanuit de gemeente. Hier had de planvorming nog opener kunnen zijn.
Gedurende de planvorming vond tijdens de presentatie van de tussenrapportage terugkoppeling plaats naar gemeenten. Op die manier bleven gemeenten toch zicht houden op het dorpsplan.

Wanneer een dorpsplan is aangeboden aan een gemeente kan overgegaan worden tot implementatie van het plan. Hierover gaan gemeenten en dorpsbelangenorganisaties met elkaar in gesprek. Er wordt dan naar elkaar geluisterd. Uit interviews blijkt dat het voor een dorpsbelangenorganisatie moeilijk is om zicht te blijven houden op het dorpsplan.

***Geschikte problematiek***
Niet elke problematiek is geschikt om middels interactieve planvorming aangepakt te worden.

Wat betreft de beschikbare tijd is de problematiek die wordt aangepakt geschikt voor interactieve planvorming. Er hoeft niet snel tot een dorpsplan gekomen te worden. Er worden geen strikte eisen gesteld aan de datum waarop het klaar moet zijn. Wanneer een dorpsplan later klaar is dan gepland, kan er vanzelfsprekend later mee aan de slag worden gegaan. Het is jammer wanneer dit gebeurt, maar het is geen onoverkomelijk probleem.

Een problematiek die geschikt is voor interactieve planvorming dient voldoende bestuurlijke en politieke prioriteit te hebben. Vaak wordt binnen een kern het nut ingezien van het maken van het dorpsplan en zijn mensen daarom ook geïnteresseerd hierin. Dit blijkt uit het feit dat mensen in de kernen enthousiast reageren op de vraag om mee te werken aan het dorpsplan.
Daartegenover is het moeilijk om te zeggen of in de verschillende situaties bij de gemeenten voldoende bestuurlijke en politieke prioriteit aanwezig is. Wanneer dorpsplannen bij de gemeenten hogere prioriteit zouden hebben, zou er waarschijnlijk meer energie gestoken worden in de implementatie. Maar op dit front ligt hier een taak voor de dorpsbelangenorganisatie. Het is haar taak om het dorpsplan op de agenda van de gemeente te houden.

Een problematiek moet hanteerbaar zijn voor de verschillende actoren. Qua omvang en qua tijd moet planvorming overzichtelijk blijven. Dit is in het geval van de dorpsplannen ook zo geweest. De leefbaarheid in de kernen is in brede zin onder de loep genomen. Alle ideeën, suggesties en opmerkingen zijn besproken. Van tevoren is een tijdsplanning gemaakt voor het planvormingsproces. Er is gedurende de planvorming weinig tot niet van deze planning afgeweken. Hieruit blijkt dat de problematiek qua omvang en tijd hanteerbaar is gebleven. Aan het begin van elk planvormingsproces worden door OVKK, dorpsbelangenorganisatie en gemeente afspraken gemaakt.
In Mariënheem was het zo dat toen werd begonnen met het maken van het dorpsplan er afspraken zijn gemaakt door OVKK, Dorpsplan Commissie en Bestuur van Plaatselijk Belang Mariënheem voor een termijn van ongeveer vijf maanden. Al deze afspraken zijn precies nagekomen gedurende het hele proces.

Het betrekken van dorpsbewoners heeft een meerwaarde opgeleverd voor het dorpsplan. De bewoners hebben inhoudelijk een grote bijdrage geleverd aan de dorpsplannen en zijn in aanraking gekomen met wat er speelt op het gebied van leefbaarheid in het dorp.

### § 6.5.2 Aandachtspunt: Besef wederzijdse afhankelijkheid

In de verschillende cases is niet gedurende planvorming én planimplementatie het besef van wederzijdse afhankelijkheid aanwezig. Dit heeft ertoe geleid dat er gedurende de implementatie niet voldaan is aan voorwaarden met betrekking tot rolverdeling en constructieve relatie. Gedurende de planvorming zijn de rollen voor de verschillende actoren duidelijk geweest. Bij aanvang van de planvormingsprocessen zijn duidelijke afspraken gemaakt.

Dat het besef van wederzijdse afhankelijkheid niet continue aanwezig is geweest blijkt uit het feit dat de implementatie van dorpsplannen te wensen overlaat.
Wanneer vanuit de gemeenten een groter besef van wederzijdse afhankelijkheid zou bestaan zou de overgang tot implementatie soepeler verlopen.

### § 6.5.3 Methodische reflectie

***LENS-methode***
Het besef van wederzijdse afhankelijkheid zal binnen de LENS-methode tijdens de implementatie groter zijn dan binnen de Paled-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar. Binnen de planvorming bij de LENS-methode worden actoren betrokken die verantwoordelijk zullen zijn voor de implementatie van de plannen. Hierdoor weten zij wat ze kunnen verwachten en groeit het besef van wederzijdse afhankelijkheid.

Het besef van wederzijdse afhankelijkheid leidt bij de LENS-methode tot een duidelijkere rolverdeling binnen het proces van planvorming- en implementatie.

***BuitenGewoonleefbaar***
Binnen de methode BuitenGewoonleefbaar zal het besef van wederzijdse afhankelijkheid in de fase van implementatie ook niet zo groot zijn. Actoren die verantwoordelijk zijn voor de implementatie worden pas laat in het planvormingsproces betrokken.

## § 6.6 ROLLEN

### § 6.6.1 Algemeen

Verschillende actoren hebben deelgenomen aan de planvorming van de verschillende dorpsplannen. Hierbij vervullen deze actoren allemaal een bepaalde rol. In deze paragraaf zal vooral aandacht besteed worden aan de rol die de OVKK als facilitator heeft vervuld bij de verschillende planvormingsprocessen. Een facilitator levert door zijn specifieke kennis een bijdrage aan de planvorming en streeft zelf geen doelen na die verbonden zijn aan de planvorming. Vanaf het begin van het planvormingsproces neemt de facilitator deel aan het planvormingsproces (Teisman, 1992)

| Rollen | | | |
|---|---|---|---|
| | **Giethoorn** | **Vragender** | **Mariënheem** |
| Initiator | ● | ● | ● |
| Supporter | ● | ● | ● |
| Criticus | | | |
| Aanpasser | ● | ● | ● |
| Selector | | | |
| Intermediair | ○ | ○ | ○ |
| Facilitator | ● | ● | ● |

