



**Citizen participation: A Research into the Related Internal Communication in the
Municipality of Groningen**

Author: Mr J.W. Zijlstra

Bachelor Programme: International Communication

Student number: 274720

Client company: Gemeente Groningen

Company Supervisor: Rolinda Ferwerda

Hanze UAS assessor 1: Peter Pratley

Hanze UAS assessor 2: Pieter Swieringa

Submission date: October 3, 2016, Groningen

Non-confidential

Word-count: 15.773

Abstract

This report focuses on the internal communication of the municipality of Groningen, regarding the transition towards *Gebiedsgericht Werken*. *Gebiedsgericht Werken* is the term under which the organisation's efforts to become a facilitator of citizen initiatives, and to facilitate citizen participatory governance, fall.

The transition started in 2014 and was mainly fuelled by the necessity to rebuild the relationship between the municipality and its citizens. This relationship had gradually worsened, as citizens increasingly felt misrepresented by their government and disconnected from local policy and decision making processes.

The client's problem relating to this research project is that according to them (the communication service department) the transition towards *Gebiedsgericht Werken* so far is not going according to plan. The organisation is in need of an overview of the current state of affairs in relation to the goals set in the legislative program for *Gebiedsgericht Werken*, so that the role of the department in supporting the transition may become clearer.

The research objective is to come up with recommendations for improving the internal communication of *Gebiedsgericht Werken* to the communication service department of the municipality of Groningen,

By gaining insight into the current state of affairs by developing and applying relevant evaluation criteria to the gathered views and evaluations of concerned stakeholders and bringing to light the bottlenecks in the internal communication by way of analysing two project case studies through applying the developed evaluation criteria.

This research objective results in the following research framework: A study of the underlying problems of the transition towards *Gebiedsgericht Werken*, based on interviews with concerning stakeholders, on the study of *Leefstraten* in Gent, and on the consultation of relevant prescriptive and normative scientific literature, yields the evaluation criteria (b) by means of which two case studies of citizen participation projects will be evaluated (c) a confrontation of the results of these two evaluations concludes with (d) recommendations for improving the internal communication of *Gebiedsgericht Werken*.

The main fields of study were the following:

1. Theory on citizen participation, in which useful information on related societal trends were found, and found Arnstein's ladder of citizen participation (to be a useful tool to understand the various types of participatory governance.
2. Theory on government communication, which contributed the essentiality of differentiation of communication, and interactive policy development, for government in contemporary Dutch society.
3. Theory on change communication, most notably Kotter's contribution on how to lead change.
4. Theory on internal communication, which provided operational definitions.

By examining two cases of citizen participation, comparisons were drawn about the current state of affairs in the organisation regarding the intended transition. The findings describe the bottlenecks of the transition in terms of internal communication and general work-processes, and link these to the organisational structure.

The main conclusion of this research is that this transition currently lacks vision, and therefore has halted in its development. The lack of vision has resulted in almost no changes in how the clusters are managed, resulting in little to no increase in citizen involvement in policy making.

As a result of this situation of transition without vision, staff members are currently at a loss regarding the change in the focus for the municipality's communication strategy. Also, they have no clear idea of what *Gebiedsgericht Werken* means for internal communication as well as the transition in internal communication that this implies.

In this current situation without vision, an adequate and fully effective advice to the communication department aimed at improving the internal communication, so that it supports the transition towards *Gebiedsgericht Werken*, is not possible. The reason for this is that communication strategies must always be in support of the vision by higher management. Higher management is responsible for the necessary development of vision.

There is a hierarchical relationship between *Gebiedsgericht Werken* and the communication department. What must also be clear is that the communication department is not responsible for all internal communication in the municipality. Since 2014, their task package entails advisory activities only. These advisory activities are always in a supportive manner. This is partly due to budgetary cuts, as well as the influence of social media technologies. This means that all civil servants are now responsible for the quality of their own (internal and external) communication efforts.

My advice to the communication department proposes a plan that focuses on those activities that allow them to support higher management in developing a vision. Most of these activities fall within their current task description.

I determined that the foremost important thing that needs to be focused upon is establishing a guiding coalition for the change. This determination is supported by contributions of Kotter (1995) and Mintzberg & Waters (1985). In this coalition the responsible higher management must be represented.

The communication department can facilitate the formation process of a guiding coalition by offering their expertise in networking with, and communicating adequately to, the various internal stakeholders. In collaboration with the *Gebiedsteams* these efforts should be very fruitful. Other than these activities, there is limited space for involvement in the development of a vision by the communication department. As a consequence the proposed communication plan is succinct.

I do advise the communication department to focus part of their time and resources on developing communication activities aimed at connecting civil servants organisation-wide more directly with the citizens of Groningen. This advice follows from the conclusion that direct contact can be a valuable strategy to change perspectives of resisting internal stakeholders on the transition, and may additionally lead to an overall increase in awareness of the intended transition organisation wide.

Preface

A current development in Dutch politics seems to be that people increasingly wish to directly participate in and influence local and national politics and, on the other hand, demand more transparency from decision makers. In this new civil society people demand to play their part, as opposed to sit back and let the welfare state take care of and decide for them.

An important catalyst for these empowering developments is contemporary technology, offering immediate access to information, and ever expanding possibilities for new and worldwide connections.

The municipality of Groningen, in recognition of this recent trend, is currently in the process of transforming its organization into a facilitator of citizen participation. This research project focuses on the role of internal communication in this transformation.

This report is my graduation assignment for the HBO-bachelor International Communication and has given me a fascinating journey. I have gained countless new insights, many, but certainly not all, thanks to unexpected bumps in the road during the course of this project.

I want to thank a number of people without whom I could not have succeeded. Firstly, I want to thank my graduation supervisor, Peter Pratley. This project would not have been completed without his professional guidance. In social science it is often difficult to find a proper framework that will stand the test of time, and with his help I was able to find solid ground. A special thanks goes out to my company supervisor, Rolinda Ferwerda. During the course of this project she was always there to help me understand the organisation, and to connect me to the right people. Our collaboration was always very friendly and constructive. Finally, I want to thank my family and friends, and especially my girlfriend, who gave me the support I at

times direly needed to continue. I hope that you will find this research as interesting to read as I found it to research and write.

Table of Contents

1.	Introduction.....	12
1.1	<i>Gebiedsgericht Werken</i>	12
1.2	The Client	13
2	Organization and Project Context	14
2.1	Introduction	14
2.2	Decentralized Unity State.....	14
2.3	Municipalities in the Netherlands.....	14
2.4	Citizen Participation	15
2.5	Citizen Participation in the Municipality of Groningen	15
2.6	Organizational Structure.....	16
2.7	Project Context	17
3	Research Design	19
3.2	Research Objective	19
3.3	Phase Intervention Cycle	19
3.4	Research Framework Schematically	20
3.5	Explanation of Research Framework	20
3.6	Research Questions	21
3.7	Philosophy	22
3.8	Approaches	23
3.9	Strategies	23
3.10	Choices	23

3.11 Time Horizons.....	23
3.12 Threats to Validity.....	23
3.13 Iteration process	24
3.13.1 Iteration of research questions.....	24
3.13.1 Iteration of interview questions.....	25
4 Theoretical Framework	27
4.1 Preliminary Literature Review	27
4.1.1 Neighbourhood governance/ neighbourhood approach.....	28
4.1.2 Participatory governance/ citizen participation.....	29
4.1.3 National perspective <i>gebiedsgericht werken</i>	30
4.1.4 Client organization's definition <i>gebiedsgericht werken</i>	32
4.1.5 Working definition gebiedsgericht werken.....	32
4.2 Government Communication	34
4.2.1 Developments in government communication.....	34
4.2.2 Directions of government communication.....	34
4.2.3 Link with communication theory.....	35
4.2.4 Government communication in interactive policy making.....	36
4.3 Internal Communication and Employee Engagement.....	36
4.4 Change Communication.....	37
4.5 Leefstraten Gent	38
4.5.1 Introduction.....	38
4.5.2 Stakeholders.....	38
4.5.3 The experiment.....	39
4.6.4 Findings.....	39
5 Preliminary research	40
5.1 Introduction	40
5.2 Number of Respondents.....	40
5.3 Justification of Research Questions.....	40

5.4 Findings	41
5.5 Summary of main evaluation criteria	42
6. Case Studies into <i>Gebiedsgericht Werken</i> in the Municipality of Groningen	44
6.1 Introduction	44
6.2 Sidenote	44
6.3 Data gathering	45
6.4 De Wandeling.....	46
6.4.1 Case introduction.....	46
6.4.2 Case process.	47
6.4.3 Case planning.	49
6.4.4 Explanation of planning.	50
6.4.5 Findings.....	51
6.4.6 Conclusions and areas for recommendation.....	53
6.5 Plan bicycle infrastructure.....	55
6.5.1 Case introduction.....	56
6.5.2 Case process.	57
6.5.3 Conclusions and areas for recommendation.....	59
6.5.4 Perspectives on role of government.....	60
7. Conclusions on the Current State of Affairs	62
7.1 Meaning of Cultural Transition.....	62
7.2 Reasons for the Cultural Transition.....	62
7.3 Process of Cultural Transition.....	64
7.4 Major Bottlenecks	64
7.5 Underlying Issues.....	65
8. Advice	67
8.1 Strategic Options	67
8.1.1 Zero.	67

8.1.2 Aim for vision.	68
8.1.3 Coalition of the willing.....	68
8.2 Strategic Considerations.....	68
8.3 Strategic Choice	69
8.4 Guiding Coalition.....	70
8.5 Facilitation of Formation.....	70
8.6 Gather Information on Key Stakeholders.....	71
8.7 Formulating the Message	72
8.8 Approaching the Candidates.....	72
8.9 Finalising Efforts.....	72
8.10 Additional Internal Communication Activities	73
8.11 Vision on Internal Communication	74
8.12 Transition of Vision.....	75
8.13 Internal Communication Plan.....	75
8.14 Milestones and Deadlines.....	76
<i>References</i>	78
<i>Appendix A</i>	82
<i>Appendix B</i>	83
<i>Appendix C</i>	105

1. Introduction

1.1 *Gebiedsgericht Werken*

In 2014, the newly elected city council of the municipality of Groningen published its new coalition agreement (“Voor de Verandering”, 2014). This agreement outlines the plans of the coalition during the council’s administration period. One of the key concepts in the agreement is *Gebiedsgericht Werken*, which is the main topic of this report.

The goal of *Gebiedsgericht Werken* is to make the municipality more approachable for citizens. This has been decided in response to the municipality’s findings that citizens desire more input and the opportunity to pursue their own initiatives, besides a downscaled governmental organization (“Voor de Verandering”, 2014, p. 5).

Since the start of the council’s administration period in 2014, five *Gebiedsteams* in the city of Groningen try to offer the desired approachable platform for citizen initiatives. The main idea behind the instalment of these teams, as I found out during preliminary research, is to provide the impetus of movement towards an organization that is able and willing to work in a responsive manner with citizen’s initiatives.

Both organisationally and culturally, this current state of affairs can be best regarded as a time of transition. During this transition the aim is to bring the internal organisation and the citizens of Groningen into closer contact with each other. The *Gebiedsteams* have a bridging role by gathering citizen initiatives, and finding all the internal stakeholders needed for the realisation of these initiatives.

Unfortunately, there appears to be a lack of insight into the actual state of affairs. The restructuring of the organisation in 2014 undoubtedly has had an influence on the

organisational culture and work-processes, but how and to what extent is not known. This lack of insights makes planning for further developments almost impossible. If you don't know where you are, it is very hard to know where you are going.

At first sight, the most probable cause of this problem, is that the restructuring unfortunately was coupled with, and in part caused by, necessary budgetary cuts. These cuts have led to an increased pressure on employee performance, uncertainty of purpose regarding *Gebiedsgericht Werken* and, eventually, tensions within the organization about the way in which *Gebiedsgericht Werken* should be operationalized.

It appears that there is a task for management in this situation, as they are the facilitators of their employees.

The client, the communication department of the Municipality of Groningen, has requested an overview of the internal communication regarding *Gebiedsgericht Werken*. Secondly, this research aims to improve internal communications, in order to help the organization move forward to the desired form as described in the coalition agreement. I firstly narrowed down this request, focusing on two *Gebiedsteams* instead of the whole organisation. These *Gebiedsteams* are still too broad to investigate fully within the scope of this research, hence I will focus on the internal communication in a case project per team.

1.2 The Client

The commissioning party of this research project is the communication department of the Municipality of Groningen, officially called 'afdeling Communicatie Advies van de directie Shared Service Center 1 van de gemeente Groningen'.

2 Organization and Project Context

2.1 Introduction

In this chapter, the client organisation will be introduced. Firstly the chapter offers a brief introduction into the Dutch governmental system. Since this system is too intricate to fully cover in this report, only the key elements of the system that are necessary to understand the role of the municipality of Groningen will be described.

2.2 Decentralized Unity State

One clear indicator that explains the role of the municipality within the Dutch society, is the fact that the *Rijksoverheid* (Dutch government) is a so called decentralized unity state (“Ministerie van”, n.d.). This means that the Dutch democratic system is comprised of three layers, the highest being the *Rijksoverheid*, the middle level formed by the provinces, and on the lowest level the municipalities.

Organizations on each level function autonomously in the formation and execution of policies. There is no hierarchical division between the three, with the exception of instances where the appointed governmental organization fails to fulfil its democratic duties. In that case their actions can be overruled by a higher level institutional body (Ibid., n.d.), which means in case of the municipality of Groningen, that both the province of Groningen and the *Rijksoverheid* are allowed to interfere.

2.3 Municipalities in the Netherlands

There are 390 municipalities in the Netherlands (Rijksoverheid, n.d.). The tasks of a municipality are executed exclusively in service of the citizens within their territory. For these tasks, the municipality employs 2.864 civil servants (“Begroting 2016”, 2016).

The municipality works with a task package that contains both national policy and local policy (Rijksoverheid, n.d.). Amongst these tasks are for example policy, spatial planning, destination planning, distribution of benefits, etc.

The municipalities are led by a democratic parliament, which is democratically elected every four years.

2.4 Citizen Participation

In recent years, the municipalities of the Netherlands are given more tasks than before. The reason behind this are the recent developments towards *overheidsparticipatie* (government participation) which has been initiated by the *Rijksoverheid* (“Raad voor het”, 2012) (“Wetenschappelijke raad voor”, 2012) (“Academie voor”, 2012). The term government participation is closely linked to the term *Netwerkaanpak* (network-approach) and the two together describe a new role of the government in society. A role in which the government works mostly to formulate policy, and work with citizens, in response to citizens’ initiatives (Rijksoverheid, n.d.).

2.5 Citizen Participation in the Municipality of Groningen

As mentioned earlier, the city council has published a new legislative program, giving priority to *Gebiedsgericht Werken*.

Five *Gebiedsteams* were installed in the municipality, all having their own region in the city of Groningen. Each team is led by a *Wijkwethouder* (neighbourhood councillor). They further consist of civil servants, who work in co-creation processes with citizens and entrepreneurs of that region in an effort to improve their area. The strength of these teams lies in the diversity of its members, allowing for responsive action. In total approximately sixty civil servants

within the municipality are given the task to actively involve with and promote *Gebiedsgericht Werken*.

The main goal of these teams is to involve citizens more directly into policy making and local governance. This idea of citizen involvement is not new in the municipality of Groningen, although it has been given new impetus with the instalment of these five teams. Following Siepel, Regtvoort, Morsinkhof & De Ruiter (2012, p. 124), this reorganization is likely the reaction towards a societal trend. This trend is an increase in distrust towards the government and an increasing demand for direct influence and involvement. From the viewpoint of these researchers, *Gebiedsgericht Werken* should ultimately lead to empowered citizens and a responsive government.

It is expected that by means of the *Gebiedsteams*, the whole municipality will gradually make the transition towards being more responsive to its citizens.

2.6 Organizational Structure

The organisation of the municipality of Groningen at large is divided into different clusters and roles, which makes working in an integral manner often difficult. From this division follows a variety of organisational subcultures.

Prior to the instalment of the *Gebiedsteams*, citizens' initiatives and ideas were handled by a variety of service desks. It was confusing for any citizen with a bright idea, suggestion or complaint to find out which service desk or phone number to turn to.

A change in the organizational structure was made with the introduction of these five *Gebiedsteams*. These teams function as satellites for the organisation. Being very outwardly oriented, their objective is to be actively involved in facilitating citizen initiatives. They are comprised of civil servants chosen for their passion and experience in dealing with citizen

initiatives. Their task is to be an integral face of the organization towards the citizens of their area and an approachable platform for all citizens with ideas or suggestions.

Following the current organizational structure, it is expected that *Gebiedsgericht Werken* will become more and more widespread in the organization's processes, personal visions, and culture. The way this works, is because citizens' initiatives firstly arrive at one of the five *Gebiedsteams*. These teams will then bring ideas into the organization. In most cases this means that a variety of the organization's departments need to become actively involved.

For example, in almost all cases there needs to be a verification of the feasibility of the idea in terms of permits. In order to check a citizen initiative in this legal context, many different professional sectors will be involved.

Integral cooperation is thus a necessity for *Gebiedsgericht werken*. Ultimately this should lead to the *Gebiedsteams* disbanding as an independent department in the organizational structure, since *Gebiedsgericht Werken* then will be part of the shared organizational vision and culture. It is currently unclear how the municipality will then incorporate citizen participation processes. This indicates a lack of vision.

2.7 Project Context

According to the client the transition towards *Gebiedsgericht Werken*, so far is not going according to plan. The organisation is in need of an overview of the current state of affairs in relation to the goals set in the legislative program.

Several issues already became apparent in the initial stage of this report. For example, budgetary cuts were one of the main reasons for organisational restructuring. These cuts are quite likely to have a negative impact on the organisation.

Another issue is that the organisation appears to be structured rigidly along top-down structures of management. This seems in direct opposition to citizen participation and *Gebiedsgericht werken*, which both require a bottom-up approach to communication.