*FIG. 6.9* *ROLLEN*
●: *ROL WERD VERVULD*
○: *WANNEER ROL VERVULD ZOU ZIJN, ZOU DIT POSITIEF HEBBEN BIJGEDRAGEN AAN PROCES*

***Initiator***
Het initiatief tot het maken van een dorpsplan is in twee van de drie gevallen genomen door de dorpsbelangenorganisaties. Gemeente Giethoorn en de dorpsbelangenorganisaties van Mariënheem en Vragender zagen de noodzaak tot planvorming in en gaven de aanzet hiertoe. Zij zijn de initiatoren. Zij vroegen zich af hoe het met de leefbaarheid stond in de kernen en hoe er gehandeld zou moeten worden om de leefbaarheid in de toekomst te kunnen waarborgen. De planvormingsprocessen die tot dorpsplannen hebben geleid werden getrokken door de dorpsbelangenorganisaties in samenwerking met de OVKK. Dit werd als logisch beschouwd door de andere actoren.

***Supporter***
De bewoners uit de verschillende kernen waren de supporters binnen de planvormingsprocessen.

***Aanpasser***
Een gemeente vervult de rol van aanpasser binnen het planvormingsproces. De verschillende gemeenten beoordelen de dorpsplannen op effecten. Zij toetsen als het ware een dorpsplan aan hun beleid en aan de ontwikkelingen die gaande zijn in dorp en gemeente. Naar aanleiding van deze toetsing kunnen zij zeggen of het wenselijk is bepaalde ideeën, suggesties en opmerkingen op te nemen in een dorpsplan.
Een gemeente heeft geen direct belang bij het maken van een dorpsplan. Een dorpsplan wordt gemaakt voor een dorp. Indirect heeft een gemeente wel belang bij het maken van een dorpsplan. Zij weet dan wat er op het gebied van leefbaarheid speelt in een dorp en kan hier rekening mee houden bij het nemen van besluiten en het maken van beleid.

***Intermediair***
Een intermediair mobiliseert onmisbare actoren. Binnen de verschillende planvormingsprocessen is de rol van intermediair niet expliciet vervuld. Om de implementatie van de dorpsplannen soepeler te laten verlopen is het nuttig om actoren die met implementatie aan de slag gaan, gedurende de planvorming goed op de hoogte te brengen van verwachtingen.

### § 6.6.2 Aandachtspunt: OVKK als facilitator
Er is met name door de dorpsbelangenorganisaties met de OVKK samengewerkt. Vertegenwoordigers van de gemeenten hebben contact gehad met de OVKK, maar hebben niet intensief met de OVKK samengewerkt.
De dorpsbelangenorganisaties hebben de hulp van de OVKK ingeroepen omdat zij zelf niet over een objectieve blik, bepaalde kennis (o.a. Paled-methode) en kwaliteiten beschikken die voor de planvorming noodzakelijk zijn.

***Positie van de OVKK***
De manier waarop door de OVKK ideeën, suggesties en opmerkingen op papier zijn gezet wordt in de verschillende plansituaties als zeer nauwkeurig beschouwd. Alle ideeën, suggesties en opmerkingen zijn op papier gezet en opgenomen in de tussenrapportage. Om dit te kunnen heeft de facilitator goed moeten luisteren en zich moeten verplaatsen in de positie van de verschillende bewoners. De facilitator heeft zich op hetzelfde niveau geplaatst en zich niet autoritair opgesteld ten opzichte van de bewoners.
Uit interviews bleek dat dorpsbelangenorganisaties vertrouwen hebben gekregen in de kwaliteiten van de OVKK.
Het is belangrijk geweest voor de facilitator om zich in de positie van de dorpsbewoners te verplaatsen. Een dorpsplan wordt gebruikt door de dorpsbelangenorganisatie, maar is indirect voor de dorpsbewoners.
Wanneer goed naar elkaar wordt geluisterd en de doorwerking in het dorpsplan groot is zullen de verschillende actoren zich nauwer betrokken voelen bij een dorpsplan. Zij zullen datgene herkennen wat tijdens de inventarisatie-bijeenkomsten is genoemd. Dit draagt in positieve zin bij aan het draagvlak voor de dorpsplannen.

Bij het evalueren van de planvormingsprocessen en dorpsplannen kwam naar voren dat het goed was dat de rol van facilitator werd vervuld door een organisatie die zelf geen directe belangen heeft bij de planvorming.

Binnen de verschillende planvormingsprocessen werd de rol van intermediair niet of nauwelijks vervuld, terwijl dit in positieve zin zou bijdragen aan de implementatie van de dorpsplannen. Dan waren gemeenten nauwer betrokken geweest. In het geval van het maken van de dorpsplannen is hier een taak weggelegd voor de facilitator. De facilitator is binnen deze processen een actor die niet direct belang heeft bij de planvorming en in sommige gevallen de drijvende kracht is achter het proces. Hij zou vanuit deze positie actoren kunnen mobiliseren.

***Kennis van de OVKK***
De facilitator heeft binnen de planvormingsprocessen aan de hand van de Paled-methode gewerkt. Deze methode is door de facilitator zelf ontwikkeld en is onder andere de kennis die hij heeft ingebracht. De Paled-methode werd door de dorpsbelangenorganisaties als een goede methode beschouwd. Zij vonden het belangrijk dat dorpsbewoners werden betrokken tijdens de planvorming. Het luisteren en spreken met de dorpsbewoners kost volgens hen veel tijd, maar draagt bij aan inhoud en daarmee kwaliteit van het dorpsplan. Daarnaast heeft ook het vergaderen binnen de dorpsbelangenorganisaties en met andere actoren tijd gekost. Deze tijd bleek heel nuttig te zijn en heeft in positieve zin bijgedragen aan het proces dat tot het dorpsplan heeft geleid en het dorpsplan zelf. Onderwerpen werden nog uitvoerig bediscussieerd zodat uiteindelijk tot een beter resultaat is gekomen.

De Paled-methode die samen met de OVKK is gevolgd werd door het bestuur van Plaatselijk Belang Mariënheem als zeer goed ervaren. De verschillende stappen die gedurende het proces zijn genomen worden als zeer nuttig beschouwd. Er is tijd genomen om de verschillende stappen te zetten maar deze tijd was het waard.
Voordat met het maken van het dorpsplan werd begonnen hebben bestuur en Dorpsplan Commissie van Plaatselijk Belang Mariënheem en de OVKK, afspraken gemaakt voor het planvormingsproces. Er is destijds een nauwkeurige agenda opgesteld. Gedurende het hele planvormingsproces is deze agenda door alle actoren gevolgd en is er niet van af geweken. Elke actor wist gedurende de planvorming precies wanneer wat van hem werd verwacht.
De contactambtenaar van de gemeente Brederwiede denkt dat de planmethodiek heeft gewerkt. Bewoners uit Giethoorn zijn aan het woord geweest en hebben de gelegenheid gehad al hun ideeën, suggesties en opmerkingen te noemen. De stappen die tijdens de planvorming zijn genomen vindt hij zeer nuttig. Deze stappen hebben misschien wel soms veel tijd gekost, maar hebben er voor gezorgd dat lang genoeg werd stilgestaan bij onderdelen van de planvorming. Er werd niets over het hoofd gezien.

***Kanttekening***
In de verschillende cases is de rol van facilitator telkens door dezelfde persoon vervuld. Deze persoon beschikte over de kwaliteiten die nodig waren voor de ondersteuning bij het maken van dorpsplannen. Wanneer de rol van facilitator door een andere persoon wordt vervuld is het niet zeker dat deze rol op dezelfde manier wordt vervuld.

### § 6.6.3 Methodische reflectie

Binnen deze paragraaf is specifiek aandacht besteed aan de rol die door de OVKK binnen de verschillende planvormingssituaties heeft vervuld. Het is onmogelijk dit voor de LENS-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar te doen.

***LENS-methode en BuitenGewoonleefbaar***
De LENS-methode en de methode BuitenGewoonleefbaar vervullen zelf een intermediaire rol. Binnen deze methoden worden bewoners betrokken, maar ook de actoren die met implementatie aan de slag zullen gaan. Binnen de methode BuitenGewoonleefbaar gebeurt dit weliswaar laat. Het betrekken van deze laatste actoren is duidelijk in de methodieken opgenomen. De Paled-methode heeft dit niet in zich.

## § 6.7 LEEFBAARHEID EN KLEINE-KERNEN-PROBLEMATIEK

### § 6.7.1 Algemeen

In de verschillende dorpsplannen worden leefbaarheidsaspecten in beschouwing genomen. Het betreft zowel ruimtelijke aspecten, als sociaal-culturele aspecten, sociaal-economische aspecten en politiek-bestuurlijke aspecten.

### § 6.7.2 Aandachtspunt: Politiek-bestuurlijk aspect

Bij het analyseren van de verschillende dorpsplannen bleken de geïnterviewde actoren in sterke mate aandacht te schenken aan de politiek-bestuurlijke aspecten die aan de dorpsplannen zijn verbonden. Hierbij is de vraag belangrijk welke status de verschillende actoren aan de dorpsplannen toekennen. Deze toegekende status kan de aanleiding zijn voor de manier waarop door actoren wordt gehandeld. Wanneer een dorpsplan gezien wordt als een werkplan voor een dorpsbelangenorganisatie zelf zal door een gemeente hier anders mee om worden gegaan dan wanneer het is bedoeld als toekomstvisie van de gemeente voor een kern.

***Giethoorn***
Het gemeentebestuur van de gemeente Brederwiede bezoekt één keer per jaar alle kernen van de gemeente. Het lijkt erop dat er aan toezeggingen die op zo'n avond aan kernen worden gedaan meer waarde wordt gehecht dan aan het dorpsplan. De contactambtenaar van de gemeente Brederwiede heeft het vermoeden dat Dorpsplan Giethoorn bij veel collega´s in de la is beland. Volgens de contactambtenaar van de gemeente Brederwiede ligt dit aan het feit dat het idee van een dorpsplan nog moet groeien en dat het contact nog beter kan tussen contactambtenaar en Gieters Belang. Gieters Belang moet de weg naar en binnen de gemeente nog beter weten te vinden. Als contactambtenaar kun je niet structureel met het dorpsplan bezig zijn en is het onmogelijk om op alle items uit het dorpsplan inhoudelijk in te gaan. Dit kan niet omdat de contactambtenaar deze functie vervult naast zijn gewone taken bij de gemeente en omdat hij inhoudelijk gezien niet van alle zaken verstand heeft. Daarnaast kan het volgens de contactambtenaar nog liggen aan de organisatiestructuur van Gieters Belang. De verschillende commissies belemmeren een goede interne communicatie binnen Gieters Belang waardoor het voor de gemeente ook moeilijker is om goed contact te houden met Gieters Belang.

In Dorpsplan Giethoorn is opgenomen dat het een plan is van en voor Gieters Belang en niet van de gemeente. Er wordt door de gemeente vanuit gegaan dat Gieters Belang initiatief zal nemen richting gemeente en andere instanties wanneer zij items van het dorpsplan wil bespreken om tot implementatie over te gaan.

***Vragender***
Vragenders Belang en de gemeente Lichtenvoorde onderhouden al vijf jaar heel korte communicatielijnen. Het dorpsplan van Vragender is volgens de gemeente Lichtenvoorde een bevestiging van dat er met interactief bestuur en op tijd communiceren veel meer tot stand kan komen, dan wanneer dit niet gebeurt.

Het dorpsplan geeft de gemeente Lichtenvoorde geen nieuwe informatie. Dit komt doordat het beleid van de gemeente zo recent is. Wanneer een dorpsplan tot stand komt gaat het niet om de visie die een gemeente heeft, maar om de visie die de inwoners van een dorp op het dorp hebben. Het is belangrijk dat het dorpsplan vanuit de bevolking van Vragender tot stand is gekomen. Het dorpsplan van Vragender vormt een goede agenda om te bespreken voor gemeente Lichtenvoorde en Vragenders Belang.

***Mariënheem***
Dorpsplan Mariënheem zoals dat in samenwerking met de OVKK is gemaakt is volgens Plaatselijk Belang Mariënheem niet het einddoel van het dorpsplan. Projecten en voorstellen voor maatregelen die in het plan zijn opgenomen moeten worden uitgevoerd of in behandeling worden genomen. Hierbij zal vaak hulp van de gemeente nodig zijn. Het contact met de gemeente is goed, maar de gemeente is volgens de voorzitter van Plaatselijk Belang Mariënheem nog niet klaar voor de grote meer omvattende projecten in het dorpsplan. Bij de gemeente zijn ambtenaren wel altijd bereid te praten over de inhoud van het dorpsplan.