3 Research Design

3.1 Demarcation

Because *Gebiedsgericht Werken* as a whole is too complex for this research project, I chose to focus the graduation assignment solely on the area of internal communication regarding *Gebiedsgericht werken*. Since this would still be too extensive, (the organisation has over 3000 internal stakeholders), I decided to further narrow the scope of this research to two case studies. This way, practice can be related to theory in a comprehensive way.

3.2 Research Objective

The research objective is to come up with recommendations for improving the internal communication of *Gebiedsgericht Werken* to the communication service department of the municipality of Groningen,

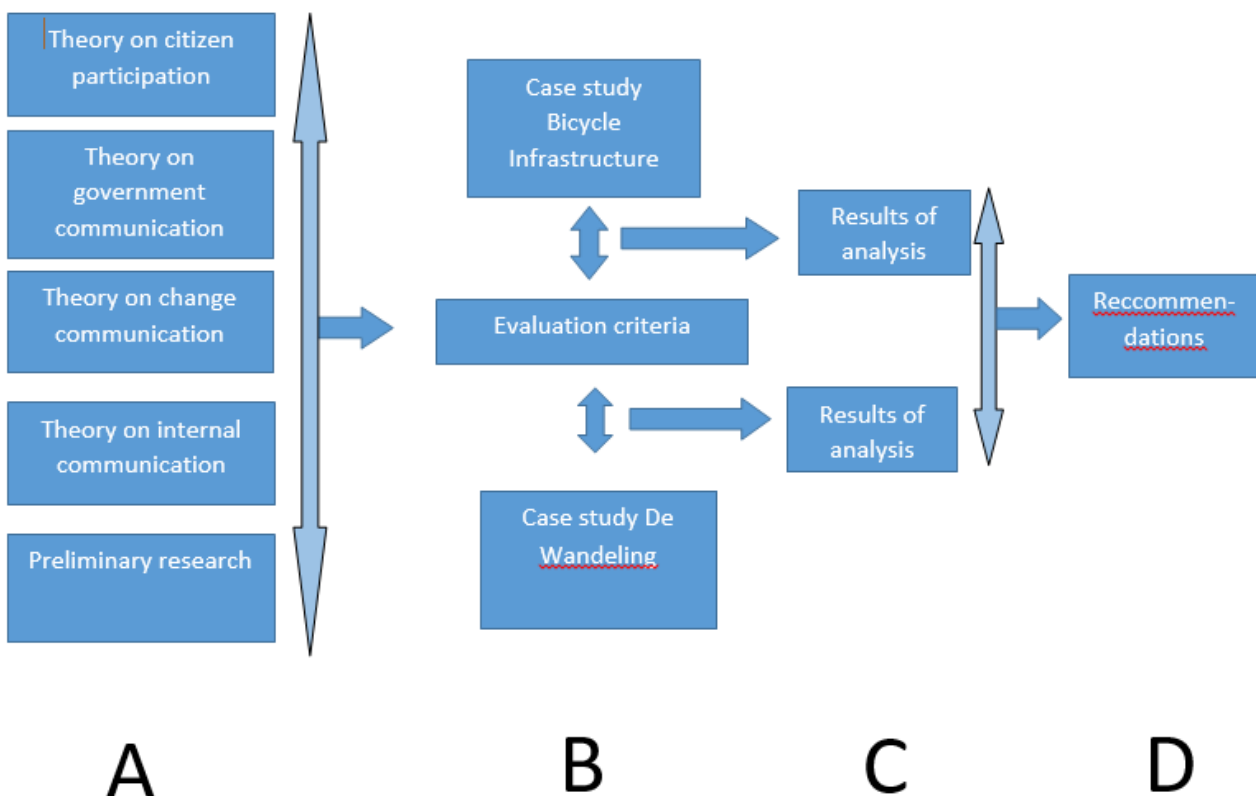
By gaining insight into the current state of affairs by developing and applying relevant evaluation criteria to the gathered views and evaluations of concerned stakeholders and bringing to light the bottlenecks in the internal communication by way of analysing two project case studies through applying the developed evaluation criteria.

3.3 Phase Intervention Cycle

This research is designed using the research methodology devised by Verschuren & Doorewaard (2010). This research project is practice oriented, the issue at hand being one coming from communication practice. Due to the nature of the issue, it must be determined which type of intervention is appropriate for the design of this research. The intervention cycle (Ibid.,) describes the different possible focal points for intervention when a practical issue occurs or emerges.

Five different phases for intervention exist. At the first stage of an issue, problem analysis is the appropriate intervention method, subsequently followed by the design phase, the intervention change phase, and the evaluation phase. In my view, this research project is set in the problem analysis phase. This means that this research project: “Serves to indicate that a certain factor is a problem, what the problem exactly entails, why it is a problem and what the exact nature of the problem is” (Ibid., p. 49).

3.4 Research Framework Schematically



3.5 Explanation of Research Framework

(a) A study of the underlying problems of the transition towards *Gebiedsgericht Werken*, based on interviews with concerning stakeholders, on the study of *Leefstraten* in Gent, and on the consultation of relevant prescriptive and normative scientific literature, yields the evaluation criteria (b) by means of which two case studies of citizen participation projects will

be evaluated (c) a confrontation of the results of these two evaluations concludes with (d) recommendations for improving the internal communication of *Gebiedsgericht Werken*.

3.6 Research Questions

(a) Central Question:

What criteria are relevant for evaluating the current state of affairs of the internal communication in the two case studies?

(a) Sub Questions:

What relevant criteria for evaluation can be derived from change communication theory?

What relevant criteria for evaluation can be derived from citizen participation theory?

What relevant criteria for evaluation can be derived from government communication theory?

What relevant criteria for evaluation can be derived from internal communication theory?

What do civil servants know and think about the cultural transition towards *Gebiedsgericht Werken* with regards to internal communication?

What do we learn from examining the *Leefstraten* project in Gent?

(b) Central question:

What are the main bottlenecks for effective internal communication in the two case studies, analysing the views of the stakeholders through the evaluation criteria?

(c) Central question:

What do we learn by comparing the results from the analyses of the two case studies, in order to draft recommendations on how to improve the internal communication for *Gebiedsgericht Werken*?

(d) Central question:

What recommendations are to be found for the start of a design phase research?

3.7 Philosophy

I believe subjectivism is the appropriate approach on ontology. This means that I believe that “Social phenomena are created from the perceptions and consequent actions of social actors” (Saunders, Lewis, & Thornhill, 2007, p. 111). This means that I will explore the meaning of the qualitative data in detail, thereby realising that attitudes and feelings are an important element to focus on in field research.

“It is the meanings that are attached to these phenomena by social actors within the organisation that need to be understood in order for the culture to be understood” (Ibid., p. 111).

On epistemology I hold a pragmatic view. Depending on the research question the focus should be on observing objectively or subjectively.

Regarding axiology I believe in interpretivism. It is impossible to remain an objective observer, especially as a starting communication professional with limited experience.

In concurrence with my philosophical stance, it seems most effective to use qualitative data collection methods with small samples, and in-depth investigations (Ibid., p. 119).

3.8 Approaches

This research uses an inductive approach to theory. The main body of research is designed to gather and build theory to answer the research questions. Only by finding out the underlying meanings of the gathered data, an overview on the current state of affairs can be found.

3.9 Strategies

Research is done by using the case study strategy. Due to constraints in resources, triangulation is achieved through follow up questioning. Multiple case studies are used, to allow the establishment of generalisations, as advised by Saunders, Lewis, & Thornhill (Ibid., p. 146).

3.10 Choices

As stated, non-numerical qualitative data (mono method) will be used only in the B phase of research.

3.11 Time Horizons

The time horizon for this research is cross-sectional (Ibid., p. 155). This choice stems mainly from time and resource considerations, allowing feasibility given the available timespan for research.

3.12 Threats to Validity

I expect that the biggest threat to validity will be what Saunders, Lewis, & Thornhill call “testing” (Ibid., p. 157). If interviewees feel that the outcome of the research might be disadvantageous to them, this might have an impact on the results. This seems plausible in processes of change, considering that resistance is usually part of these processes.

3.13 Iteration process

As with almost all research projects, my graduation assignment underwent processes of iteration in its design. In this subchapter I discuss the main points of iteration that took place, and thereby present the reasons for these iterations. Overall, the reasons for iteration were with the purpose of further sharpening the focus of the research, and further delineating the research in terms of research objects and research areas.

3.13.1 Iteration of research questions.

The research questions that guided this graduation assignment underwent iteration. During the process of developing my research proposal (at the beginning of the research project) I designed the first set of research questions.

In the A phase of research, these questions guided the gathering of data on ‘relevant requirements for a successful implementation of *Gebiedsgericht Werken*’, and ‘relevant requirements for effective *Gebiedsgericht Werken*’.

During preliminary research (after the proposal was given a pass), it became increasingly clear that these research questions were formulated in an incompatible way with the actual situation in the client organisation.

The reasoning behind this was that for requirements for effectiveness to exist, there must already be a clearly defined vision for the transition. During the course of preliminary research, it became increasingly clear that such a vision was lacking, and that therefore the search for ‘requirements’ would remain unfruitful.

Also, my supervisor Pratley suggested to me that the word ‘requirements’ suggests the design of a set of rules, or a kind of blueprint, by which the client organisation can be assessed in their attempts to make the transition towards *Gebiedsgericht Werken*.

In consultation with my supervisor Pratley, I therefore decided that this formulation did not guide my research into the direction I needed it to go.

I iterated the A phase research questions in such a way that instead of focusing on finding ‘relevant requirements’, they would focus on finding ‘relevant evaluation criteria’. In this new formulation the suggestion of a blueprint or set of rules is excluded, and instead of searching for an existing vision, it provides the freedom to take a broader perspective on the various related research areas.

Iteration of the research questions for the B phase also occurred. Where the first research questions (from the research proposal) remained unclear about which (amount) of case studies to study, after iteration it became clearly delineated to one case study per *Gebiedsteam*. Finally, I decided that for the sake of clarity it is useful to include a central research question for the D phase of research.

3.13.1 Iteration of interview questions.

Iteration of the interview questions also took place. This iteration process can firstly be found in the iteration of the research questions guiding the interviews. Initially, I followed this research question: What insights in the issues with ‘*gebiedsgericht werken*’ in Groningen can be derived from interviews? This research question guided the majority of interviews in the preliminary research phase, which resulted in interview questions focusing on issues specifically, which I too often narrowed down to the internal communication between the *Gebiedsteams* and the communication department, or within the *Gebiedsteams* themselves.

Following the suggestion by my supervisor that this formulation might be too narrow, and that for this reason it might exclude valuable insights, I decided to change the research question into the following: What do civil servants know and think about the cultural transition towards *Gebiedsgericht Werken* with regards to internal communication?

This newly formulated research question guided the last interviews of the preliminary phase, as well as provide a new perspective for the interviews on the case studies. By not directly

focusing on issues, but instead having a more exploratory mind-set, it allowed for the exploration of the transition more organisation-wide.

4 Theoretical Framework

This chapter presents the theoretical findings and key concepts needed for proper evaluation of the case studies.

The key concepts discussed in this chapter have been selected through a desk study. This desk study has focused on the topics of Government Communication, Internal Communication, and Change Communication, as well as being guided by the outcomes of preliminary research.

4.1 Preliminary Literature Review

The introductory chapter already briefly mentioned *Gebiedsgericht Werken*, which is the main topic of inquiry in this report. Therefore, it makes sense to start with a subchapter that examines this concept more in-depth.

Before we do so, however, we need to take a broader perspective on the matter. We will firstly explore policy concepts similar to *Gebiedsgericht Werken*, coming from English literature. This will provide the necessary background knowledge to understand how this concept works, and additionally why it is impossible to find an adequate translation into English. Secondly we will elaborate shortly on *Gebiedsgericht Werken* from a national perspective.

As said, a working definition of *Gebiedsgericht Werken* is presented at the end of this subchapter. This working definition came from a perspective that makes it applicable to the municipality of Groningen specifically.

The chapter concludes with a summative conclusion of the evaluation criteria that I expect to be the most relevant and useful in later phases of analysis.

4.1.1 Neighbourhood governance/ neighbourhood approach.

An often coined concept similar to *Gebiedsgericht Werken* is Neighbourhood Governance, or Neighbourhood Approach (Durose & Lowndes, 2010; Purdue, 2001). This concept is often used in English literature when discussing local governance.

The article by Durose & Lowndes (2010) examines the concept of Neighbourhood Governance in the city of Manchester. It is an interesting article because it not only gives insight into Neighbourhood Governance, but also provides an introductory timeline of the development of the concept in UK policy making.

In its introduction, the article refers to the New Labour period of national governance, specifically 1997, as the birthplace of the concept in its current form (prior to this re-defined description, the concept of neighbourhoods was already actively used in local policy initiatives). This took place by a re-definition of the concept 'neighbourhood' as "A focal point for cross-sectorial policy interventions, which have been strongly steered (and funded) by a government often 'over the heads' of elected local authorities" (Ibid., p. 342). The policy approach of Neighbourhood Governance is part of a multi-layered system of governance, in which a wide variety of stakeholders are involved. These can be private, public, or community.

The Neighbourhood approach is rooted in the belief that neighbourhoods are "viable, recognisable units of identity and action, and are therefore the appropriate focus for the planning and delivering of a range of services and activities" (Ibid., p. 323).

The Neighbourhood approach is also rooted in the belief that citizens have are most inclined to engage with their government on a local level (Ibid., p.323).

Perceptions of what constitutes a neighbourhood differ between citizens and government, which leads to definitional difficulties (Ibid., p.323). The perception of what a neighbourhood is, from the citizens' perspective, is that area in which their relatives and friends live, and in which their activities and services are found. For local governments, the neighbourhood constitutes a bordered region in which specific parts of their policies and operations apply.

4.1.2 Participatory governance/ citizen participation.

A concept closely tied to the subject of *Gebiedsgericht Werken* is Participatory Governance. In Dutch (and international) local policy development, Arnstein's (1969) "A ladder of citizen participation" is a source widely referred to (see Appendix B).

Arnstein discusses the concept of citizen participation and argues that citizen participation is a synonym for the concept of citizen power. She sees it as "the redistribution of power that enables the have-not citizens, presently excluded from the political and economic processes, to be deliberately included in the future" (Arnstein, 1969, p. 2).

She argues that governmental intuitions often misuse the concept of citizen participation for the purpose of legitimizing their own policies, by being able to say that all parties had a chance to express their opinions. The result of these low levels of citizen participation are thus manipulation or mere therapy, therapy meaning a desire from governmental perspective to 'fix' the citizen into cooperation.

Most interesting part of this research is Arnstein's schematically constructed ladder of citizen participation.

What should be taken into account in terms of evaluation criteria for the internal communication, is the notion that *Gebiedsgericht Werken* can be operationalized on different levels, or in this case 'ladders', of citizen participation.

The relevance of this contribution in the further stages of research stems from the perspective it gives on policy development. It is a valuable perspective through which the processes of policy development in the research objects will be analysed.

4.1.3 National perspective *gebiedsgericht werken*.

Now that we have looked at some relevant policy concepts in literature, it is time to narrow down our scope to the concept of *Gebiedsgericht Werken* in the client organization. But before we do so, let us examine the origins of the concept in Dutch national (Rijksoverheid) policy developments.

In order to get a perspective on the origins of *Gebiedsgericht Werken* on a national level, we will examine a contribution by the *Raad voor het openbaar bestuur* (“Raad voor”, 2012a).

This advisory board of the Dutch national government and parliament advises the national government about improvements on the functioning of democracy and public administration.

The report discusses the concept of citizen involvement, ultimately advising the Dutch government about how to adapt towards the future. Without adaptations, this future situation is one in which the Dutch citizen is more distrustful towards its government, and demands a more direct involvement.

Essential for this research is the prescriptive theory specifically meant to be of benefit to local governments in their process of making the transition towards being a facilitator for the emerging participatory society. According to the Rob, the following criteria should be followed by local governments (“Raad voor”):

1. *Organize the process. The city council should evolve into a process organizer.*
2. *Keep the coalition program brief. Focus on providing general headlines so that there is space for contributions of others.*
3. *Don't present solutions too quickly. Focus on finding all stakeholders involved. This increases the chance of them actually getting involved.*
4. *Discuss roles. This is relevant to Arnstein's ladder of citizen participation. Agree on which type of participation the organization will focus on.*
5. *Be honest about the space for citizen participation in different policy areas.*
6. *Reserve a place in decision making. Don't take up more space than is agreed upon beforehand.*
7. *Be the platform for local democracy.*
8. *Take into account differences. People differ in levels of motivation, equipment and (self) esteem.*
9. *Plan evaluation in each process.*
10. *Keep going. All transitions go slowly. Allow yourself to experiment, accept risks and don't be afraid to make mistakes (2012b, p. 1-2).*

4.1.4 Client organization's definition *gebiedsgericht werken*.

Preliminary research indicated that there is not one standardized definition for *Gebiedsgericht Werken* within the client organization (this will be analysed in a later stage). When examining the organizational documentation on the subject, the findings were similarly undefined.

It seems that the envisioned organizational change in which *Gebiedsgericht Werken* is to have an urgent position, is rooted in an abstract vision of organizational adaptation towards a changing society. As such, this vision of change, as outlined in the coalition agreement (“Voor de Verandering”, 2014, p. 5), can be best defined as a type of ‘freewheeling’ process in which the working definition for *Gebiedsgericht Werken* will become evident after an undefined amount of time. There is no clear timeline dictating when this process should be finalised, or how this vision guides the process. It is too abstract.

Based on these preliminary findings, it becomes evident that a working definition of *Gebiedsgericht Werken*, one that is applicable to the municipality of Groningen, must be based on the existing documentation on the subject thus far, and the findings of interviews, thereby keeping in mind that we are not discussing a definition in the strictest sense of the word, but more of a descriptive construct of the current state of affairs of *Gebiedsgericht Werken* as part of the organization's operation.