Dorpsplan Mariënheem moet volgens de gemeente Raalte nog meer onderbouwd worden. In het plan moeten bepaalde dingen al afgecheckt zijn. Er moet gekeken worden of bepaalde maatregelen binnen het bestemmingsplan buitengebied van de gemeente Raalte passen, of direct omwonenden bepaalde ingrepen aanvaardbaar vinden, wat de meest geschikte locatie is voor de uitvoering van bepaalde onderwerpen en waarom dat zo is. Er moeten oplossingen voor problemen die in het dorpsplan staan worden opgenomen. Bepaalde onderwerpen in het dorpsplan hadden niet hoeven worden opgenomen omdat deze reeds gerealiseerd zijn of omdat ze überhaupt niet uitvoerbaar zijn in verband met tegenstrijdigheid met de huidige wetgeving. Door gemeente Raalte wordt Dorpsplan Mariënheem zoals dat door Plaatselijk Belang Mariënheem in samenwerking met de OVKK is gemaakt gezien als een soort wensenlijstje.

***Verschil in interpretatie***
Door een dorpsplan te maken, hopen kleine kernen inspraak te hebben en te mogen meepraten over kwesties van publiek (dorps) belang. In de praktijk blijkt dit nog anders te zijn. Een oorzaak hiervan kan liggen in het feit dat verschillende actoren een dorpsplan een andere waarde toekennen. Dit blijkt uit hoe er door de verschillende gemeenten is gereageerd op de dorpsplannen en hoe er vervolgens mee om is gegaan.

Voordat er met de dorpsplannen werd begonnen had er een afspraak gemaakt moeten worden tussen dorpsbelangenorganisatie en gemeente. Deze afspraak zou betrekking moeten hebben op hoe er door de gemeente om zal worden gesprongen met het dorpsplan.

Op deze manier weten actoren wat er van elkaar wordt verwacht. Een dorpsbelangenorganisatie kan een gemeente dan aanspreken op haar activiteiten. Nu hebben de dorpsplannen binnen de gemeentelijke organisatie een vrijblijvend karakter. Dit komt doordat binnen gemeenten geen ambtenaar is die structureel tijd heeft om aan een dorpsplan te wijden. De taak van contactambtenaar is een taak naast de werkzaamheden die tot een bepaalde functie behoren. Dit leidt ertoe dat de taak van contactambtenaar minder prioriteit heeft. Een dorpsplan zal niet als eerste worden opgepakt om

mee aan de slag te gaan. Dit heeft negatieve gevolgen voor projecten en voorstellen voor maatregelen in van een dorpsplan.

***Toekomstvisie***
Binnen dorpsplannen wordt niet stilgestaan bij sterke eigenschappen van een kern of bij ontwikkelingen die plaats zullen vinden of wenselijk zijn. Er wordt ingespeeld op problemen die in een kern aanwezig zijn. Door kansen op te nemen in een visie voor het dorp worden allerlei kansen op het gebeid van leefbaarheid gecreëerd.
Binnen een kern kunnen kansen liggen die de leefbaarheid kunnen bevorderen. Kansen die niet verbonden zijn aan de problemen op het gebied van leefbaarheid, maar geheel vernieuwend zijn voor kern en gemeente. Deze kansen dragen bij aan de leefbaarheid van een gemeente in het algemeen. Een gemeente zou zich hiermee kunnen profileren. Een dorp binnen de gemeente zou een bijdrage hieraan kunnen leveren.

Een meer positieve inslag, een visie met daarin kansen voor de hele kern in een dorpsplan zou in positieve zin bijdragen aan de relatie tussen dorpsbelangenorganisatie en gemeente. Wanneer beide actoren kansen zien in een bepaalde ontwikkeling leidt dit tot een sterker idee van wederzijdse afhankelijkheid en daarmee misschien tot een meer effectieve samenwerking.

### § 6.7.3 Methodische reflectie

***LENS-methode en BuitenGewoonleefbaar***
De methode BuitenGewoonleefbaar helpt plattelandsbewoners bij het maken en uitvoeren van plannen over leefbaarheid. Er is aandacht voor de uitvoering van concrete plannen. Bij toepassing van BuitenGewoonleefbaar in het Groene Hart wisten gemeenten echter niet wat er van hen werd verwacht gedurende planvorming en implementatie. Gedurende de planvorming moesten zij nog wennen aan de interactieve manier waarop dit gebeurde. Gemeenten hadden na kunnen denken over de middelen die beschikbaar moeten zijn voor de implementatie van de plannen. Zij zouden ook nagedacht kunnen hebben over de verhouding tussen beleid en het plan dat is gemaakt met behulp van BuitenGewoonleefbaar.

De plannen die met behulp van de LENS-methode worden gemaakt hebben een toekomstvisie voor de kern in zich.

# HOOFDSTUK 7 CONCLUSIES, ADVIES EN AANBEVELINGEN

## § 7.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk zullen conclusies worden getrokken met betrekking tot de aandachtspunten die in het voorgaande hoofdstuk aan de orde zijn geweest. Daarnaast zal advies worden gegeven aan de opdrachtgever van dit onderzoek en zullen aanbevelingen worden gedaan voor verder onderzoek.

## § 7.2 CONCLUSIES EN ADVIES

Aan het begin van het onderzoek werd de vraag gesteld of de door de OVKK toegepaste methode, de goede manier is om aan de leefbaarheid op het Overijsselse platteland bij te dragen. Middels dit onderzoek is getracht vanuit theorie en praktijk hier antwoord op te geven en aanbevelingen te doen voor verbetering van de Paled-methode.

Elke situatie waarin interactieve planvorming wordt toegepast is anders. Het is moeilijk conclusies te formuleren die algemeen geldend zijn, daarom zullen conclusies volgen die van toepassing zijn op de beschouwde situaties in Giethoorn, Mariënheem en Vragender. Aan de hand van deze conclusies zal een advies worden uitgebracht aan de OVKK, de facilitator van de verschillende planvormingsprocessen.

De plansituaties in Giethoorn, Mariënheem en Vragender beschouwend kan worden gesteld dat de processen die tot het document dorpsplan hebben geleid succesvol waren. De implementatie van de dorpsplannen laat echter nog te wensen over.