4.1.5 Working definition *gebiedsgericht werken*.

Gebiedsgericht Werken is positioned at the forefront of new organizational developments. The reason for this significant position is logical, because the organization sees *Gebiedsgericht Werken* as a catalyst for the envisioned organizational change, a change towards being a facilitator and stimulant of citizen participation (“Voor de Verandering”, 2014, p. 6).

For the purpose of this project, *Gebiedsgericht Werken* is defined as a guiding term in the organization's efforts of formulating its mission and vision, and as such can perhaps best be described as a dot on the horizon towards which all ships must eventually sail.

This figurative dot stands for a time in which the municipality has completed its cultural change, and thus functions as a facilitating governmental organization. This new function would be based in a shared vision amongst all civil servants, a vision that the core of their job is to serve the citizens of Groningen. This means a new organisational structure and culture.

“Society wants a government it can truly have contact with. Not just a government which is visible and tells, but also a government that watches and listens” (Siepel, Regtvoort, Morsinkhof & De Ruiter, 2012, p. 139).

4.2 Government Communication

4.2.1 Developments in government communication.

In literature on Dutch government communication, the contributions by the commission Wallage (2001) are often mentioned. It analysed *overheidscommunicatie* (government communication), mainly through the perspective of Dutch citizens. The key terms derived from this source, those most relevant to this research, are ‘differentiation of communication’, and ‘interactive policy development’.

Because there are many different patterns of expectation amongst Dutch citizens when it comes to government communication, differentiation of communication is an essential part of the advice (Commission-Wallage, 2001). The ultimate goal of this differentiation of communication is to serve the Dutch democracy. This advice follows the trend of citizens having a direct say in the formation of policy, as also mentioned by Siepel et al. (2012). These developments should ultimately lead to interactive policy development.

4.2.2 Directions of government communication.

A valuable contribution for understanding the developments in government communication comes from Siepel et al. (2012). They shed light on four different directions government communication has taken since the Second World War (WW2). These directions all developed consecutively, yet all four types can be observed as being an active part of contemporary governmental communication efforts (Ibid., p. 48-50).

The first direction is called *verkondigen* (proclaim), emerging after WW2. This proclaiming can be best described as an effort to reach all Dutch citizens so that governmental policy efforts can be “propagated”.

The second direction is *beïnvloeden* (persuade). The goal of persuasion is mainly to persuade the Dutch citizen into types of behaviour deemed by the government to be beneficial and appropriate.

The third direction is *betrekken* (involve). The main characteristic of this direction of communication is that it is aimed at citizen participation in the development of policy. The authors identify three generations of development. The first one, from 1960, is called *inspraak* (participation), followed by, from 1990, *interactie* (interaction), and most recently and currently, *faciliteren* (facilitating). Facilitating, also referred to as interactive policy development, comes closest to the direction of communication that is aimed for in *Gebiedsgericht Werken*.

The fourth and last direction of government communication is called *profilieren* (profiling) and is a trend that comes from the domain of marketing. It is a form of government communication that focuses on selling ideas and politicians to their clients: The Dutch citizens. According to Siepel et al. (2012) this direction is predominant in current Dutch governmental communication.

4.2.3 Link with communication theory.

The trend towards interactive policy development correlates with the development of a scientific model of communication in communication theory. Starting from a one-way view on communication (Shannon & Weaver, 1949), in communication science nowadays most agree on a two-way model of communication, such as the one developed by Gerbner (1956). Most notably the centralization of the receiver of a message instead of the sender could be of importance in explaining how the trend towards interactive policy development in Dutch governmental institutions is taking place. This becomes apparent as the receivers of

government communication, Dutch citizens, are also given a more central position in the development of policy.

4.2.4 Government communication in interactive policy making.

How government communication should support interactive policy making (and thus the democratic values mentioned in the commission-Wallage report) is linked to the way citizens are expected to participate. Since each governmental institution interacts with a wide variety of citizens and deals with an equally wide variety of policy issues, different levels of participatory decision making are feasible. To clarify, this research turns to Arnstein's ladder model (1969). In interactive policy making, different roles for citizens are tied to different communication roles for the governmental institution.

Edelenbos & Morsinkhof (2001) mention five different roles for government communication in relation to the different levels of citizen participation in policy making. These are, from lowest to highest level of participation: To inform, to consult, to give advice, to coproduce, and to co-decide. At the lowest level, citizens are only informed about the decisions made by the governmental institution, whereas at the highest level the development and implementation of policy is mainly put into the citizens' hands, with the government taking up an advisory role in the process.

4.3 Internal Communication and Employee Engagement

This research focuses on the internal communication of the client organization, which makes it necessary to clearly define what internal communication exactly is. This involves looking at its general purpose and best practices according to literature.

One definition for internal communication comes from Keuning, Bossink & Tjemkes (2010): "Communication in which the target group is situated within the organization" (p.629).

Another definition comes from L.K.T. Hayase (2009): “Internal communication is operationally defined as the exchange of information both informal and formal between management and employees within the organization. Communications are operationally defined as the technology and systems used for sending and receiving messages” (p. 2). This last definition of internal communication is adopted in my research.

In order to identify evaluation criteria relevant to this research, we must determine the purpose of internal communication. In this research, where organizational change plays a major role, engagement of employees appears to be an essential factor.

Asif and Sargeant came up with various evaluation criteria for effective internal communication processes. These are as follows: “To have a shared vision, job satisfaction, service focus, empowerment, commitment and loyalty” (2000, p. 309). In a vision for internal communication, these factors should be included.

Organizations are most effective in their internal communication when their communication plan focuses not only internally on messages and media, but also on external developments. This is because organizational identification is closely linked to how employees think the external world views their organization (Dutton, Juckerich & Harquail, 1994).

4.4 Change Communication

Leading change by Kotter (1996) is the consulted theory. Kotter has designed an eight step program that aids companies with changing their organization into a form that is able to thrive in the ever changing circumstances of the twenty-first century.

The relevance of this theory comes from the fact that the client organization finds itself in a time of transition, of which *Gebiedsgericht Werken* is just one example of internal changes

that are being made to be able to adapt to external developments. Therefore, I examine the requirements mentioned by Kotter in my interviews and observations.

The eight requirements for effective change communication are (Kotter, 1995 p. 3):

- “1. To establish a great enough sense of urgency.
2. To create a powerful enough guiding coalition.
3. To create a vision.
4. To communicate the vision
5. To empower other to act on the vision
6. To plan for and create short-term wins
7. To consolidate improvements and producing still more wins
8. To institutionalize new approaches.”

4.5 *Leefstraten* Gent

4.5.1 Introduction.

As part of the preliminary research I decided it would be wise to not only focus on the client organisation, but also shift focus to see what can be learned from an approach on citizen involvement elsewhere.

This chapter therefore delves into a study on the *Leefstraten* initiative in the city of Gent, Belgium. I chose this initiative because it is widely renowned for its fresh approach towards citizen participation and co-creation processes.

4.5.2 Stakeholders.

The experiment is set up by Lab van Troje, an independent network comprised of collaborating citizens, companies, governments, and organizations (Lab van Troje, n.d.).

4.5.3 The experiment.

The experiment was organized with the intention to learn new ways of dealing with citizen participation. Every street in the city could sign up to join the project, and those streets would be given a certain timeslot in which the inhabitants could fill in the destination. All decisions were made democratically, so that the majority vote ruled.

Out of this initiative came ideas such as playgrounds, temporary parks etc. The municipality of Gent worked in a facilitating way. During the process, progress was tracked by professionals, with the aim of learning as much as possible about improving citizen participation in democracy.

4.6.4 Findings.

Signals of the individualistic society were found in the complaints between neighbours about noises that appeared as a consequence of the *Leefstraten* initiatives (Palmaerts, 2014, p. 28).

Women are often the trendsetters and leaders in the initiatives (Palmaerts, 2014, p. 29).

Citizen participation at its core is a trend towards communication as the basis for sharing and collaborating. People rediscover the value of strong networks in the *Leefstraten* initiative (Palmaerts, 2014, p 29).

Citizen engagement is the main determinant for success in citizen initiatives (Vilain, 2014, p. 13).

“When you do something for everyone, you will also improve eventually” (Vilain, 2014, p 13).

5 Preliminary research

5.1 Introduction

This section presents insights into *Gebiedsgericht Werken*, derived from the preliminary interviews, which are part of the preliminary phase of this research project.

5.2 Number of Respondents

A total of seven respondents were interviewed in the first round. These respondents were selected based on the criterion of being actively involved with *Gebiedsgericht Werken*. For summaries of these interviews, see Appendix B.

5.3 Justification of Research Questions

Because these interviews were held for exploratory purposes, the questions used were mostly standardized in each interview. Follow-up questions on topics presented by the interviewee were used for the sake of clarification. The main themes explored in these interviews were the following:

- Definition and description of *Gebiedsgericht Werken*
- Communication within the *Gebiedsteam*
- Communication between the municipality and the *Gebiedsteams*.
- Communication between the *Gebiedsteams* and external stakeholders.
- The current, and desired, role of the service-department communication in *Gebiedsgericht Werken*.

- Orientation on active projects of *Gebiedsgericht Werken*, for the purpose of understanding as well as insight into appropriate research objects in the empirical phase of this research project.
- Suggestions by the interviewee.

5.4 Findings

One of the predominant issues concluded from this preliminary qualitative data set is the role the service-department communication is required to fulfil.

A communication department's services can generally be divided into two types: Operational and advisory (Galjaard, 1997, p 147-148). Prior to the reorganisation that took place in the municipality in 2014, the communication department was larger and better equipped. For many years this meant that the department was able to execute both operational and strategic services for the various departments that requested assistance. As of 2014, the department underwent severe downscaling, and with it came a re-definition of the department's core activities. From now on, only advisory services were to be provided to those departments in need of assistance.

From the interviews it became clear that the *Gebiedsteams* were unprepared for this shift in roles, because it meant that they suddenly became responsible for all operational communication efforts, for which they lack the necessary training.

Not only were they unprepared for this now role, unanimously they express that the advisory services provided by the communication department are redundant, and that they are simply in need of more communicatory operational services. These services are now often sought externally, paid from the budgets available to the *Gebiedsteams*.

Another remarkable finding is the expressed lack of physical presence by the municipality at large in the city's neighbourhood. One suggestion often brought up is that in order for the new organisational culture to be realised, all relevant civil servants need to be physically present in the lives of citizens.

For the sake of clarity, the interviewees were asked to define *Gebiedsgericht Werken*. An interesting and unexpected conclusion is that there is no clearly defined definition for *Gebiedsgericht Werken*. The terms interviewees use to describe the vision for the cultural change vary widely. This seems to be the result of a lack of a clear perspective on the end goals for the municipality.

5.5 Summary of main evaluation criteria

The goal behind the preliminary research and the formulation of the theoretical framework has been to find relevant evaluation criteria through which the case studies can be analysed. In this subchapter I summarize the most important points for evaluation which will be used predominantly in the evaluation of the case studies. These points can be clear, bullet point like, or they might be more in the form of a perspective on citizen participation processes that are important to include in the analysis of the case studies.

One important perspective on *Gebiedsgericht Werken* to include is the definitional difficulties of the concept neighbourhood, as found in the contribution by by Durose & Lowndes (2010). What this pinpoints, in my opinion, is the often differing perception of the construct reality by either government or citizen.

Arnstein's contribution (1969) provides the highly important evaluation criterion of: How does the governmental institution use the concept of citizen participation? This evaluation criterion is specifically aimed at identifying possible misuses of the concept for the purpose of

legitimizing their own policies. Also important is to evaluate on which level of citizen participation the cases are implemented, since this provides valuable insights into the current state of *Gebiedsgericht Werken*.

Closely related to these evaluation criteria are the four directions of government communication developed by Siepel et al. (2012), which when applied to the case studies are expected to provide valuable insights in existing bottlenecks.

The contributions of commission Wallage (2001) and Siepel et al. (2012) provide the evaluation criteria of ‘differentiation of communication’. This evaluation criterion is useful for analysing to which extent the external communication in the case studies is (and is able to be) adapted to the various external stakeholders amongst the concerned citizens.

Kotter’s contribution (1996) is the last outstanding set of evaluation criteria coming from the theoretical framework to be applied to the case studies, allowing for the process of change to be monitored more generally.

6. Case Studies into *Gebiedsgericht Werken* in the Municipality of Groningen

6.1 Introduction

This chapter presents the findings of research into two case studies in Groningen. The data comes mainly from in-depth interviews with relevant stakeholders. Justification of this research methodology is provided at the end of this chapter.

For each of the two cases, the research I conducted is presented individually in their own subchapter. These subchapters start with explaining the case in terms of context, timeline and stakeholders involved.

After this, the most notable findings are presented, which is done in light of the requirements for effective internal communication for *Gebiedsgericht Werken*.

Ultimately, this allows the question to be answered how the case study compares with the requirements for effective internal communication.

6.2 Sidenote

For the sake of clarity it might be wise to mention why this research focuses on two case studies. This is because initially, the client's request for research into the issue was accepted by two students. Notably Van Dijk and myself. Since one of the requirements for this research project is that it is to be conducted individually, we decided to divide the research at hand. The way we did this was by each focusing on different research objects in our second phase of research.

In my case these are the *Gebiedsteams* South and West. Due to limited time and resources, I decided it would be wise to clearly define and focus my research design on one project per team.

6.3 Data gathering

The data gathering for the case studies was done through qualitative interviewing techniques. My objective was to gather data on the case studies from different perspectives, which I set out to do by including in my efforts the perspective of an internal stakeholder from the involved *Gebiedsteam*, the perspective of an involved internal expert, and the perspective of an external expert.

It is due to the fact that the time available for this section of my research was during the summer break, a time in which many internal stakeholders are on leave or for other reasons absent, that I could not interview all the internal stakeholders I wished. Another significant note is that for the bicycle infrastructure case I was promised cooperation with my data gathering by higher management involved, but that this promise was never held.

For case De Wandeling I interviewed two internal stakeholders from the *Gebiedsteam*, an involved internal expert on the matter in the area of rules and legislation, and an external communication expert, Siepel.

For case Bicycle infrastructure I interviewed one internal stakeholder from the *Gebiedsteam*, and an external communication expert, Siepel. It is in this case study that promised cooperation from higher management was not provided.

Summaries of interviews held can be found in Appendix C.

Conclusions of case study were presented to the client organisation as a presentation followed by feedback session, to check validity.

6.4 *De Wandeling*

The title above, *De Wandeling* ('the walk'), is the name of the project that I chose as my research object for *Gebiedsteam* South, which is a citizen participation project in which *Gebiedsteam* South is currently actively involved. This project was not randomly chosen, as this case was recommended to me by several civil servants. Reasons being its overall positive and promising results in getting the municipality to work in a supporting and facilitating manner, in line with the vision for *Gebiedsgericht Werken*.

In this chapter I will present my findings on this case study. The first section provides an introductory description of the project, after which the case's timeline and planning are discussed. The final section presents my conclusions on this case from a communication perspective.

6.4.1 Case introduction.

The citizen initiative called *De Wandeling* (the walk) is a project that sets out to create a location in Groningen's city park. The main goal for this location is to be an open for all, ecological, and sustainable place where money plays no role. It is rooted in the ideology that when this accommodation is built without the interference of money, there can be no difference in social status. It would make the initiative a place where literally everyone can join in, regardless of income. Additionally, the location will serve food for free, which it plans to realise by using leftover products from stores and restaurants in the vicinity.

This restaurant aspect had actually already been realised by the same group of initiators of this project, elsewhere. The roots of this idea lie in a project called The Free Café, which was set up in 2014. It provides free meals twice a week, using only leftover ingredients that would

otherwise be thrown away, donated by multiple organisations amongst others supermarkets and market stalls.

The people who presented the initiative of *De Wandeling* to *Gebiedsteam* South thus already had previous experience working together successfully in setting up a project, and additionally already had a network of volunteers and donors.

The initiative was started by Annot, a student at the Minerva arts academy Groningen. In her words (Annot, 2016) “It will be a place accessible to all, so that the free flow of ideas, stories and knowledge and the invitation to participate will contribute to creating a society in which we coexist in a sustainable manner.”

As said, the initiators share an ideal of a sustainable society, in which all are equal, and money plays no role. In their own words “The goal is to set up a wonderland in the city park, where people can roam and enjoy for free, learn, and share and eat and drink” (“A free café”, n.d.).

The underlying principles, such as the absence of money and the idea of building it by using recycled materials only, made it quite an unconventional project for the municipality to participate in.

6.4.2 Case process.

After receiving this initiative, *Gebiedsteam* South arranged for the initiators to present their idea in front of three city councillors. In this presentation, the group convinced the councillors of the value of the plan. This resulted in all three of the councillors agreeing that it should be the municipality’s job to make this project happen, and that the *Gebiedsteam* should set up the process for its realisation.

The first thing that needed to be done was to find all the necessary civil servants for this project, notify them about *De Wandeling*, and invite them for an initial meeting. The task of finding the needed civil servants and setting up the necessary communication structures fell upon the *Gebiedsteam* South. The channels used here were predominantly email, with supporting channels being telephone and face-to-face contacts. The success of this phase mostly came from the fact that there is a strong interconnectedness amongst the civil servants in the organisation, which often is a result of people working in different functions in different sections of the organisation over the years.

The first meeting about project *De Wandeling* was held on the third of November, 2015 (J. Halsema, personal communication, July 4, 2015). This meeting was held in the form of a workshop. In this workshop the different domains (social, physical, regulatory etc.) which were expected to play a role in the project were present. *Gebiedsteam* South was present, and the initiators were present. The subject of the meeting was called “Workshop Free Cafe”, and its objective was to find all the requirements and possible objections involved in the project. The atmosphere in this workshop was very positive, with enthusiastic cooperation from all those present.

The outcomes of the workshop presented different domains where obstacles needed to be overcome, to make the project feasible. Following these outcomes, multiple smaller meetings were organized between the initiators, *Gebiedsteam* South and the relevant stakeholder from specific domains, for example city planning. The goal here is to try and find ways to overcome the obstacles, and to meet requirements.

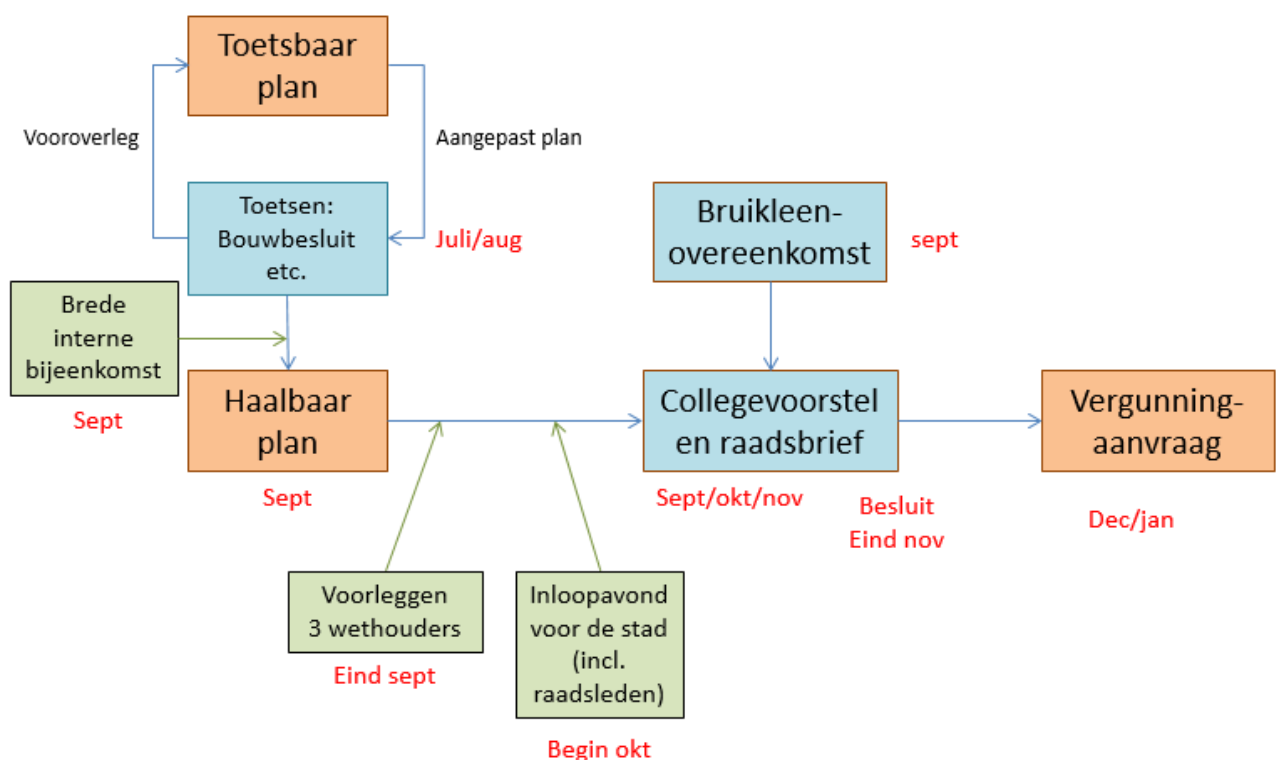
Through these smaller meetings, the plan kept evolving towards a feasible project. The initiators continuously came up with new ideas, which were then discussed with experts from the municipality. The initiators perceived these meetings as valuable contributions to their

plans, and made adjustments accordingly. In turn, the experts were willing to work with considerable flexibility in realising the idea.

Seemingly the biggest obstacle that came out of the first workshop was the legal side of the story. The department responsible for granting permits found many difficulties in the unconventionality of the project, in the sense that it would be very hard to put these in existing legal frames through which permits are usually granted. These legal issues emerged out of the sustainability requirements the initiators brought up. For example, how to legally frame a location which serves food (making it hospitality services), yet does this free of charge (excluding it from the category of hospitality services). Through in-depth interviewing I analysed this aspect of the project, which I will present later in the findings.

6.4.3 Case planning.

After the first workshop, the *Gebiedsteam* South made a planning for the project. This planning is a rough monthly outline on the steps to be taken in the process towards the realisation of *De Wandeling*.



6.4.4 Explanation of planning.

On the top left side (Toetsbaar plan) we can see the phase in which the project currently stands, August 2016. This graphic circle represents the development of the plan through the various meetings and workshops, as explained previously. After this plan is completed, which is planned to happen in July/August 2016, there will be another big meeting, with the same stakeholders present as in the first workshop (Brede interne bijeenkomst). This will result in a feasible plan (Haalbaar plan) in September 2016, which will subsequently be presented to the three city councillors towards the end of September (Voorleggen 3 wethouders). Following this, the plan is to organise walk in evenings for the city in October 2016, so all citizens can get acquainted with the idea (Inloopavonden voor de stad). Then, during the period stretching from September until November 2016, the city council will receive the official council proposal for De Wandeling (Collegevoorstel en raadsbrief), and in September 2016 the loan agreement will be on the agenda. The city council voting on the proposal is expected to happen around the end of November 2016, so that the licence application will be done around December or January 2016 (Vergunningaanvraag).

Currently, the project has been paused. After a good start with many productive meetings which all steered right towards a feasible plan, the developments have come to a halt. There are two main reasons for this. Firstly, the temporary absence of one of the key people in the group of initiators seems to have taken the wind out of the sails of the rest of the group. Secondly, in line with their vision for *Gebiedsgericht Werken*, the municipality acts in a facilitating and supporting manner in the development of the project, it is up to the initiators to pick up their plan once more.

During the time of interviewing, this key stakeholder returned to the initiators' group, and in an attempt to get things back on track, *Gebiedsteam* South has stepped out of their supporting role, and has taken the lead temporarily, by planning a new meeting.

6.4.5 Findings.

The case of *De Wandeling* seemed to be promising in shedding light on success factors for *Gebiedsgericht Werken* in the municipality of Groningen.

The main question that needs answering is whether this case indeed is a success story of *Gebiedsgericht Werken*, and if so, why. In order to formulate an answer to these questions, I used in-depth interviews to collect qualitative data. In the following subchapters I present my findings. The findings are discussed by examining how the case of *De Wandeling* compares to the evaluation criteria for *Gebiedsgericht Werken*. These evaluation criteria come from the theoretical framework presented in the previous chapter.

The first evaluation criteria applied are those of Kotter (1996):

De Wandeling is an example of how *Gebiedsgericht Werken* in the municipality demands changes in the organization, structurally as well as culturally.

In times of change in an organization, internal resistance to this change is a highly important theme (Kotter, 1995). Resistance will always occur in times of change, as it is an inherent part of human psyche to dislike, or even fear, change. Change brings with it insecurities, leading to fear, ultimately leading to resistance.

It is in the light that I regard resistance as one of the focal points in this research. This is in line with the research strategy by Kotter (1995), who in his research often discussed the role of resistance during times of organisational change.

The eight steps for guiding change by Kotter constitute the first evaluation criteria applied in analysing *De Wandeling*. It is important to note that at the time of writing, the project was still under development, and thus only the first three steps could be analysed.

The usefulness of this evaluation lies in the conclusion that the case study is part of the cultural change towards *Gebiedsgericht Werken*, and thus required the organisation to work in the spirit of this new culture. The project demands more cooperation and flexibility from civil servants, it asks them to think creatively, through facilitating and cooperating with citizens. These requirements are new to the organisation, used to work in a sectorial and professional divided, and top-down structure.

To establish a great enough sense of urgency

The timeline for the first phase of *De Wandeling* runs from the first presentation of the project by the initiators, and ends after the first workshop. I conclude that the sense of urgency that was established during this first phase was indeed great enough. The proof of this is the fact that during and after the first meeting all the stakeholders involved were properly motivated to contribute and cooperate.

The presentation of the project by the initiators to the three councillors has been a key factor in the successful establishment of the needed sense of urgency. The enthusiasm of the initiators was a major factor in convincing these councillors of the project's importance. The result of this was that the project was officially given a state of urgency and priority by the councillors.

To create a powerful enough guiding coalition

The leading role is to be taken up by the initiators. The municipality cooperates solely in a facilitating and supporting way. In this case, the power of the guiding coalition leans heavily

on one key stakeholder, who has been absent. It is for this reason that the project currently does not meet this requirement. In the first months of the project the guiding coalition was powerful enough, but after one of the key stakeholders left, the initiators seemed to lose focus.

To create a vision

The creation of a vision for the project halted with the loss of the before mentioned absence of a key stakeholder in the guiding coalition. Steps were initially taken towards a vision. This process was quite fruitful until the initiators chose to pause during the time of leave by the key stakeholder. However, before that internal communication took place adequately and effectively. This made true cooperation in creating a vision between the different organisational sectors possible.

Now that Kotter's evaluation criteria are applied, let us examine the following.

The second evaluation criterion is that coming from Arnstein (1969): How is the concept of citizen participation used in this project?

This can be answered quite shortly: According to appropriate morality. Citizens have the initiative, and government supports. Therefore there is no question of propagating own plans.

In the light of Siepel et. Al. (2012), government communication in this case is clearly congruent with the third *betrekken* (involve), and is best defined as the third generation of development, *faciliteren* (facilitate).

I failed to get a clear answer on the evaluation criterion on 'differentiation of communication'.

6.4.6 Conclusions and areas for recommendation.

Because *De Wandeling* is a citizen initiative project, the existing work-processes through which the municipality usually develops its own initiatives are not applicable. Citizen

participation projects, such as *De Wandeling*, are unique because the capacities and wishes of citizens involved are always different. Moreover, the domains it touches on vary, as the size of the projects and hence the legal bottlenecks involved.

Internal communication plays a key role in setting up and maintaining the tailor-made work-structures that are needed for any citizen participation project to be developed successfully.

Gebiedsteam South forms the bridge between the initiators and the municipality at large. It is their task to facilitate the creation of the tailor-made work-structures needed for the project.

One can conclude that *Gebiedsteam* South operates as a project manager by bridging communication between the citizens externally and the civil servants internally.

The first phase of internal communication undertaken by the team was to set up a time and place where the initiators could present their plan to the three city councillors. Reaching out to higher management immediately, would later turn out to be an important factor for the project's swift developments later on.

The second phase of internal communication was to find all relevant internal stakeholders and subsequently reach out to them with a request to cooperate. Again an endeavour that was part of the task package of *Gebiedsteam* South. The channels used here were mainly e-mail and telephone.

An issue with this phase of internal communication is that the team does not know exactly who to involve, which only makes sense when considering the size of the organisation.

However, when looking at the criteria for effective internal communication as mentioned by the Rob ("Raad voor", 2012b), it is clear that focusing on finding all stakeholders involved, and thus being able to do so, is an important factor for effective internal communication as it increases the chance of them actually getting involved.

Currently this issue is largely solved by the interconnected networks within the municipality, so that the right person is found by asking around.

An issue that emerged was resistance to the project by stakeholders who should have been involved, but were overlooked by the team. What followed was communication between these stakeholders and city councillors, expressing their opposition to the plan. This issue was solved by the team by choosing to communicate (via e-mail) with the overlooked stakeholders and to discuss their arguments for opposition.

Aside from this issue, internal communication through e-mail and coincidental encounters were effective in finding agreement to cooperate.

The next, and current, phase of internal communication was mainly focused on arranging meetings between the initiators and internal specialists, in order to overcome bottlenecks.

The overall conclusion is that internal communication in this case is adequate and effective in guiding the process of developing the project towards a feasible plan. Important to note is that this project specifically was chosen because of its apparent successfulness, which has proven to be so in the light of the evaluation criteria.

6.5 Plan bicycle infrastructure

The title above refers to the project that I chose as my research object for *Gebiedsteam* West. Like the case discussed previously, it is a citizen participation project in which *Gebiedsteam* West is currently actively involved. The main criterion for selecting this case is that it seemed be a good comparative study to *De Wandeling*. Since *De Wandeling* was presented to me as a success story, the bicycle infrastructure case is one full of issues and bottlenecks.

In this chapter I will present my findings on this case study. The first section provides an introductory description of the project, after which the case's timeline and planning are discussed. The final section presents my conclusions on this case from a communication perspective.

6.5.1 Case introduction.

This case examines the developments of the municipality's plan to improve on their existing bicycle infrastructure. One of the main points is to connect the Zernike campus on the north side of the city with the central train and bus station, just south of the city centre.

This plan started in 2014, and since its introduction has undergone many alterations in its process. This because the bicycle infrastructure plan was ridden with issues with regard to the transition towards *Gebiedsgericht Werken* in the municipality. It is a case that was met with a lot of protest against the municipality's actions.

The protests against this bicycle plan mostly occurred because the plans interfere with the status quo of another project, Park Selwerd. This park was a citizen participation project lead by *Gebiedsteam West*. In the neighbourhood of Selwerd, there used to be an overflow area for excess water to be stored in times of need. Due to improvements in the city's sewerage systems, this area became vacant for other destinations. The municipality thus went to Selwerd and asked the locals what they wanted to do with the area. Together the municipality and citizens developed plans for an ecological park to be created on the site of the overflow area. This was done as a co-creation process.

The issue at hand is that the planned improvements on the bicycle infrastructure are designed to go through the park. Because of this, the plans for the park need to be altered and several trees need to be cut.

6.5.2 Case process.

Around eight years ago, the municipality was led by a different coalition and had different city councillors. One of these councillors, Dekker from GroenLinks (a leftist green party), at the time had the ambition to improve the city's bicycle infrastructure. She set out to do so by putting this task in a priority position for her department.

Research was done by the municipality into the missing links in the infrastructure and plans were developed on how to solve them. In these plans, one of the goals was to connect the Zernike campus on the north side of the city with the central station, just south of the city centre. The conclusions from this research were then translated into destination plans for the project to be operationalized.

Shortly after the finalization of these destination plans, the economic recession of 2008 played up, which resulted in a loss of the necessary funding for these bicycle infrastructure destination plans. As a consequence these plans were put on hold.

The plans remained stored away until in 2014 a new city Councillor, De Rook, decided that it would once again be a priority project. The destination plans were now back on the table. After receiving an overall agreement with the destination plans from the relevant internal stakeholders, a project leader was put in charge of operationalizing the project.

The logic behind the operationalization of this project by the project leader was that because it was documented in binding destination plans, he could simply execute them without including any form of citizen participation. It is because of this misconception that the project was met with major protest from local communities.

The municipality's perspective on the matter (at the time of first operationalizing efforts) was that they had done their duty towards the citizens by informing them about their planned actions, which is a legal requirement, so nothing was done wrong here.

The protests that arose in response to this approach centred on park Selwerd. As said in the introduction, this park was realised in a co-creation process of local citizens and the municipality. In retrospect it is hardly a surprise that people protested. The overall sentiment amongst locals was that while previously the municipality valued their opinions and contributions, now with this bicycle plan they were completely ignored!

The central concerns citizens had revolved around preserving the ecology of the park. Besides that, sectional interests bothered people as well, such as planned increase of traffic near their houses.

In response to these protests, the municipality organised an open for all discussion event, to which around eighty people showed up. The municipality's idea was to use this event for the sake of discussing and setting aside differences, so that the project could be continued. What happened was far from that. Massive protests occurred and consensus could not be found.

After this event, the city councillor in charge decided to pull the plug on the project. He demanded a new setup in which citizens could participate in the project. This was realized in the form of eight consecutive open days in which all citizens were invited to participate in the formulation of new plans for the bicycle plan.

In these sessions, municipality's experts were present to support in the brainstorming sessions. Their role was a facilitating one, not an advising one. This is a very important shift in the process of this case. The sessions were led by independent chairpersons and secretaries, so that absence of a steering function by the municipality was assured.

The turn-out of these sessions resulted in a total of 80 citizens, which the municipality considers to be a highly satisfactory result, given their experience with similar events (an often heard complaint being that citizens are easily motivated to protest, and reluctant to accept invitations to participate constructively).

All the ideas and suggestions that resulted from these participation events were collected in a so called inspiration book. Based on this book, the municipality and citizens together will develop three different options for the bicycle plan.

These three alternatives will be presented to the city council somewhere in October or November. The city council will then decide which of these plans will be executed.

6.5.3 Conclusions and areas for recommendation.

The case of the bicycle infrastructure plan, and the way it clashed with a previous citizen participation project, clearly shows not only the effects of the cultural change towards *Gebiedsgericht Werken* in the work-processes and operations of the organisation, but also the necessity of maintaining positive relations between the municipality and its citizens.

The destination plans that were being operationalized at the start of this case (in 2014) were designed around 2008. At that time citizen participation was not yet in fashion, and the municipality operated with a top-down structure through which it developed and implemented projects and policies practically autonomously.

It is in that organisational culture and structure from 2008 that the destination plans for the bicycle infrastructure were developed. This means that the feasibility of these plans was based on those top-down structures in which citizen participation played little or no role.

Accordingly, the chosen type of government communication to be paired with the destination plans was merely to inform (Arnstein, 1969), which shows clear correlations with what Siepel

Regtvoort Morsinkhof & De Ruiter define as the profiling trend in government communication (2012, p 58-60).

When the municipality chose to roll out the destination plans from 2008, they did so in the manner they were designed. From their perspective this made sense as these documents for a large part were legally binding. The plan was thus ready to be implemented along the lines of the design, and the top-down work-processes would be well able to implement the plan.

6.5.4 Perspectives on role of government.

The main issue with this case was, that it was no longer 2008. With the prioritising of *Gebiedsgericht Werken* since 2014, a different organisation had emerged. *Gebiedsgericht Werken* demands an external orientation, in other words, to include citizens' perspectives in the development of policy and projects.

The clash between the park Selwerd and the bicycle infrastructure plan can best be explained as a clash between two different perspectives on what the appropriate role of government in society is. Park Selwerd is an example of the municipality having an outward focus on its operations, translated into the role of facilitator, and focused on co-creation processes. The bicycles infrastructure plan is an example of the municipality having an inward focus on its operations, translated into the role of promoter of its own policies.