***Faciliterende vorm en samenwerkende vorm***

Gemeenten boden ondersteuning bij het maken van de dorpsplannen. Ondersteuning in de vorm van tijd, geld en deskundigheid. Hieruit blijkt dat de planvormingssituaties kenmerken hebben van de faciliterende vorm.
Daarnaast hebben de planvormingssituaties kenmerken van de samenwerkende vorm. Er wordt nauw samengewerkt door dorpsbelangenorganisaties en OVKK. Op het moment dat na de planvorming de overgang moet plaatsvinden naar planimplementatie is er tussen dorpsbelangenorganisatie en gemeente geen sprake van de samenwerkende vorm. Gemeenten luisteren naar de dorpsbelangenorganisaties, maar er wordt niet samengewerkt om daadwerkelijk tot implementatie te komen.

***Relevante actoren***

In de verschillende, beschouwde planvormingsprocessen is gebleken dat het belangrijk is om de dorpsbewoners van begin tot eind bij het maken van het dorpsplan te betrekken. Dit levert een gevoel van wederzijdse afhankelijkheid en draagvlak voor de plannen op. Het is van belang om ook na de aanbieding van het dorpsplan aan gemeenten de dorpsbewoners, maar ook andere actoren op de hoogte te houden van de situatie.

Een dorpsplan wordt aan een gemeente als agenda aangeboden. Aan de hand van deze agenda kan over implementatie gesproken worden. In sommige gevallen overstijgt de inhoud van een dorpsplan het niveau van het dorp of de gemeente. De inzet van andere actoren die nog niet bij het planvormingsproces betrokken zijn geweest, is dan nodig. Het is belangrijk om deze actoren gedurende de planvorming op de hoogte te houden van de ontwikkelingen met betrekking tot het dorpsplan.

***Advies***

Binnen de Paled-methode dienen actoren die voor implementatie van (onderdelen van) het plan onmisbaar zijn actiever in het planvormingsproces betrokken te worden.

Het maken van een dorpsplan houdt niet op bij de afronding van het document. Dorpsbewoners dienen naderhand op de hoogte te worden gehouden van de ontwikkelingen met betrekking tot het dorpsplan. Op deze manier blijft draagvlak bestaan of ontstaat er meer draagvlak.
De OVKK zou advies uit kunnen brengen over hoe verschillende actoren betrokken kunnen blijven, hoe na aanbieding van een dorpsplan betrokkenheid kan blijven bestaan. Een dorpsplan is niet af wanneer het document klaar is.

***Imago en interne organisatie***
De planvormingsprocessen hebben de dorpsbelangenorganisaties in Giethoorn, Vragender en Mariënheem een goed imago binnen de dorpsgemeenschap en de gemeente opgeleverd en een verbeterde interne organisatie. Door de verbetering van hun imago hebben de dorpsbelangenorganisaties een andere positie gekregen binnen de dorpsgemeenschap. Ze zijn duidelijker op de kaart komen te staan. Hierdoor zijn communicatielijnen binnen het dorp anders komen te liggen. Hiermee is een doel van de Paled-methode gerealiseerd.
Deze verbetering van imago van de dorpsbelangenorganisaties zal in positieve zin bijdragen aan de leefbaarheid in de kernen. De dorpsbelangenorganisaties zullen zich sterker profileren en opkomen voor de leefbaarheid van een kern.

***Besef wederzijdse afhankelijkheid***
In de beschouwde plansituaties was er gedurende de planvorming het besef van wederzijdse afhankelijkheid. Bij de overgang naar planimplementatie blijkt dit besef van wederzijdse afhankelijkheid tussen gemeente en dorpsbelangenorganisatie minder sterk aanwezig te zijn.

***Advies***
Om het besef van wederzijdse afhankelijkheid vanuit en richting gemeenten in de implementatiefase te vergroten of tot stand te laten komen is het belangrijk om met gemeenten verwachtingen ten aanzien van de implementatie van een dorpsplan te bespreken. Dit zal draagvlak voor de dorpsplannen bij de gemeenten opleveren en zal leiden tot een beter verloop van de implementatie van de dorpsplannen.

***OVKK als facilitator***
Binnen de beschouwde planvormingsprocessen is de rol van facilitator naar wens van de dorpsbelangenorganisaties vervuld. De fasen die binnen de Paled-methode zijn doorlopen, zijn als zeer nuttig ervaren. De facilitator was betrokken bij de leefbaarheidsvraagstukken. Hij wist zich in te leven in de situaties in de kernen. Dit blijkt uit de manier waarop de dorpsplannen zijn opgesteld: zeer nauwkeurig. De manier waarop de rol van facilitator wordt vervuld is sterk afhankelijk van de persoon die als facilitator optreedt.

***Advies***
De facilitator zou tevens een meer intermediaire rol kunnen vervullen. Wanneer de facilitator goed zicht heeft op de planvormingssituatie kan hij inschatten wie relevante actoren zullen zijn. Deze kan hij benaderen en nauwer bij de planvorming betrekken.

***Politiek-bestuurlijk aspect***
De status van de dorpsplannen was in de beschouwde cases niet altijd duidelijk. Er wordt in de cases verschillend tegen de dorpsplannen aangekeken door gemeenten.

***Advies***
Om de status van een dorpsplan voor de verschillende actoren duidelijker te maken zullen afspraken gemaakt moeten worden tussen de verschillende actoren. Deze afspraken hebben betrekking op de wijze waarop rekening zal worden gehouden met het plan. Daarnaast moet gekeken worden naar welk delen van het dorpsplan prioriteit krijgen, wie zal ermee aan de slag gaan en wanneer wordt implementatie nagestreefd. Na een jaar wordt op het dorpsplan teruggekeken en kunnen de actoren elkaar aanspreken op hun verantwoordelijkheden. Het dorpsplan kan aan de hand van deze bevindingen geactualiseerd worden. Op deze manier blijft het actueel en blijft het dichter bij actoren.

***Paled-methode geeft kleine kernen meer kleur!***
Aan de hand van de bevindingen in dit onderzoek kan gezegd worden dat de Paled-methode kleine kernen meer kleur geeft. Dorpsbelangenorganisaties hebben door aan de hand van de Paled-methode mee te werken aan hun dorpsplan een duidelijkere positie gekregen binnen de kern, maar ook daarbuiten. Zij zetten zich aan de hand van het dorpsplan in voor de leefbaarheid binnen een kern en zullen ervoor zorgen dat kernen nog meer kleur krijgen.