In the light of Arnstein's (1969) evaluation criterion, the municipality got stuck by misusing of the concept for the purpose of legitimizing their own policies.

The park was developed successfully with the support of flexible work-processes. The main streams of operations (and communications) were, as with all citizen-participation efforts, mainly bottom-up because here the citizens' wishes are the centre of policy developments.

The bicycle plan was developed unsuccessfully at first, because it was centred on top-down and sectorial work-processes. This resulted in very limited bottom-up communication from citizens, which meant that the opinions and wishes of citizens were not accounted for in the development.

7. Conclusions on the Current State of Affairs

In this chapter I present my conclusions on the current state of affairs regarding the cultural transition within the municipality of Groningen towards *Gebiedsgericht Werken*.

Firstly, a general overview of the current state of affairs is discussed. In this overview, the major bottlenecks are discussed.

After that, in-depth conclusions on the underlying issues related to the cultural transition are presented. These underlying issues have been pinpointed with the help of Siepel (Personal Communication, July 25, 2016), with whom I agree with in large part. These underlying issues provide the foundation upon which the final advice is given.

7.1 Meaning of Cultural Transition

The cultural transition towards *Gebiedsgericht Werken* in the municipality has as a central theme: an increase in citizen involvement, citizen participation and citizen co-creation processes in all municipality operations. It is a cultural transition because it requires altering the shared values within the organisation. It demands re-answering the core question: “For which purpose, and more importantly for whom, do I execute my profession?” The cultural transition appears to aim at an organisation-wide realisation that the answer to this question should be: “I am in service of the citizens of Groningen”.

7.2 Reasons for the Cultural Transition

The driving force behind the cultural transition taking place in the municipality, are the citizens of Groningen directly, and all Dutch citizens indirectly. This is in line with the conclusions by Siepel et al. that “The citizens’ call for transparency and involvement

illustrates that a growing part of society is disbanding itself from old social structures, because these are no longer fitting in the emerging life standards” (2013, p. 140).

What this conclusion illustrates is a friction between the demands and wishes of the citizens, and the representative structures of democracy through which these demands are attempted to be met. This is also clearly illustrated by the developments during the case study on the bicycle infrastructure plan.

As is described in the coalition agreement (“Voor de Verandering”, 2014), the municipality has recognized these demands and in a response has started the process towards *Gebiedsgericht Werken*. The recognition of this trend is not only present on this municipal level, but also supported by conclusions and advisory reports on a national level, as can be seen in the theoretical framework.

The municipality of Groningen bases its government communication efforts mainly on what Siepel et al. describe as profiling (2013, p. 64-72), which further increases the friction between citizens’ demands and the municipality’s answers. Profiling is not aimed at providing transparency and involvement, it is aimed at ‘selling’ its own propositions.

It should come as no surprise that the result of these frictions between government and citizens is a trend of increasing mutual distrust.

With the current efforts towards *Gebiedsgericht Werken* the municipality plans to reduce frictions and increase trust by increasingly involve citizens in a more direct manner in its development of policy.

7.3 Process of Cultural Transition

Ideally, the cultural transition is planned to happen through the influence of the *Gebiedsteams*, since they are the main gateway through which citizen involvement is communicated internally. It is expected that their efforts in doing so will bring about an overall realisation on the importance of citizen involvement.

In conclusion, the more citizen initiatives are brought into the organisation, the faster the cultural transition will be finalised as more and more civil servants will come in contact with these initiatives. As a result of these contacts they will more and more perceive the citizens' wishes and demands as the core of their professional activities.

7.4 Major Bottlenecks

In the current state of affairs within the municipality there appear to be a number of bottlenecks in the transition towards *Gebiedsgericht Werken*. These bottlenecks can all be brought back to one core problem, and that is a lack of vision on the topic of citizen participation. Insofar as the defining efforts have gone, the municipality works with abstract terms and descriptions to guide the transition, often being a cause for confusion.

The absence of a clearly defined vision results in numerous bottlenecks. For instance, there are no significant changes in the way civil servants are managed (changes are visible, yet marginally). *Gebiedsgericht Werken* demands from the organisation a focus on cooperation and flexibility, yet these values are not especially held in high regard by management. The focus is still on employee's functioning within a specific department. In response to this issue, a new term emerged: *Integraal Gebiedsgericht Werken*. However, without a clear vision for citizen participation on management level, which should include notions such as collaboration and flexibility, this new term remains yet another abstract concept.

Consequently to the lack of vision staff members are currently at a loss regarding the change in the focus for the municipality's communication strategy. Also, they have no clear idea of what *Gebiedsgericht Werken* means for internal communication as well as the transition in internal communication that this implies.

The communication service department's uncertainty about their role in the cultural transition, which is the starting point of this research project, is also largely due to this lack of vision.

At the time of writing the municipality recognized the absence of a coherent vision as a core issue, and is currently in the process of developing one.

7.5 Underlying Issues

The cultural transition towards *Gebiedsgericht Werken* should at its core be seen as a response to the citizens' demand for a more direct involvement in democracy.

In defining the transition's vision, the organisation needs to establish how far it desires to go in meeting the societal demands for more (direct) involvement and transparency.

When the goal is indeed to become a facilitator and motivator of citizen involvement in the true sense of these words, this would pose serious questions about the validity of the municipality's current structure and culture.

The scientific view of humankind that the municipality currently bases its vision appears to be incompatible with *Gebiedsgericht Werken*. The scientific view believes that there is an objective reality upon which policy can be based. I believe that a more social model would work better. This social model should include the realisation that each of us has their own perception and experience of reality, and therefore want and need different things.

The communication used by government nowadays mostly takes the form of profiling, a fact that became apparent on multiple occasions in this research project. The scientific view of humankind justifies this type of communication, because it functions based on the belief that every person is similar, and that there is an objective truth which can be sold. The profiling stream of government communication is closely linked to the profession of marketing and public relations practitioners, who generally do the same thing: Approaching their external stakeholders as a homogenous mass which must be convinced of the superior value of the products, services and internal stakeholders of the organisation.

When the municipality would truly make the transition towards citizen participation, it has to recognise that at the true core of the transition there would be a shift from that scientific image of man towards one where personal values and perceptions of its external stakeholders (the citizens of Groningen) are included. Hard as it may be to measure this, the extent to which this is realised in the everyday personal vision of civil servants on their profession, is the premise for the success of the cultural transition.

8. Advice

In the final chapter of this research project I present my recommendations to the communication service department of the municipality of Groningen. The advice is based on my conclusions on the current state of affairs of *Gebiedsgericht Werken*, and the related internal communication.

8.1 Strategic Options

Before I present the planning and implementation of the final advice, I want to introduce three alternative strategies.

8.1.1 Zero.

The option of not changing the current planning for and subsequent implementation of the organisational change is a viable option.

When examining the current state of affairs of *Gebiedsgericht Werken*, it is clear that the impetus for change comes from the demands made by the external stakeholders of the municipality, through the gateway of the *Gebiedsteams*. It could very well be that by letting these increasing external demands for transparency and political involvement run its course, the municipality will eventually find itself in a situation where the needed urgency for change is high enough that civil servants are automatically convinced about the importance of change. Supporting the feasibility of this direction of argumentation is the finding by Dutton, Juckerich & Harquail (1994) that organizational identification is closely linked to how employees think the external world views their organization.

The biggest risk involved with this strategy is a possible increase in the mutual distrust between the external stakeholders and the municipality. This could have unforeseeable negative consequences.

8.1.2 Aim for vision.

In the current state of affairs, the planned organisational change is concluded to be on the slower side of the strategic continuum for the implementation of change by Kotter and Schlesinger (2008). It is thus part of the transition's plan not to have a clearly planned strategy at the beginning, which shows for example in the use of the term free-wheeling when describing the *Gebiedsteams*' efforts in the qualitative data gathered.

The option of focusing first on developing the vision behind the desired organisational change towards the fast side of the strategic continuum is a considerable viable one. The central variables related to this choice are the perceived stakes involved with the organisational change, and the expected amount of internal resistance to change.

If the stakes involved are perceived as a more important variable than the amount of internal resistance, the vision for the change needs to be established more rapidly than is done currently.

8.1.3 Coalition of the willing.

The third and last option is to focus on building a growing coalition of the willing, i.e. a group of civil servants, importantly including management level, that is able and willing to take on the needed responsibilities for the transition, so that it will gradually grow and consequently lead to the development of a vision.

8.2 Strategic Considerations

Considering these three alternatives, it appears to me that the foremost important step in the development of the transition should be the development of a guiding vision. Therefore I recommend to the municipality that it firstly focuses on this. It is only after such a vision is developed that the transition can be continued upon effectively.

It is highly doubtful that such an endeavour as the necessary development of a vision for the transition towards *Gebiedsgericht Werken* would fall under the responsibilities of a communication department, logically since they lack the needed competences. In the case of the municipality of Groningen I can most surely conclude that this task belongs to senior municipality management, and should be decided upon by the college of B&W.

I too lack the competences needed to give a sound and implementable advice in the area of management, I am a communication professional. It is for this reason that I cannot provide a blueprint for an internal communication plan that will solve the current situation of the transition towards *Gebiedsgericht Werken*.

8.3 Strategic Choice

It is all too clear that the current organisational structure is unsuitable for citizen participation processes to be taken on to the extent that the coalition agreement abstractly describes. Therefore, as I already mentioned, the first and foremost important step is for higher management to develop a vision for *Gebiedsgericht Werken* that will solve bottlenecks such as the top-down structure of line communication, the sectorial division of the various divisions according to expertise. In this vision there needs to be looked at the current reward systems that support these bottlenecks.

This is as far as my strategic advice on the development of a strategy goes, beyond this I lack the competences in management theory. What I can do, and will do, is give advice to the communication department on how relevant employees and the members of the communications department can facilitate the transition. The main objective of my advice to the communication department is to focus on facilitating a coalition of the willing. Since it currently is the case that management thus far has not taken the responsibility to develop a

vision, I concluded that a coalition of the willing needs to be brought together so that this task will be taken on.

8.4 Guiding Coalition

I already stated my conclusion that there is a need for a coalition of the willing that acknowledges the need for a vision, is willing to work on developing one, and most importantly has the power to do so. This last requirement means that the guiding coalition that must develop the vision must include internal stakeholders from the higher managerial regions of the organisation. Only these internal stakeholders have the power and competences to develop a sound and implementable vision for the transition towards *Gebiedsgericht Werken*.

A very important point is made by Kotter (1995) who mentions that often organisations (and individuals) believe that change is often (and successfully) led by one key individual. Stories such as that of the visionary leader of Apple Computer Steve Jobs strengthen these beliefs. I would strongly argue against this idea, because in truth almost no individual has the time and credibility to successfully lead changes (Kotter, 1995).

In light of this point, I advise the municipality to form a group that is able to guide the change. Requirements for this guiding coalition are described in detail by Kotter (1995).

8.5 Facilitation of Formation

As Siepel et al. mention, communication work-processes are always related to the vision of the governmental institution (2012, p. 155). Since strategies on internal communication are meant to be supporting of the vision coming from higher management, and since there currently is a lack of such a vision, the communication department does not have a clear role to play in the transition as it is developing currently.

Seeing how the communication department can contribute very little regarding the transition in this current situation, there is little specific advice that I can currently provide on how to further improve the transition.

Because I do believe that there are valuable competencies in the communication profession that must be used for the facilitation of a coalition of the willing, I take the freedom of giving the task to the communication department to support the formation of a coalition of the willing. I expect that the assignment of such a task to the communication department must be done through line communication downward by higher management, and also am not sure whether such a task already belongs to the department.

8.6 Gather Information on Key Stakeholders

The first facilitating task for the communication department is to gather information on all the relevant internal stakeholders that can (or must) be included in the guiding coalition. I propose that this task is executed jointly with the *Gebiedsteams*. The reason for this is that these teams thus far have formed what can be called a ‘first coalition for change’. In this role, I concluded that they possess valuable organisational knowledge that will help in determining which stakeholders are part of the current bottlenecks (especially higher management resisting efforts for change), and which ones are necessary to include in the guiding coalition.

The result of this task should be a clear overview of those key internal stakeholders who can be approached with the request of becoming part of a guiding coalition. Also there should now be a clear overview of those key stakeholders who most likely will form (and likely currently are forming) a powerful resistance to the change.

8.7 Formulating the Message

Creating a guiding coalition for the change means that key stakeholders must be convinced of the necessity of the transition, and of the value they can contribute to this transition. In order to realise their conviction, a strongly argued email-letter should be developed.

This task perfectly falls within the competencies of the communication department, as they have the expertise in how to communicate best with the different internal stakeholders.

Included in the email-letter requesting for collaboration in the guiding coalition should stress some important conclusions that came out of this research. Most notably I would suggest that it explains the societal trends out of which this transition follows, and how these trends must be followed if the municipality wants to reconnect to its citizens.

8.8 Approaching the Candidates

The third step in the internal communication plan is for the communication department to reach out to the possible candidates for the coalition of the willing. I stress again that indications by the *Gebiedsteams* on who might be the most likely to cooperate, and most important to include are of high value in this step. Therefore feedback on the overview of stakeholders by these teams is an important element to include here.

8.9 Finalising Efforts

The efforts that I describe in this internal communication plan is how far the communication department is able to contribute to the development of a vision. These efforts are aimed at getting the transition towards the faster side of the strategic continuum for the implementation of change by Kotter and Schlesinger (2008).

8.10 Additional Internal Communication Activities

As I concluded, the finalised transition towards *Gebiedsgericht Werken* is one that should lead to a situation in which every civil servant in the municipality of Groningen would work with a vision on their professional purpose as being in service of the citizens of Groningen.

Obviously this final situation can only follow after higher management has developed and implemented their vision, changed the reward systems to support the new vision, and has given the communication department and line management the task of communicating about the change.

True as this may be, I believe that the communication department may facilitate the transition in small ways. For instance, I found that all respondents in the preliminary interviewing indicated that it is most important for civil servants to be more directly in contact with the citizen participation processes that are developed as a result of *Gebiedsgericht Werken*.

These preliminary findings were confirmed in the findings of both case studies, where experts became more positively involved with *Gebiedsgericht Werken* after they were placed at the forefront of policy developments.

I therefore suggest that the communication department in cooperation with the Gebiedsteams make the effort of facilitating these direct contact moments between civil servants and citizens. This facilitation can take on many forms, like excursions and gathered meetings between municipality and citizens on topics interesting for all. These are just ideas that I brainstormed here and now, but I am confident that the communication department has the expertise to develop such facilitation activities.

The goal of these communication efforts is to raise awareness of the existence of an intended organisational change. It might be useful to monitor the current awareness and compare it to

the results of these efforts to see their usefulness and effectiveness. I do believe that these additional activities can be of value, as I heard often in informal communications in the organisation that there is a lack of awareness. It must be noted that this is not the same as evidence, but I found it important enough to mention.

8.11 Vision on Internal Communication

Even though it is outside of my area of expertise to go in depth into the development of

The boundaries in which the communication department operates are decided by the vision on communication tasks by higher management. Reijnders (2011) identifies two general visions on the kind of activities the communication department should be responsible for.

The first one is an action-vision on internal communication (Ibid., p.92). In this vision, the communication department is responsible for all internal communications and the quality thereof, since they are the experts (this obviously is not possible, especially in an organisation as big as the municipality of Groningen).

The core activities of a communication department when following this action-vision are mainly focused on developing the means for effective internal communication. This is linked to the one-way model of communication by Shannon & Weaver (1949), resulting in what Siepel et al. (2012) coined the profiling type of government communication.

Traditionally, this action-vision is the one in which the communication department is expected to operate, resulting in tangible products such as newsletters, papers, pamphlets, flyers, and other types of promotional one-way means of communication.

The second vision on internal communication identified by Reijnders (2011, p. 93) is the interaction-vision. In this vision, all employees are responsible for their internal

communications. Everyone is responsible because everyone is expected to have the communication competencies needed to communicate internally effectively and adequately.

Since this is not always the case, the communication department functions as an advisor for the organisation, so that whenever someone, or some team, doesn't know how to handle things communicatively, they can come to the communication department for expert advice. In such a setup, it is expected that communication competencies grow throughout the organisation, since in this interaction vision it is necessary to do so.

8.12 Transition of Vision

In the preliminary interviews the *Gebiedsteams* often mentioned being displeased with the advisory contributions of the communication department. I observed multiple other indications in that same direction during informal conversations with employees. I linked this to a shifting role for the communication department, due to a shift in the vision on internal communication by management. This role change occurred in 2014. In the old days the communication department was expected to function following the action-vision, whereas now it is expected to function according to the interaction-vision (Reijnders, 2011, p. 93).

Good news for the effectiveness of communication no doubt, as it is a sign that the organisation is moving away from the profiling type of internal communication. The new interaction-vision does however result in grudges held by civil servants as found in the interviews. Reijnders also discusses this consequence (2011, p. 93).

8.13 Internal Communication Plan

I believe that the interaction-vision on internal communication is indeed the right direction for the municipality of Groningen. If it wants to develop towards being a facilitator of citizen's

initiatives, and if it wants to bridge the growing distance between citizens and government, it has to let go of the *profiling* type of government communication (Siepel et al., 2012).

I believe that an organisation can only provide externally, what it stands for and applies internally. As I mentioned in my conclusions, it is essential for the municipality to decide what kind of organisation it wants to be. In other words, it must decide whether it wants to be a facilitator of citizen participatory governance, with the according governmental communication, or whether it wants to continue to sell their plans. I would advise the municipality to make a stance for citizen participation, as it will be the only way to close the gap between them and the citizens of Groningen.

8.14 Milestones and Deadlines

The most notable milestones in the communication plan for facilitating a coalition of the willing are as follows:

1. The establishment of an overview of relevant internal stakeholders
2. The establishment of a convincing email-letter
3. The establishment of an initial coalition of the willing

The most notable milestones for the additional communication activities are as follows:

1. Establishment of an overview on the current levels of awareness on the transition organisation-wide
2. The creation of activities facilitating direct contact between civil servants organisation-wide and citizens of the city of Groningen
3. The attending of these activities by a considerable number of civil servants.
4. The establishment of an overview on the current levels of awareness on the transition organisation-wide after the events.

5. Assessment and decision for further implementation

I decided not to give strict deadlines, as I believe this would work contra productive to the change processes. As mentioned in the conclusions, the term free-wheeling is used to describe the efforts made in the transition thus far, which indicates that the strategy for developing vision is what Mintzberg & Waters coined emergent strategies (1985, p. 257). These are the type of strategies that develop “despite, of in the absence of, intentions”. I believe that setting strict deadlines for the plan that I propose will undermine this type of strategy.

As a final word, I would like to refer to the advice by the *Raad voor het Openbaar Bestuur*: “Keep going. All transitions go slowly. Allow yourself to experiment, accept risks and don’t be afraid to make mistakes” (“Raad voor”, 2012b).

References

- Academie voor Overheidscommunicatie. (2013). *De netwerkende overheid: Communicatie is nu de kern van mijn werk*. Retrieved from <https://www.communicatierijk.nl/vakkennis/n/netwerkende-overheid/documenten/publicaties/2013/04/01/communicatie-is-nu-de-kern-van-mijn-werk>
- A free café dream in Groningen. (n.d.). Retrieved from <http://thefreecafe.wix.com/groningen#!info/xwv2o>
- Annot, I. (2016) *De Wandeling*. Retrieved July 31, 2016, from: <http://ivankaannot.com/de-wandeling/>
- Arnstein, S.R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 3, 216-224. doi:10.1080/01944366908977225
- Asif, S., & Sargeant, A. (2000). Modelling internal communications in the financial services sector. *European Journal of Marketing*, 34(3/4), 299-318. doi:10.1108/03090560010311867.
- Begroting 2016 Gemeente Groningen. (2016). Retrieved from <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/gemeentebegroting-2016.pdf>
- D66, PvdA, Groenlinks, VVD. (2014). *Voor de verandering: Coalitieakkoord 2014 – 2018*. Groningen: Gemeente Groningen.

- Durose, C., & Lowndes, V. (2010). Neighbourhood Governance: Contested Rationales within a Multi-Level Setting – A Study of Manchester. *Local Government Studies*, 36(3), 341-359. doi:10.1080/0300393100373047
- Dutton, J. E., Dukerich, J. M., & Harquail, C. V. (1994). Organizational Images and Member Identification. *Administrative Science Quarterly*, 39(2), 239. doi: 10.2307/2393235
- Edelenbos, J. & Morsinkhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van locale democratie*. Utrecht: Lemma.
- Galjaard, C. (1995). *Overheidscommunicatie: De binnenkant van het vak*. Utrecht: Lemma
- Gerbner, G. (1956). *Toward a general model of communication*. Washington: Audio-Visual Communication Review.
- Hayase, L. K. (2009). *Internal Communication in Organizations and Employee Engagement* (Master's thesis, University of Nevada, Las Vegas). Retrieved from <http://digitalscholarship.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2177&context=thesedisertations>
- Keuning, D., Bossink, B., & Tjemkes, B. (2010). *Management: An evidence-based approach*. Groningen: Noordhoff.
- Kotter, J. P., & Schlesinger, L. A. (2008). *Choosing strategies for change*. Boston, Ma.: Harvard Business Review.
- Kotter, J. P. (2010). *Leading change: Why transformation efforts fail*. Boston, MA: Harvard Business Press.

Lab van Troje. (n.d.) Retrieved from

<http://dokgent.be/bewoner/lab-van-troje/>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (n.d.). *Bestuurlijke indeling van Nederland*. Retrieved from <http://kennisopenbaarbestuur.nl/thema/bestuurlijke-indeling-van-nederland>

Mintzberg, H., & Waters, J. A. (1985). *Of strategies, deliberate and emergent*. Chichester: Wiley.

Palmaerts, T. (2014). *De vuile toekomst: De hersenkronkels / mijmeringen van een fiere echtgenoot*. Retrieved from http://www.labvantroje.be/wp-content/uploads/2015/01/Tom_palmaerts_LabVanTroje_Cahier.pdf

Pröpper, I. M. A. M. (2009). *De aanpak van interactief beleid: Elke situatie is anders*. Bussum: Coutinho.

Purdue, D. (2001). Neighbourhood Governance: Leadership, Trust and Social Capital. *Urban Studies*, 38, 2211-2224. doi: 10.1080/00420980120087135

Raad voor het openbaar bestuur. (2012a). *Cahier loslaten in vertrouwen: Beschouwingen van adviesraden over een nieuwe verhouding tussen overheid, markt en samenleving*. Retrieved from Rob website: http://www.rob-rfv.nl/documenten/cahier_loslaten_in_vertrouwen.pdf

Raad voor het openbaar bestuur. (2012b). *Loslaten in vertrouwen: Wat betekenen veranderende verhoudingen voor gemeenteraden?* Retrieved from Rob website: http://www.rob-rfv.nl/documenten/loslaten_in_vertrouwen_voor_gemeenteraden.pdf

Reijnders, E. (2011). *Interne communicatie voor de professional: Naar een interactie-visie*.

Assen: Van Gorcum.

Rijksoverheid (n.d.) *Gemeenten*. Retrieved from:

<http://kennisopenbaarbestuur.nl/thema/bestuurlijke-indeling-van-nederland/>

Saunders, M. N., Lewis, P., & Thornhill, A. (2007). *Research methods for business students*.

Harlow: Financial Times/Prentice Hall.

Shannon, Claude E. & Warren Weaver. (1949). *A Mathematical Model of Communication*.

Urbana, IL: University of Illinois

Siepel, H., Regtvoort, F., Morsinkhof, G & De Ruiter, F. (2012). *Congruente*

overheidscommunicatie: Aansluiten bij communicatiebehoeften van burgers. Bussum:

Coutinho.

Vilain, J. (2014). *De situatie creëert de omstandigheden*. Retrieved from

[http://www.labvantroje.be/wp-](http://www.labvantroje.be/wp-content/uploads/2015/01/Jan_Vilain_LabVanTroje_Cahier.pdf)

[content/uploads/2015/01/Jan_Vilain_LabVanTroje_Cahier.pdf](http://www.labvantroje.be/wp-content/uploads/2015/01/Jan_Vilain_LabVanTroje_Cahier.pdf)

Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid. (2012). *Vertrouwen in burgers*. Retrieved

from [http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-](http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Vertrouwen_in_burgers.pdf)

[Rapporten/Vertrouwen_in_burgers.pdf](http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Vertrouwen_in_burgers.pdf)

Appendix A

A typology of eight levels of participation may help in analysis of this confused issue. For illustrative purposes the eight types are arranged in a ladder pattern with each rung corresponding to the extent of citizens' power in determining the end product. (See Figure 2.)

The bottom rungs of the ladder are (1) Manipulation and (2) Therapy. These two rungs describe levels of "non-participation" that have been contrived by some to substitute for genuine participation. Their real objective is not to enable people to participate in planning or conducting programs, but to enable powerholders to "educate" or "cure" the participants. Rungs 3 and 4 progress to levels of "tokenism" that allow the have-nots to hear and to have a voice: (3) Informing and (4) Consultation. When they are proffered by powerholders as the total extent of participation, citizens may indeed hear and be heard. But under these conditions they lack the power to insure that their views will be heeded by the powerful. When participation is restricted to these levels, there is no follow-through, no "muscle," hence no assurance of changing the status quo. Rung (5) Placation is simply a higher level tokenism because the ground rules allow have-nots to advise, but retain for the powerholders the continued right to decide.

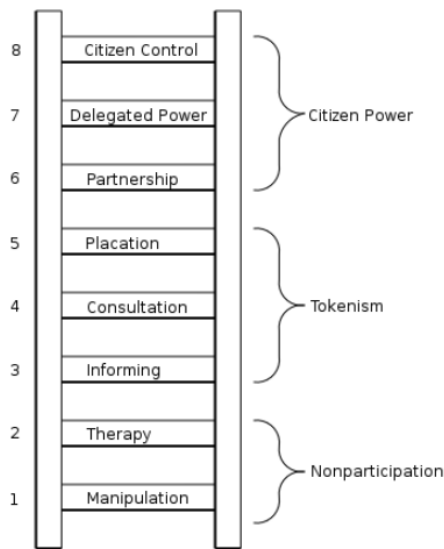


Figure 2. Eight rungs on the ladder of citizen participation

Further up the ladder are levels of citizen power with increasing degrees of decision-making clout. Citizens can enter into a (6) Partnership that enables them to negotiate and engage in trade-offs with traditional power holders. At the topmost rungs, (7) Delegated Power and (8) Citizen Control, have-not citizens obtain the majority of decision-making seats, or full managerial power.

Obviously, the eight-rung ladder is a simplification, but it helps to illustrate the point that so many have missed - that there are significant gradations of citizen participation. Knowing these gradations makes it possible to cut through the hyperbole to understand the increasingly strident demands for participation from the have-nots as well as the gamut of confusing responses from the powerholders.

Though the typology uses examples from federal programs such as urban renewal, anti-poverty, and Model Cities, it could just as easily be illustrated in the church, currently facing demands for power from priests and laymen who seek to change its mission; colleges and universities which in some cases have become literal battlegrounds over the issue of student power; or public schools, city halls, and police departments (or big business which is likely to be next on the expanding list of targets). The underlying issues are essentially the same - "nobodies" in several arenas are trying to become "somebodies" with enough power to make the target institutions responsive to their views, aspirations, and needs.

Arnstein, S.R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 3, 216-224. doi:10.1080/01944366908977225

Appendix B

Interview 1

Functieafdeling: Afdeling stadsdeelcoördinatie (verdere details wegens privacy weggelaten)

Stadsdeelcoördinatie en gebiedsgericht werken, wat is het verschil?

We zijn al zo'n 25 tot 30 jaar bezig om meer gebiedsgericht te gaan werken. Daar had je vroeger de afdeling stadsdeelcoördinatie voor, met een eigen budget, en die regelde dus dingen in de wijk. Dus extra geld. Daarmee probeerde je binnen en buiten de organisatie extra dingen voor elkaar te krijgen. Dit betreft de dagelijkse dynamiek maar ook de algemene programma's. Als een metafoor zou je het kunnen zien als een soort buitenboordmotor omdat de eigen organisatie toen heel erg was opgedeeld in een dienstenstructuur. Dus per kolom deden we het goed, maar het gaat ook om verbindingen. De burger woont niet in kolommen.

Dat beeld van die buitenboordmotor, is twee jaar geleden besloten in het collegeakkoord, moet dichterbij de burger en die vraag van die burger aan zitten. Hier zit ook een bezuinigingstaakstelling achter, maar er zit ook een opvatting achter dat we echt vinden dat het zo moet. Dus die buitenboordmotor is nu eigenlijk voorzitter geworden van het gebiedsteam. Dat gebiedsteam heeft vast in dienst: de WIJ manager, stadsdeelbeheerder, fysiek domein (ruimtelijke ordening), sociaal domein (beleid), en in centrum 2 extra: evenementen en marktwezen, en economische zaken structureel erbij. Wat we proberen met elkaar is een gebiedsprogramma te maken, en van daaruit te werken, waarbij je ook in gesprek blijft met een heleboel partijen.

Gebiedsteam binnenstad werkt al langer gebiedsgericht dan de andere wijken?

De binnenstad had al eerder een wijkwethouder dan de andere wijken. Qua samenwerking binnen de organisatie heeft centrum langer te tijd gehad (6 jaar). Maar, ook bij andere stadsdelen was dit al zo, het gebiedsgericht werken is niet volstrekt nieuw. Er is wel op een nieuwe manier vorm aan gegeven: Wijkwethouders die ook verantwoordelijk zijn in het geheel vooral. Ook is het belangrijk om te beseffen: Langer aan iets werken betekent niet dat het daarom beter werkt. Het blijft uiteindelijk mensenwerk.

Wat zijn de grootste problemen die je op dit moment tegenkomt?

Er zijn meerdere aandachtspunten, en we hebben er net 3 geslecht. Een is het A-kwartier, waar veel overlast was. Daar hebben we het afgelopen jaar een plan van aanpak voor gehad, waarbij we wisten dat de prostitutie eruit ging. Daardoor gingen we naar een nieuwe situatie, waarin we moesten kijken naar hoe een nieuwe leefomgeving in te richten voor dat gebied. Daar hebben we een plan op gemaakt, waarin we vooral met de bewoners samen gaan bouwen. Twee jaar geleden is die visie vastgesteld. Dus kunnen we de komende tijd gaan uitvoeren.

De rolverdeling en het initiatief in deze samenwerking tussen burger en gemeente is wel anders dan eerdere projecten, we hebben hier wel bewust gekozen om bewoners in de lead te krijgen. Die moesten nu na 25 jaar niet ergens tegen zijn, maar juist ergens voor zijn. We hebben daarom veel gefaciliteerd.

De reden waarop het A-kwartier zo als burgerinitiatief kon worden opgezet heeft te maken met dat de mensen die er wonen iets kunnen, en er de (financiële) ruimte voor hebben. Op andere plekken in de stad zou dit niet het geval zijn. Dan heb je als overheid ook een andere rol. Dat is dus maatwerk, en gebiedsgericht werken is dus beseffen dat niet iedereen gelijk is, en beseffen dat je ook moet oefenen in ongelijkheid. Dat is voor een gemeentelijke organisatie best lastig, want wij zijn het gewend om dingen volgens de regels te doen. Precedentwerking,

het is heel juridisch. Mensen volgen beleid, en zien daardoor vaak burgers over het hoofd.

Nou kun je natuurlijk niet altijd vraagtekens gaan stellen bij beleid, maar het is wel een manier van denken en kijken die bij gebiedsgericht werken hoort. Bij het A-kwartier hebben we dat geprobeerd te doen.

Nou hebben we ook te maken met omvallende winkeltekens en dergelijken in de binnenstad, en daarvoor hebben we een visie afgerond voor de hele binnenstad (bestemming binnenstad) waarin we met de volledige openbare ruimte zijn bezig geweest, waarin ook over wonen wordt nagedacht. Ook zijn we nog verder aan het nadenken over hoe we met evenementen om willen gaan. Wat draagt het bij aan de kernkwaliteiten van de stad Groningen?

We willen dat de grote markt een ontmoetingsplek is en geen verkeersplein.

Hoe is de samenwerking met de afdeling communicatie?

Niet. Ik doe het even heel kort door de bocht. Ik had tot anderhalf jaar geleden een communicatief medewerker. Na haar vertrek heb ik gevraagd om een vervanger, want dit vergt communicatief ongelooflijk veel (A-kwartier). Daar zitten een heleboel vraagstukken bij die je mede communicatief moet vormen. Hoofd communicatie gaf aan te willen helpen, en na enige tijd wachten zijn er nu drie communicatief medewerkers aan het lopen. Dit team adviseert niet alleen, maar werken ook mee. Dat is zo dringend noodzakelijk. Daardoor kan ik me bezighouden met mijn eigen werk, waar ik wel goed in ben i.t.t. schrijven.

Ik had graag eerder en sneller communicatieve ondersteuning gehad met het A-kwartier project. Uiteindelijk is het goedgekomen.

Blijft deze situatie nu zo?

Voor de binnenstadscampagne gaan we nu los van de overheidscommunicatie. De binnenstad is namelijk van ons allemaal. Daarom is er ook campagne. Want alle veranderingen zijn niet

altijd leuk. Het moet eigenheid hebben, waarvoor ook diverse locaties in de binnenstad gebruikt worden.

Er zijn ook ontwerpcafés gestart, wat een groot samenwerkingssucces is tussen gemeente-ontwerpers en burgers.

Op al die niveaus van het plan moet een-lijnige communicatie plaatsvinden.

Is de gemeente al voldoende gebiedsgericht aan het werk, of staan de gebiedsteams op zichzelf?

Er begint nu langzaam besef te komen dat je op wijkniveau op een goede manier met elkaar moet samenwerken begint nu door te dringen. Niet bij iedereen, maar je ziet dat op midden-management niveau dit steeds meer toeneemt.

Wat zou er moeten gebeuren om ervoor te zorgen dat ook de rest van de gemeente sneller gebiedsgericht gaat werken?

Op het moment dat iets MOET werkt het niet, dus je moet mensen laten inzien dat het ook voor hun werk belangrijk is.

Niemand weet wat gebiedsgericht werken precies is, dus misschien moet je uitleggen dat het gewoon leuk is en dat het bij je werk hoort.

Laat ook zien wat er allemaal aan leuke cocreatie projecten zijn, zet de spotlights erop. Er worden al zoveel leuke dingen gedaan in de stad. Niet via de geschreven weg zoals intranet, maar het moet in beeld. Mensen moeten er ook gevoel bij krijgen, bijvoorbeeld door gewoon langs te gaan bij projecten. Dit zijn de dingen die je met communicatie moet doen.

Wat ik merk is dat de afdeling communicatie teveel in de adviesrol zit (moet zitten misschien ook wel i.v.m. bezuinigingen). Ik zou graag willen dat het ook meewerken is. Je bent als team

bezig met een product, daar past alleen adviseren niet bij. Iets anders is dat je mensen wel moet beschermen, en duidelijk moet hebben dat je niet alles kan.

Zie je het als een gebrek aan betrokkenheid?

Nee, mensen worden in een rol gedwongen. Ze zijn samengevoegd in een servicecentrum, en dat is ten koste gegaan van een aantal mensen. Vroeger had je meer communicado's die dus ook bij producten betrokken waren.

Ik heb begrip voor die situatie, maar misschien moet je bij een aantal projecten heroverwegen wat je functie is. En ook wat je taak daarin is.

In de gebiedsteams zelf gaat de communicatie wel goed? Of zijn daar ook verbeterpunten?

Daar gaat communicatie wel goed, maar een half jaar geleden was dat wel anders. Dit komt nu doordat ik drie communicado's heb in het team. In andere teams is dat wel anders. Daar word niet geleverd wat geleverd moet worden.