## § 7.3 AANBEVELINGEN VOOR VERDER ONDERZOEK

Onderdelen van het onderzoek die om verder onderzoek vragen:

- Afspraken met betrekking tot implementatie. Hoe moeten deze afspraken vorm krijgen?
- Een manier waarop de OVKK bij kan dragen aan de implementatie van een dorpsplan of afspraken over de implementatie.
- Gebrek aan strategisch denken binnen de Paled-methode. Door de Paled-methode strategisch gezien te versterken zou dit in positieve zin kunnen bijdragen aan de implementatie van de dorpsplannen.
- De rol van de contactambtenaar bij planvorming en planimplementatie. De invulling van deze rol is nu onduidelijk.

# LITERATUUR

Attema, F. (1991). De LENS-methode: Handleiding voor toekomstanalyse voor wijk en dorp. Deventer: Weson.

Beeksma, A. (1995). Naar een leefbaarheidseffectrapportage. Wageningen: Wetenschapswinkel Landbouwuniversiteit.

Boomars, L. & Hidding, M.C. (1999). Leefbaarheidseffectrapportage Opsterland. Wageningen: Landbouwuniversiteit Wageningen.

Elerie, H. (1999). Dorpsbelangen tussen traditie en vernieuwing. In. Noorderbreedte; dorpslandschappen 2, 1997, 2: 90 - 94.

FLD, (?). Notulen bijeenkomst FLD.

Janssen, U. & Lammerts, R. (1999). Leefbaarheid op het platteland. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Kieft, H. & Weperen, W., van (1999). Plattelandsvernieuwing in Nederland: Inventarisatie van methoden: werkdocument. Leusden: ETC Ecoculture.

Kuijper, H., de et al, (1997). Informatiegids voor Dorpsraden. Tilburg: PON.

Landelijk Centrum Opbouwwerk (1997). Verslag van de themadag 'Opstelling toekomstvisies dorpen'. Zwolle: Landelijk Centrum Opbouwwerk.

Lengkeek, J. (1999). Seminar Interactieve Planvorming: voor innovatie, emancipatie en efficiëntie. Wageningen: Wageningen Universiteit en Research Centrum.

Meegeren, P., van (1997). Het bevorderen van maatschappelijke acceptatie van beleid. In: Beleidswetenschap, 1997, 4: 303 - 319.

Nederlands Centrum Voor Vrijetijdsvraagstukken (1997). BuitenGewoonleefbaar: Bewoners actief voor hun platteland. Utrecht: NOV Publicaties.

OVKK, (1998). Dorsplan Giethoorn.

OVKK, (1999). Dorpsplan Mariënheem.

OVKK, (1999). Jaarverslag activiteiten 1998

Pröpper, I.M.A.M. & Braak, H.J.M., ter (1996). Interactie in ontwikkeling. In: Bestuurskunde, 1996, 5: 536 – 369.

Pröpper, I. & Steenbeek, D. (1999). De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders. Bussum: Uitgeverij Coutinho.

Roo, G. de (1999). Planning per se, planning per saldo; Over conflicten, complexiteit en besluitvorming in de milieuplanning. Den Haag: Sdu Uitgevers

Rozema, H. (1998). Dorpsbelangen, motor achter de ontwikkeling van dorp en streek. In: Leefbaarheid de actuele visie, 1998, 13 - 19.

Vereniging Kleine Kernen Achterhoek/Liemers (1999). Dorpsplan Vragender.

Stichting Marke Vragender Veen (?). Het Vragender Veen. Brochure van Stichting Marke Vragender Veen.

Swinnen, H. (1999). Het Groene Hart leefbaar; evaluatie van twee methodieken voor een actieve aanpak van onderop. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Teisman, G.R. (1992). Complexe besluitvorming; een pluricentrisch perspektief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen. 's-Gravenhage: VUGA Uitgeverij.

Veen, K.W., van der (2000). Dossier dorpsplan; chronologisch overzicht.

Verslag Congres Interactieve Planvorming, 14 april 2000.

Woerkum, C., van & Meegeren, P., van (1999). Basisboek communicatie en verandering. Amsterdam: Boom.

# BIJLAGEN

## BIJLAGE 1 GEÏNTERVIEWDEN

***Giethoorn***
dhr. K.W. van der Veen
Secretaris van Vereniging Dorpsbelangen Giethoorn (Gieters Belang)

dhr. H. Hiemstra
Contactambtenaar voor Giethoorn bij de gemeente Brederwiede

***Mariënheem***
dhr. G. Nij Bijvank
Voorzitter Plaatselijk Belang Mariënheem

dhr. Wessels
Coördinator van dorps- en wijkplannen binnen de gemeente Raalte

dhr. C. Oosterlaken
Lid van de Dorpsplan commissie in Mariënheem, Lid van de commissie dorpsverfraaiing te Mariënheem

***Vragender***
dhr. J. Spijkers
Voorzitter van Vragenders Belang

dhr. M. Hulshof
Hoofd sector inwoners bij de gemeente Lichtenvoorde

dhr. H. Terbogt
Secretaris van de Stichting Marke Vragender Veen

Stichting Marke Vragender Veen is in de jaren veertig opgericht door een groep boeren, die als eigenaar helemaal vergroeid waren met een uniek stukje natuur: het Vragender Veen. Door deze stichting op te richten konden zij zich krachtig verzetten tegen vervreemding van hun eigendom. De Stichting heeft als doel het Vragender Veen door boeren te laten beheren. Het bestuur bestaat uit actieve landbouwers. (Stichting Marke Vragender Veen, brochure)

## BIJLAGE 2 VRAGENLIJST VOOR INTERVIEWS

### I Algemene vragen

1. Kunt u vertellen wat het karakter is van de organisatie …; wat zijn de doelstellingen van de organisatie?
2. Welke functie vervult u binnen deze organisatie?
3. Waarom heeft uw organisatie deelgenomen aan het maken van het dorpsplan?
4. (inhoudelijke verrijking, hoger ambitieniveau, verbetering planproces, verbetering van de samenwerking, vergroting draagvlak, verkorting tijdsduur, vergroting probleemoplossend vermogen, uitbreiding participatie en democratie, verbetering interne organisatie, verbetering van imago)?
5. Wanneer is er begonnen met het maken van het dorpsplan en tot wanneer heeft het geduurd?
6. Welke andere organisaties waren er bij het maken van het dorpsplan betrokken?