Het feit alleen al dat je bij zes verschillende mensen bent langsgegaan en zes verschillende uitleggen krijgt van wat gebiedsgericht werken is, dat is een dingetje, wel leuk. Het is wel logisch gezien de eigen kleuring. Maar wellicht moeten we met zijn allen nog wat meer ons best doen om de hoofdlijnen vast te stellen van wat gebiedsgericht werken is. Daarmee bedoel ik niet de organisatiestructuur, want dat zal uiteindelijk iedereen worst zijn. Dat gaat wel over de vraag over intentie, namelijk dichterbij de burger staan.

Zijn er al momenten waarin deze hoofdlijnen worden ontwikkeld?

Er zijn al wel strategische vragen gesteld, over wat de stappen zijn die de komende tijd gezet moeten worden. Daar is nog niet echt overdreven veel uit gekomen.

Belangrijkste ontwikkelpunten nu?

Je moet op verschillende niveaus goed kunnen schrijven. Daarvoor is communicatieve expertise nodig.

Andere gebiedsteams huren extern in om hun communicatie-producten te laten maken. Goed schrijven is een vak, dus dat moet je niet een ander laten doen.

Wat levert de communicatieafdeling nu wel?

Advies. Er ontbreekt her en der wel wat, maar dat heeft ook met capaciteiten nodig.

Interview 2

Functieafdeling: Gebiedsteam (verdere details wegens privacy weggelaten)

Overzicht gebiedsgericht werken

Alle wethouders hebben een wijk.

Met name in geb team speelt gebiedsgericht werken. Als het goed is is het nu doorspekt binnen de hele organisatie. Sinds 2 jaar gebiedsgericht werken, sinds nieuwe college. Idee is dat bewoners aan zet komen. Niet meer vanuit bureau plannen bedenken, maar vanuit burgerinitiatief.

Communicatietrajecten zijn een belangrijk onderdeel van het geb. Gericht werken. Met name als het gaat om burgers in te lichten. Communicatiemedewerkers zijn perse nodig in de gebiedsteams, het is namelijk een vak apart om de wijken in te gaan en met de burgers in contact te komen.

Het is zeer belangrijk dat gezichten bekend worden in de wijken, zodat de burger weet hoe de gemeente te benaderen, waar vervolgens die persoon de juiste contacten binnen het

spinnenweb van de gemeente weet te vinden. Daarvoor is er nu een klantencontactcentrum met 1 telefoonnummer.

Burgers worden uitgenodigd om met initiatieven te komen via advertenties in (regionale) kranten, maar ook via de gemeentewebsite waar formulieren te vinden zijn waar initiatieven aangedragen worden. Ook via WIJ teams is het mogelijk om met ideeën aan te komen.

Wat verwarrend kan zijn voor de burger, zowel de WIJ (nu aan het opstarten, nieuw onderdeel), als wel het gebiedsteam. Idealiter worden deze twee in de toekomst 1.

KCC is waar alle burgerinitiatieven binnenkomen, waarvanuit er vervolgens de juiste personen worden gevonden. Deze manier van werken is net begonnen, dus nog niet altijd soepel in de organisatie verwerkt.

Gebiedsteam Oost ziet er als volgt uit:

- wijkwethouder –secretaris -stadscoördinatie -sociale domein -ruimtelijke domein
- stadsdeelbeheerder (groen) - 2 WIJ team (Beijum en Lewenborg) managers.

Oost heeft de meeste problematiek van alle wijken, vandaar 2 WIJ teams en een hechte samenwerking tussen de WIJ teams en het gebiedsteam.

Communicatiemedewerker is nog een extra toevoeging aan het gebiedsteam, maar in de huidige situatie is deze medewerker niet fysiek aanwezig, wat een probleem is omdat dit leidt tot inadequate berichtgeving naar de burger toe over wat er allemaal gebeurt binnen de wijken.

Knelpunt binnen het gebiedsgericht werken is het bureaucratische keurslijf waarin geopereerd wordt, wat werkelijke ontwikkelingen bemoeilijkt ofwel door het proces te vertragen, ofwel door de kosten op te jagen.

Grootste communicatie knelpunten

- Meer handen aan het bed.
- Onderhoud van de website. Moeilijkheden met de webpagina zijn er geweest. Via de website zou de participatiegraad omhoog kunnen gaan.

Binnen de wijken zijn er ook vele burgerinitiatieven die hun eigen social media profielen hebben, waarin de gemeente een faciliterende en stimulerende rol dient in te nemen.

Verbeterpunten interne communicatie

Er moet meer fysieke aanwezigheid zijn van alle betrokken gemeenteleden. Meer samenwerking duidelijkheid, en dit organiseren op een plezierige manier. Dit doet het wijkteam oost met regelmaat. Iets vrolijks zoals een lunch of een bezoek, wat meer effect heeft. Of ga ergens anders kijken in het land, bijvoorbeeld Nijmegen. Dit gebeurt nog te weinig.

Interview 3

Functieafdeling: Gebiedsteam (verdere details wegens privacy weggelaten)

Projecten Gebiedsteam zuid

Een aantal focusprojecten gestart sinds het begin van de gebiedsteams (2015):

-Buurtsamenwerking in de Weijert (samenwerking AOC Terra, Terra, bewoners, gemeente) op gebied van grij en groen. School wilde meer de wijk in en wijk wilde participeren in allerlei projecten. In samenwerking ook met stadsbeheer. Mooi samenwerkingsverband.

-herinrichting van Coenderspark, geïnitieerd door bewoners en gemeente samen. In Helpman. Bewoners hebben hier plan gemaakt om het gebruiksvriendelijker te maken voor bewoners, o.a. speelparken. Dit zit nu in proces van voor en tegenstanders.

-Buurtcentrum de stroming. Leegstaand pand, met de buurt een cocreatieproces in de rivierenbuurt (alle stakeholders aan tafel, gevonden door factor Communicatie). Opverzoek van bewoners is een nieuwe wijkvisie gemaakt. Uit dat proces zijn 5 werkgroepen voortgekomen waaronder een die graag een buurtcentrum wilde hebben. Die is er nu in een leegstaand pand van patrimonium, met lopend een proces voor een website. Er is hiervoor ook een stichting opgezet.

Naast deze focusprojecten zijn er overzichten van activiteiten en projecten in zuid, die nog gestuurd gaan worden. Hierin staat ook de rol van het gebiedsteam in al deze projecten.

In deze projecten is veel overleg met afdeling communicatie over hoe dit gecommuniceerd moet worden. Eind april opening binnenhuiskamer in de Weijert, in tuin van NRC de weijert. Gebiedsteam heeft hier een bijdrage aan geleverd. Wijkwethouder opent deze, en communicatieafdeling helpt dan met de communicatie. Bernadette doet zelf dingen zoals logo's e.d.

Hoe zit de communicatie eruit tussen gemeente groningen en gebiedsteams

Eeuwige discussie tussen afdeling communicatie en gebiedsteam (grijs gebied) wie wat hoort te doen. De afdeling communicatie heeft als opdracht nu om een adviesrol te vervullen aangaande communicatie aan de gebiedsteams. Wat zij kunnen leveren en wat er gevraagd

wordt vanuit de gebiedsteams klopt niet bij elkaar. De adviesrol van communicatie wordt gezien als onvoldoende. Dit komt door bezuinigingen. Wanneer de afdeling communicatie niet kan helpen met het schrijven van stukken, maar alleen advies kan geven is het voor Bernadette onnodig om via de afdeling communicatie te werken.

Onlangs tevredenheidsonderzoek (bureau onderzoek en statistiek) geweest voor facilitaire diensten in het algemeen, waarin afdeling communicatie zeer negatief uit kwam. De reden hiervan was die adviesrol waarin zij opereren.

Grijze gebied is niet zo groot, er wordt gewoon gevraagd aan de afdeling communicatie om te helpen met opzetten te maken, en stukken mee te schrijven. Nu dit niet mag en niet gebeurt lijkt de afdeling communicatie overbodig te zijn. Recent voorbeeld een situatie waarin een opzet voor een flyer werd gevraagd, maar alleen een aantal aantekeningen voor verbetering werden teruggestuurd.

Nu de nodige hulp niet komt, word er vaak extern ingehuurd om de communicatie van de gebiedsteams toch over te nemen.

Vreemd dat er een afdeling communicatie is die niet mag doen waar ze voor opgeleid zijn.

Trainingen in communicatie

Er zijn geen trainingen geweest om de medewerkers te helpen de nieuwe communicatieve taken op te vangen. Er is ook te weinig tijd voor de medewerkers om dit goed op te vangen.

Er speelt frustratie. Wat doet de afdeling communicatie dan wel, als ze niet mogen helpen met het schrijven van stukken voor de wijkteams?

Intranet word nog wel gedaan door de afdeling communicatie, maar dit valt eigenlijk buiten het takenpakket. Meerdere dingen worden nog gedaan door de afdeling communicatie die eigenlijk niet mogen, puur omdat het anders totaal niet goed loopt.

B1 taalgebruik is de afdeling die tekstcontroles doet op alle geschreven stukken. Deze afdeling maakt onlogische en onnodige correcties. Communicatie gaat op de huidige manier onnodig over teveel schijven.

Moet er een medewerker communicatie komen in het gebiedsteam

Alle gebiedsteam hebben nu een communicado in het team, maar wat er gevraagd wordt vanuit het gebiedsteam is een doener, iemand die geen adviesrol inneemt maar iemand die echt stukken schrijft. Wat er dus nu veel gebeurt is extern inhuren.

Afdeling communicatie houdt zich nu bezig met de hoofditems in het collegeprogramma, bijvoorbeeld het forum of het tramplan. Daarnaast zijn de gebiedsteams ook een hoofditem, maar krijgen ze toch niet dezelfde communicatieve steun.

Er is een hoop onbegrip over wat de afdeling communicatie nou eigenlijk wel mag doen. Het is niet zo dat er onduidelijkheid is. Blijkbaar kan de afdeling communicatie niet leveren wat er gevraagd wordt.

Suggesties

Spreek met de bewoners zelf, hoe zij de communicatie met de gemeente Groningen zien.

Interview 4

Functieafdeling: Veranderteam Gebiedsgericht Werken (verdere details wegens privacy weggelaten)

Gebiedsgericht werken algemeen:

Het doel van gebiedsgericht werken is om dichterbij de stadjes te opereren: voor en door de burgers. Om zo de lokale democratie door te ontwikkelen. De gebiedsteams zijn een middel om hiervoor te zorgen. Gebiedsteams helpen om met elkaar een gebiedsprogramma te maken. Dus met lokale logica naar een wijk kijken en niet van achter je bureau vanuit de theorie ergens naar kijken.

Er zijn geen pasklare voorschriften voor gebiedsgericht werken want het gebiedsgericht werken is complex en voor iedereen anders. Ook zijn niet alle vraagstukken op te lossen d.m.v gebiedsgericht werken. Dit betekent dat je als beleidsmedewerker moet schuiven tussen verschillende schaal niveau's. Je merkt veel beleidsmedewerkers nog moeten leren dat er een meervoudige werkelijkheid is en dat hiervoor geen to do lijstje voor is.

Beleidsmedewerkers zouden in staat moeten zijn om vanuit burgerlogica te denken en zowel communicatief met de burgermeester als met de burger te zijn. Dit betekent dat je wel tastbaar kan maken wat je zou moeten kunnen voor gebiedsgericht werken, maar niet wat je precies zou moeten doen. Op dit moment zijn er ambtenaren die dit al hebben opgepikt, maar veel vinden het ook behoorlijk spannend. De mensen die in de gebiedsteams zitten zijn hiervoor gekozen omdat zij al open stonden voor het gebiedsgericht werken. Zij lopen daarom voorop. Het probleem waar zij tegen aan lopen is dat andere mensen binnen de organisatie nog net zo ver zijn.

Communicatie rondom gebiedsteam (intern)

Wil je de andere beleidsmedewerkers ook kennis laten maken met het gebiedsgericht werken moet je ze eerst zelf de noodzaak daarvan laten zien. Een manier om ambtenaren meer betrokken te laten voelen is door ze zelf te laten ervaren hoe het er aan toe gaat in de wijk; meer naar buiten. Daarom is er bijvoorbeeld een fietstocht georganiseerd. Ook zijn er verander labs die via intranet wordt gecommuniceerd. Helaas is intranet is echt waardeloos: niet gebruiksvriendelijk. geen goede zoek functie, geen goed toon, niet enthousiasmerend, en je kan heel makkelijk wat missen. Daarom is het geen goed platform om te communiceren over wat er gebeurd omtrent het gebiedsgericht werken. Intranet dient niet het doel. Op dit moment gaan sommige mensen nu al wel de wijken in, maar dan wel met hun eigen beleidsblik. Dit betekend dat er nog geleerd moet worden om verder te kijken dan hun eigen koker, leren om energie te spotten. Er moeten een verandering van werkhouding komen. Wat lastig is te communiceren is dat er een én-én situatie is (gebiedsgericht werken en top down). Twee verschillende werkhoudingen die naast elkaar bestaan. Hierdoor hebben ambtenaren ook het idee dat ze er méér werk bij krijgen. Waar voor opgepast moeten worden is dat er niet twee werelden gaan ontstaan. Er is op dit moment nog geen goede manier waarop we dit kunnen communiceren. Op dit moment wordt er niet duidelijk gecommuniceerd wat er gebeurd in de buitenwereld: intern is niet bekend wat er extern wordt gedaan

Communicatie in het gebiedsteam

De gebiedsteams wisselen nog niet met andere personen.

De communicatieadviseur in het gebiedsteam levert niet wat er nodig is. Wat nodig is, is bijvoorbeeld een goede analyse omtrent wat voor een soort communicatie er zou moeten zijn in een wijk (twitter, Facebook etc.). Er is een grote behoefte aan 'handjes', iemand die voor op loopt en aangeeft hoe er om moet worden gegaan met social media, iemand die expertise geeft; er is op dit moment geen sturing. De hulpvraag is dus ook om echt goed strategisch

advies te krijgen, de rode draad tussen de verschillende gebieden, maar ook maatwerk per wijk, welke social media mix zou moeten worden gebruikt. De communicatie adviseur zou 5 stappen om mij voor moeten zijn, ipv. dat ze steeds mensen terug fluiten. De communicatie adviseurs hebben geen verstand van social media. Ook zou er beter moeten worden geanalyseerd om te zien wat werkt. Omdat er geen goede visie is pruts iedereen maar wat aan.

Communicatie rondom gebiedsteam (extern)

Er op dit moment geen duidelijke communicatie naar bewoners toe over wat er in hun wijk of stad gebeurt. Vroeger was dit er wel (niet optimaal) , maar met de nieuwe kern website is dit er vanaf gehaald. Dit levert veel spanning op omdat gebiedsteams en wijkwethouders graag willen laten zien wat ze aan het doen zijn en dit kan op dit moment niet. ook is het huisstijl beleid niet handig voor het gebiedsgerichtwerken aangezien we vaak Co-productie hebben. Ook komt er veel op een buurt af: de gebiedsteams, de Wij teams, Verander Labs, De ideeën bank vanuit de provincie, Groningse uitdaging, en Link 050. Dit zou wel eens erg onoverzichtelijk kunnen zijn voor de bewoners. Ook zit er niet altijd goede connecties tussen deze teams.

Conclusie

- laat intern en extern beter zien wat de successen zijn/wat er gebeurt. Extern (naar de wijk toe) wordt er niet goed aangesloten bij de platforms die er in de wijk zijn, als gemeente zijn we daar niet zichtbaar genoeg op
- communicatie afdeling heeft niet genoeg tijd en/of expertise om ons verder te helpen
- uitdaging om de focus op de buitenwereld te houden.

Casus

En mooie casus: gebiedsteam West, die hebben een nieuwsbrief gemaakt. Want dat wilde de wijkwethouder; dit is buiten de communicatie adviseur om gebeurd. daar is niet goed genoeg in geadviseerd. Geheim houden

Interview 5

Functieafdeling: Gebiedsteam (verdere details wegens privacy weggelaten)

Gebiedsgericht werken algemeen

Vroeger werkte we 'in de lijn', maar nu proberen we zaken die de gemeente behandeld te koppelen zodat je beter resultaat kan behalen.

Persoonlijk vind ik de doelstelling erg goed. Hiermee zou je voor minder geld toch meer kunnen doen. Maar op dit moment is het nog zoeken naar een optimale manier op dit te doen.

Er zijn geen vaste richtlijnen voor gebiedsgericht werken, wel globaal.

Communicatie in het gebiedsteam

Er wordt een keer in de 14 dagen vergaderd, en om ze zes weken zit de wijkwethouder er ook bij. Bij de laatste vergadering is er besproken om elke zes weken met de wijkwethouder in de wijk te vergaderen.

We werken ook met Google Docs. maar daar kom ik niet aan toe, heb ik geen tijd voor. het is handiger als je elkaar ziet doordat je interactie hebt kom je ook sneller tot een gezamenlijke oplossing .

Doordat er in een gebiedsteam mensen van verschillende beroepen zitten is het soms wel eens lastig om op een effectieve manier te communiceren. Verschillend jargon, verschillende ideeën etc.

Vind het idee van wisselen binnen de gebiedsteams niet zo handig, erg lastig om te kijken wat je kan doen, niet effectief.

Communicatie rondom het gebiedsteam (intern)

Het is lastig om de beide manieren van werken namelijk, gebiedsgericht en top-down, te combineren. Want voor bepaalde zaken, zoals de werkgelegenheid op peil houden, is gebiedsgericht niet altijd handig.

Het gebiedsgericht werken is op verschillende manieren gecommuniceerd naar de medewerkers. Ik kreeg de vraag of ik in het gebiedsteam wilde, maar het is ook via intranet, en de politiek gecommuniceerd. Maar er komt tegenwoordig misschien wel veel te veel informatie op je of op verschillende manieren. Ik zou niet kunnen zeggen op welke manier het gebiedsgericht werken precies is gecommuniceerd.