### II Proces

1. Wat was de aanleiding voor het maken van het dorpsplan? Wie kwam er met het idee om een dorpsplan te gaan maken? Kwam de dorpsraad hier zelf mee?
2. Waren er problemen in het dorp? Waren er veel verschillende belangen/ideeën in het spel? Werden elkaars belangen begrepen? Waren er mensen of partijen met duidelijk verschillende belangen? Waren die verschillende belangen strijdig met elkaar of gingen ze juist goed samen? *(complexiteit)*
3. Is uw organisatie vanaf het begin bij het maken van het dorpsplan betrokken geweest? Wanneer raakte u betrokken? Waren er andere organisaties die vanaf het begin bij het amken van het plan betrokken waren? Welke?
4. Hoe werden mensen betrokken bij het maken van het dorpsplan? Werden mensen of groepen gericht uitgenodigd om mee te denken over het dorpsplan of liep het anders? Mocht iedereen meedoen?
5. Heeft u bepaalde organisaties gemist? Waarom heeft u deze organisaties gemist? Vroeg u zich af waarom bepaalde organisaties deelnamen? Waarom vroeg u zich dat juist over deze organisaties af?
6. Hebben jullie wel eens bijeenkomsten (intern en extern) gehad met andere partijen? Hoe vaak hebben jullie een bijeenkomst gehad? Wat waren dit voor een bijeenkomsten; waren dit echte vergaderingen met een duidelijke agenda of zagen die bijeenkomsten er anders uit? Waren deze bijeenkomsten nuttig of had het ook met minder bijeenkomsten gekund of had u juist meer bijeenkomsten gewild?
7. Was er een organisatie die de leiding nam bij het maken van het dorpsplan? Was dit volgens u hiervoor de aangewezen organisatie/persoon? Was van tevoren vastgesteld wie er voorzitter zou zijn? Was er iemand die duidelijk meer aan het woord was bij bijeenkomsten?
8. Heeft u samengewerkt met de OVKK? Zo ja, hoe verliep deze samenwerking? Waren er momenten waarop u met de OVKK kon overleggen over de aanpak? Was hier voldoende gelegenheid voor?
9. Was er een inspraakavond of voorlichtingsavond voor betrokkenen? Kon iedereen hier zijn mening duidelijk maken? Werd hier goed naar geluisterd?
10. Heeft u veel met andere organisaties samengewerkt of gebeurde dit niet zoveel? Hoe werd er dan gewerkt? Waar bestond deze samenwerking uit? Bestond deze uit briefwisseling of waren dit vergaderingen? Hoe verliep de samenwerking met andere organisaties (dorpsbelangenorganisatie, OVKK)?

## III Kansen, risico's en doelen

1. Waren er veel partijen betrokken? Had een kleinere groep van organisaties dit plan ook kunnen maken?
2. Vind u dat het een goed plan is geworden? Is het de samenwerking die tot een goed plan heeft geleid? Of speelden andere zaken een rol? Had het opstellen van het plan eenvoudiger gekund? *(inhoud)*
3. Zijn er bepaalde onderwerpen niet aan bod gekomen die volgens u wel besproken hadden moeten worden? Zijn er achteraf gezien dingen vergeten? Kregen bepaalde zaken meer aandacht dan andere?
4. Is er door met elkaar te praten tijd gewonnen? Was het sneller gegaan als je niet met elkaar aan tafel had hoeven zitten? Vulden de verschillende ideeën elkaar aan? Waren de betrokkenen gemotiveerd en zetten ze zich hier naar in? Is deze motivatie te verklaren? Heeft dit nog iets opgeleverd? *(ambities)*
5. Waren er personen of groepen met verschillende belangen bij het plan betrokken? Kreeg iedereen de kans zijn belangen op tafel te leggen? Heeft u uw belangen duidelijk kunnen maken? Werd hier ook goed naar geluisterd? Waren mensen het met elkaar eens? Werd er onderling over deze verschillende belangen gesproken door de betrokkenen? Werd er vroeger ook al door de verschillende betrokkenen met elkaar gesproken? Bent u door met elkaar te gaan praten het standpunt van anderen beter gaan begrijpen? *(proces)*
6. Heeft u andere betrokkenen beter leren kennen? Bent u daardoor ook meer gaan samenwerken met anderen? Klop je nu eerder bij elkaar aan? Was dit ook al tijdens het maken van het dorpsplan zo? *(samenwerking)*
7. Mochten mensen uit het dorp meepraten over het dorpsplan? Mochten zij zelf meedenken en punten aandragen? Werden de mensen goed op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen rond het dorpsplan? Werd er in het dorp over het dorpsplan gepraat? Werd er in een dorpskrant geschreven over het dorpsplan? Denkt u dat mensen het plan daardoor zijn gaan waarderen? Is uw organisatie tevreden over het dorpsplan? Denken anderen daar ook zo over? *(draagvlak)* *(participatie en democratie)*
8. Heeft het plannen maken lang geduurd? Waarom heeft het zo lang geduurd? Had u verwacht dat het ongeveer zo lang zou duren? Had het sneller gekund? *(tijdsduur)*
9. Werkten de verschillende betrokkenen samen? Hoe verliep deze samenwerking? Droegen de verschillende organisaties ook allemaal bij aan het zoeken naar oplossingen? *(probleemoplossend vermogen)*
10. Hoe werkte uw organisatie voordat er aan het dorpsplan werd gewerkt? Werd er veel vergaderd? Werden er agenda's gemaakt voor vergaderingen? Werden vergaderingen voorbereid? Was het prettig samenwerken binnen uw organisatie? Is dit aan de hand van het meewerken aan het dorpsplan veranderd? In welke zin is dit veranderd? *(interne organisatie)*
11. Denkt u dat andere organisaties uw organisatie beter zijn gaan begrijpen? Zijn ze anders tegen uw organisatie gaan aankijken en waaruit blijkt dat? (bijv. meer zeggenschap/verantwoordelijkheid/respect)? Waar blijkt dit uit? *(imago)*

## IV Voorwaarden

1. Waren volgens u de juiste organisaties bij het maken van het dorpsplan betrokken? Waren deze organisaties bereid om met elkaar te praten? Luisterden deze organisaties naar elkaar? Begrepen de verschillende betrokkenen elkaar of bleef iedereen in zijn eigen straatje denken (praten)? *(zelfde taal)*
2. Hadden verschillende organisaties duidelijk verschillende belangen of doelen? *(complexiteit)*
3. Hebben de verschillende organisaties hun zegje kunnen doen? Hielden volgens u organisaties informatie achter? Lieten organisaties het achterste van hun tong zien? Waren er geheime agenda's? *(openheid)*
4. Waren er bijeenkomsten binnnen uw organisatie of met andere organisaties? Was iedereen hierbij aanwezig? Waren dit voornamelijk zakelijke bijeenkomsten of hadden deze bijeenkomsten een ander karakter?
5. Hoe vaak heeft er overleg plaatsgevonden tussen de verschillende betrokkenen?

6. Is er naast de georganiseerde momenten veel gepraat door de verschillende betrokkenen? Vond er briefwisseling plaats? Werden er zaken telefonisch besproken?
7. Werd er vantevoren afgesproken wie er voorzitter zou zijn? Was er iemand die duidelijk meer aan het woord was dan anderen en zijn plannen probeerde door te drukken? Was de OVKK een buitenstaander die advies gaf of was de OVKK heel nauw betrokken? Wat vond u hiervan? *(rolverdeling)*
8. Heeft u bepaalde actoren gemist? Droegen alle organisaties een steentje bij? *(participatie)*
9. Waren er conflicten tijdens het maken van de plannen? Waar gingen deze conflicten over, over inhoud of over samenwerking? Zijn deze conflicten opgelost? Hadden organisaties al eerder samengewerkt? Begrepen de verschillende organisaties elkaar? *(constructieve relatie)*
10. Had u in het geval van de dorpsplannen het proces anders georganiseerd? Had u meer of minder mensen erbij betrokken? Waarom? Zou u meer of minder overleg organiseren? Waarom? *(geschikte problematiek)*
11. Waren er voldoende mensen en hulpmiddelen (bijv. geld/steun) om het project te laten draaien? Heeft het maken van het dorpsplan heel erg op 1 organisatie gesteund? *(hulpmiddelen)*

## V Rollen

1. Welke rol vervulden de verschillende betrokkenen binnen het planvormingsproces?
2. Hoe werden beslissingen genomen? Moest iedereen het met elkaar eens zijn? Werd besloten wat de meerderheid wilde? Werden er ideeën doorgedrukt? Was er een organisatie die knopen doorhakte? Welke organisatie was dat? Hoe werd hier door anderen mee omgegaan?
3. Wie heeft de verschillende organisaties bij elkaar geroepen? Werden mensen uit het dorp betrokken? Wie zorgde hiervoor? En hoe werden mensen op de hoogte gesteld (brief, telefonisch etc.)
4. Waren er conflicten? Wie loste deze conflicten op? Hoe werden deze conflicten aangepakt? Ging dan iedereen met elkaar rond de tafel zitten? Was het iemand van buitenaf die de conflicten oploste? Was het steeds dezelfde persoon of organisatie die deze conflicten oploste?
5. Had beter iemand anders deze conflicten op kunnen lossen?
6. Waren het volgens u bepaalde organisaties die deze conflicten veroorzaakten?
7. Heeft u met de OVKK samengewerkt? Heeft de OVKK aan uw verwachtingen voldaan, op welke punten wel en op welke punten niet? Waarom?

## VI Succes

1. Wat is voor u het belangrijkste resultaat wat het dorpsplan heeft opgeleverd? (relaties, oplossing van problemen, visie een compromis)
2. Heeft u bepaalde punten aangedragen die moeten (moesten) worden opgenomen in het dorpsplan? Zijn deze opgenomen/gerealiseerd/in uitvoering?
3. Zijn andere partijen ook druk bezig geweest met het dorpsplan? Bij andere partijen denk ik aan streekvervoer, scholen, gemeente, LTO etc.
4. Zijn andere partijen actief geworden naar aanleiding van het dorpsplan?
5. Zijn er al dingen uitgevoerd of in uitvoering?
6. Zou u het dorpsplan een succes willen noemen? Waarom?

## VII Leefbaarheid

1. Wat waren volgens u de belangrijkste punten die in het dorpsplan aan bod kwamen?
2. Hadden deze met name betrekking op ruimtelijke, sociaal-culturele, sociaal-economische of politiek-bestuurlijke aspecten?
3. Is het dorp minder eentonig geworden? Is het dorp mooier geworden? Is het prettig wonen in het dorp? Zijn er voldoende voorzieningen? Zijn er meer voorzieningen gekomen? Kan er gemakkelijk de natuur ingegaan worden?
4. Bestaat er vrijheid van vestiging voor de mensen in het dorp? Hoe was dit vroeger? Is het dorp goed bereikbaar? Zijn andere plaatsen goed bereikbaar vanuit het dorp?
5. Is de verzorgingssituatie in het dorp verbeterd?
6. Zijn de contacten tussen de mensen in het dorp verbeterd? Is de sociale controle in het dorp groter geworden? Vind u dit goed?

7. Is er meer werkgelegenheid in het dorp gekomen? Hoe is het met de agrarische sector in het dorp? Is hun situatie nog steeds erg onzeker of biedt het dorpsplan de agrarische sector mogelijkheden?
8. Is er meer aandacht gekomen voor de problemen op het platteland? Slechte situatie agrarische sector en rol van recreatie en toerisme in het landelijk gebied?
9. Is het contact met de gemeente verbeterd? Heeft het plan invloed gehad op de relatie met de gemeente? Is de relatie met andere partijen verbeterd (andere gemeenten bijv.)?
10. Is er een soort van toekomstvisie tot stand gekomen of is er vooral naar veranderingen op de korte termijn gekeken?

**VIII Algemeen**

1. Heeft uw organisatie al eens eerder meegewerkt aan een dorpsplan? Ging dat op bepaalde punten duidelijk anders? Op welke punten was het anders? Ging dat beter? Waarom? *(Vergelijking maken)*
2. Zijn er nog dingen waar ik niet aan gedacht of heeft u nog suggesties die interessant voor me kunnen zijn?

Hartelijk dank voor uw medewerking!!!

14 juni 2000 Richard van den Boogaard

WAGENINGEN UR