Zelf maak ik weinig gebruik van intranet.

Via de gebiedsteams kun je bepaalde ideeën snel toetsen omdat je snel burgers kan vragen aangezien ze dicht bij de burgers staan

Zo'n grote organisatie doet er lang over om te veranderen.

De communicatieafdeling helpt niet met de juiste manieren te vinden hoe te communiceren met de burgers . Weinig gemerkt van de afdeling communicatie.

Communicatie rondom het gebiedsteam (extern)

Op dit moment zijn we nog aan het worstelen hoe we een aanvraag moeten behandelen. Op grond van welke criteria we dit moeten doen, zodat we weten dat het geld goed gebruikt wordt. Maar we willen ook niet te vast zitten aan bepaalde criteria. De criteria moeten niet een mooi idee in de weg staan.

We hebben behoefte om de echte vragen in de wijk te vinden. Hoe bereiken we de achterstandswijk? We zullen manieren moeten vinden om daarmee in contact te komen (via de wijteams?)

Heeft wel eens de indruk dat een deel van het sociaal maatschappelijk domein denkt dat de hele wereld uit gebiedsgericht werken bestaat. Het is een belangrijk onderdeel maar er is

meer dan alleen dat. wat je wilt is dat mensen flexibel zijn, dat kan je ook op een andere manier bereiken.

Wees bewust bent voor wie je het doet, dat wij niet bedenken wat goed is voor de burger maar dat je dat samen doet met de burger.

Interview 6

Functieafdeling: Gebiedsteam (verdere details wegens privacy weggelaten)

Beknopte Samenvatting

Er zijn een vijftigtal projecten die aan de hand van burgerinitiatieven worden opgezet. Er is een spoorboekje waarin de begroting staat die bepaald wat er gebeurt.

Communicatie rondom gebiedsteam (extern)

De knelpunten voor efficiënte communicatie ligt hem in het feit dat de communicatieafdeling een adviseursrol inneemt, terwijl het er in de gebiedsteams juist aan schort betreffende de kennis om dingen goed op te schrijven.

De organisatie vindt het moeilijk vaak om zelf echt de wijken in te gaan. Hierom zou het mooi zijn als de afdeling communicatie stukjes zou schrijven voor intern die de mensen enthousiast zou maken voor gebiedsgericht werken.

Probleem tussen de samenwerking is ook dat de communicatieexpert niet aanwezig is bij evenementen, waardoor het moeilijk is om stukjes te schrijven. Een voorbeeld hiervan wordt gegeven bij het maken van een flyer, wat uiteindelijk door een burger werd gedaan, maar bij de gemeente over teveel schrijven gaat omdat het moet worden gecontroleerd en erop wordt geadviseerd.

Er is wel begrip voor de strategische adviseursrol van de communicatieafdeling, maar er is gewoon een gebrek aan uitvoerende handjes. Eric stelt ons dat het nuttiger zou zijn voor de gemeente als wij niet een onderzoek zouden doen naar hoe het beter kan maar zouden

meewerken aan het daadwerkelijk schrijven van stukken. Voor hem ligt hier dus duidelijk de grote kern van het probleem.

Over het intranet zegt Eric dat het een prima werkend medium is, al word het met wisselende intensiteit gelezen van persoon tot persoon in de organisatie.

De interne opdracht voor de gemeente is om meer gebiedsgericht te gaan werken. Dit succes lijkt wisselend van persoon tot persoon.

Heeft te maken met de aansturing hierop. De wijkwethouders zijn namelijk ook sectorwethouders, ieder met een eigen portefeuille, en dit is waarop beloond word wanneer er goed gepresteerd word. In zo'n functionerings evaluatie wordt niet meegenomen hoe goed er samengewerkt wordt, iets wat juist essentieel is in de opdracht om meer gebiedsgericht te werken. Er word te weinig rekening gehouden met bewoners.

Vragend naar mogelijke oplossingen voor dit probleem, komt Eric met het voorbeeld om vijf gemeentehuizen in te richten, waardoor het mogelijk wordt om effectiever aan te sturen op specialisten, waardoor het dichterbij de menselijke maat gebracht zal worden. De aansturing is dan gefocust op samenhang. Het belang van de specialisten moet minder doorslaggevend zijn, het draait om de mensen, en hoe die willen leven.

Sturing moet dan ook gericht door te focussen op gedragsverandering. Dit betekent dat je mensen een bepaalde kant op krijgt door middel van beloningen, terwijl met het gebiedsgericht werken er nu een milde vorm van 'afstraffen' word toegepast wanneer dit niet word gedaan. Straffen ziet Eric als ineffectief. Specialistisch werken word beloond, gebiedsgericht werken nalaten word gestraft.

Over de communicatie tussen de afdeling communicatie en het wijkteam:

- Weinig communicatie nodig.

- Alleen omdat de communicatie medewerker voor het gebiedsteam meer doet dan in haar functieomschrijving staat loopt het goed.

-De communicatieafdeling zoals die nu is, puur in een strategische rol, zou eigenlijk maar twee medewerkers nodig hebben.

Conclusie

Communicatie uitvoerend is intern en extern keihard nodig. Er mist de expertise om begrijpelijk te schrijven in de teams zelf, en hier zijn echt mensen voor nodig die daarvoor opgeleid zijn, mensen die nu alleen maar als adviseur opereren officieel.

Werknemers worden afgerekend/beloond op wat ze op hun vakgebied doen, en niet wat ze op het gebied van gebiedsgericht werken doen. Dit is krom.

Interview 7

Functieafdeling: Gebiedsteam (verdere details wegens privacy weggelaten)

Gebiedsgericht werken algemeen

De Stadsdeel coördinator is verbinding officier tussen de Gemeente Groningen en de desbetreffende wijk. Hij/zij is het eerste aanspreekpunt over wat er in de wijk gebeurt. Wijk wethouders hebben ook een stadsdeel naast hun eigen portefeuille. De wijk wethouders worden ondersteund door het gebiedsteam. De Stadsdeel coördinator is de trekker van het gebiedsteam. Het gebiedsteam bestaat uit allerlei mensen uit het ambtelijk domein: sociale, fysieke, stadsdeel beheerder, en de managers van de WIJ teams. Wijk wethouders kregen door deze manier van werken een toevoeging aan hun takenpakket. Wat er uit de wijk komt hoeft dus niet perse in het pakket van de wijk wethouder te zitten. In dat geval moet de desbetreffende wijk wethouder overleggen met andere wethouders over de situatie.

Communicatie rondom gebiedsteam (intern)

Op dit moment denken nog veel collega's dat de gebiedsteams het 'werk' gaan doen in de wijk. De volledige omslag naar de nieuwe manier van werken is nog niet door iedereen gemaakt.

Het gebiedsteam is het eerste aanspreekpunt voor bewoners, maar het gebiedsteam functioneert vooral als 'doorgever'. Veel collega's snappen nog niet goed hoe het gebiedsteam precies werkt. Er is op dit moment genoeg input van de burgers naar de gebiedsteams, maar van de gebiedsteam naar de achterban (beleidsmedewerkers) gaat nog niet altijd soepel.

Er zou meer met intranet moeten gebeuren. Op dit moment werkt intranet niet goed; werknemers kunnen niet vinden wat ze zoeken en lezen intranet gewoon weg niet. Er zou meer aandacht moeten worden besteed aan innovatieve manieren dan intranet.

Ook bestaat het idee bij management dat wanneer er iets is besloten het daarmee is afgedaan. Terwijl dan juist de mensen van onderop vragen beginnen te stellen. Er is een behoefte aan herhaling, terugkoppeling.

Ook zou er meer informatie moeten zijn voor ambtenaren hoe ze zich moeten gedragen passend in deze nieuwe manier van werken. De boodschap van wat er van je wordt verwacht als ambtenaar, zoals je werkhouding wegens initiatieven van bewoners, zal duidelijker moeten worden gemaakt. Ambtenaren krijgen niet genoeg informatie over deze nieuwe manier van werken, hier zou meer aandacht aan moeten worden besteed.

Verder zou een goede verbinding tussen de beleidsmedewerkers/ambtenaren en de gebiedsteam zeer wenselijk zijn. In de vorm van een meer proactievere houding.

Beleidsmedewerkers die uit zichzelf naar bewoners toe stappen. Dit hoeft niet eens perse via het gebiedsteam, al kan het gebiedsteam hierin assisteren. Dus, meer communicatie tussen beleidsmedewerkers en de bewoners.

Het gebiedsteam mist ook een communicatie persoon die aanwezig is bij de bijeenkomsten van het gebiedsteam. Er is grote behoefte om op de juiste manier te communiceren met de

bewoners, maar het gebiedsteam heeft hier niet genoeg tijd en is hier niet goed genoeg voor opgeleid. Op dit moment helpen communicatie adviseurs de gebiedsteams, maar er is juist behoefte aan iemand die niet alleen adviseert, maar het ook daadwerkelijk doet. De huidige situatie is nu dat de gebiedsteams zelf iemand inhuren met het beschikbare geld om de communicatie te regelen. De rol die de communicatie adviseurs hebben wordt goed uitgevoerd, maar er is behoefte aan iemand die het dan ook daadwerkelijk doet.

Communicatie rondom gebiedsteam (extern)

Bewoners hebben tal van manieren en meldpunten om dingen te melden. Maar het is de vraag of de gemeente hier wel overal op een goede manier op reageert. Het is belangrijk dat er geen standaard berichtje komt, wat nu nog wel gebeurd in veel gevallen. Bewoners hebben behoefte aan persoonlijk contact. Voor veel medewerkers is het ook nog niet duidelijk wat dit nieuwe werken nu precies inhoudt; dat ze er niet meer werk bij krijgen, maar dat ze het werk anders moeten gaan organiseren. Verder wordt er wel gezegd dat de gemeente één gemeente is, maar de gemeente spreekt met vele monden en heeft verschillende interne doelen.

Communicatie in het gebiedsteam

Het gebiedsteam ziet elkaar elke 14 dagen. Andere gebiedsteam maken ook wel gebruik van de scrum methode (elke week een half uurtje). Tussendoor is er mail contact voor acute gevallen. Eén keer in de maand zit de wijk wethouder erbij. Medewerkers van de verschillende sectoren in het gebiedsteam krijgen één dag per week voor het werk in het gebiedsteam, maar als je het echt serieus zou nemen heb je meer tijd nodig. Over het algemeen is er nu minder ondersteuning voor stadsdeel coördinatoren dan voorheen.

Andere steden met gebiedsteams

Er is jaarlijks een drie daags congres voor buurt en wijk gericht werken. Er is contact met andere steden. Het zou misschien wel informatief zijn om naar andere steden over de grens te kijken. Momenteel wordt er weleens naar Gent gekeken (leefstraten). Er zou nog wel wat te leren zijn door naar het buitenland te kijken.

Conclusie:

Gebiedsteam heeft behoefte aan 'concrete (*communicatie*) handjes' en het doel en de functie van het gebiedsteam zou beter bekend moeten worden gemaakt intern. De grootste opgave binnen de organisatie is om mensen te laten kantelen in deze nieuwe manier van werken.

Appendix C

Interview Hans Siepel, 25 Juli 2016

Binnen een ambtelijk apparaat speelt verandermoeheid. Mensen vinden het moeilijk om mee te komen met veranderingen. Heeft u ideeën over hoe de afdeling communicatie zou kunnen bijdragen aan het besef binnen de organisatie dat het van groot belang is dat ze meewerken aan een faciliterende overheid?

Ik weet niet of het de taak is van een communicatieafdeling. Ik zou het gek vinden als je dat zou neerleggen bij een communicatieafdeling. Als je vindt dat ze daar toch een rol in hebben, dan zou je ze in gesprekken moeten laten benadrukken dat het een tendens is die echt van deze tijd is en niet meer anders wordt. De macht van de samenleving en individuen in de samenleving neemt alleen maar toe en dat gaat ten koste van de bestaansrechten van de oude instituties, of ze het leuk vinden of niet. Maar die zullen in de toekomst een heel ander aanzicht hebben dan we gewend zijn. En ik kan me voorstellen dat het een argument is naar de ambtenaren dat je hier echt dienstbaar kan zijn, dat je echt de ambitie hebt die overheidsorganisaties altijd in hun PR campagnes meenamen (dat in dienst staan van de samenleving en allemaal van die prachtige betrokken woorden, die tot voor kort nooit werden waargemaakt), dat deze initiatieven waar jij het over hebt daadwerkelijk van betekenis zijn voor degene waarvoor het bedoeld is, namelijk voor je inwoners. Als je dan toch wilt overtuigen met de communicatie vanuit de communicatieafdeling, dan moet je benadrukken dat dit soort projecten niet alleen de toekomst hebben, maar dat het echt vanuit dienstbaarheid gaat. Dat is bij de overheid wel eens anders geweest, ze zijn heel erg met zichzelf bezig geweest, en hun eigen projectjes erdoor aan het duwen. Dus je zou in de gesprekken vanuit de communicatieafdeling (en ik weet niet of het echt een taak van een communicatieafdeling is)

moeten wijzen op het feit dat het echt in het belang van de ander is. We leven in een tijd van transitie van het ik naar het wij en in die zin sluit dat er wel bij aan.

De kloof tussen burger en overheid is niet zozeer ontstaan op inhoud, vaak ook niet zozeer omdat er heel veel beleidsmaatregelen werden genomen waar de mensen het niet mee eens waren. De echte kloof tussen overheid en samenleving is een morele kloof. We vinden de overheid en haar vertegenwoordigers amoreel en dat komt een beetje door de overheidscommunicatie als reputatiecommunicatie.

Want de reputatiecommunicatie komt eigenlijk uit het bedrijfsleven, het is PR, kernboodschappen, slogans, en die zijn amoreel. Als het zo uitkomt liegen we en bedriegen we, we zien eigenlijk vanuit Amerika de verkiezingscampagne, die van leugen en bedrog aan elkaar hangt, en dat komt allemaal voort uit diezelfde manier van communiceren. Amerika is nu de extreme kant, maar ook Nederland en de Nederlandse overheidscommunicatie hebben daar last van: heel erg gefixeerd op het eigenbelang. En dat gaat ten koste van moraliteit.

De overheidscommunicatie kent ook geen moraal. Er zit ook geen moreel discours in. Het gaat altijd over meningen, altijd over ik, altijd over “ik vind wat”. Obama doet dat de laatste tijd wel een beetje, die spreekt over andere waarden, zoals het hart, maar de mainstream van de Nederlandse overheidscommunicatie is amoreel, de samenleving groeit in zijn moreel bewustzijn, en die twee communiceren niet meer. Dus als je echt die kloof wilt overbruggen dan zal je als Nederlandse overheid, en in dit geval de gemeente Groningen, aan een moreel bewustzijn moeten gaan werken. En dat vraagt nogal wel wat. Dat vraagt afstand nemen van alles wat de communicatie autoriteit heeft aangeleerd.

Nu heb je een burgermeester die daar niet zo heel snel voor te porren is, ik ken hem wel een beetje uit de crisiscommunicatie. Het is heel erg een reputatieman, die in de oude manier van

communiceren zit. Hij heeft de kloof tussen samenleving en instituties meegecreëerd omdat de communicatie amoreel is. Dat hebben we allemaal feilloos door. Iedereen heeft het door wanneer iets bedacht is. Dat is het grote probleem met de overheid en met alle oude instituties. Willen ze overleven, en willen ze het vertrouwen terug willen, dan zullen ze en in hun doelstelling dienstbaar moeten worden (daar zijn ze nu dan mee bezig), maar wil dat ook beklijven dan zal daar ook een moreel bewustwordingsproces bij moeten komen: dat je als overheidsinstanties en wethouders kwetsbaar durft te zijn. Je verantwoordelijkheid neemt als je die hebt en eerlijk bent als het zo uitkomt. En dat je in je communicatie steeds benadrukt dat je er niet voor jezelf zit maar voor een ander .

Daar is nog wel een weg te gaan, maar het mooie is dat je, wanneer je die weg opgaat, je ook daadwerkelijk een positievere werkelijkheid schept. Dus het loont wel zal ik maar zeggen. Als je echt geïnteresseerd bent en oprecht vindt dat je iets voor de ander hoort te betekenen, dan is er een weg te bewandelen. Die weg kan je alleen bewandelen wanneer je je ervan bewust geworden bent dat die andere weg de verkeerde is. En wat die andere weg heeft aangericht in de relatie tussen overheid en samenleving.

Zoals gebiedsgericht werken in de gemeente is geïntroduceerd is wel een oprechte poging tot cultuurverandering. Het vraagt van die 60 mensen wel strijd en het vraagt durf om in te gaan tegen de oude rituelen van die oude instituties. Dat je als omgevingsgericht manager, ook vanuit de overheidscommunicatie gefaciliteerd, belangenbehartiger wilt zijn, niet vanuit de organisatie maar vanuit wat er in de samenleving speelt. Wat er in de samenleving speelt is niet altijd te vangen in beleidsstukken en in voornemens, die rituelen in zo'n organisatie zijn totaal andere rituelen dan die plaatsvinden in onze samenleving. Wil het een succes worden dan moet de ruimte voor de inbreng van die 60 medewerkers binnen de eigen organisatie eigenlijk groter en groter worden. En als die voortdurend strijd moeten leveren, als mensen

weggaan omdat ze moe zijn van het leveren van gevechten, dan is het een doodgeboren kind, dan gaat het niet werken.

De toekomst zal leren of ze succesvol zijn. De criteria om dat te beoordelen zullen zijn de vanzelfsprekendheid waarmee naar ze geluisterd wordt en in hoeverre ze binnen de organisatie plannen weten te realiseren die ze vanuit de samenleving hebben gehaald. Als het een strijdtoneel blijft dan gaat het niet lukken. Dan zullen de oude krachten winnen.

Op welke manieren zou je het als een vanzelfsprekendheid kunnen presenteren?

Dat is lastig omdat het over bewustwording gaat, bewustwording over het tijdsgewricht waarin we zitten, bewustwording over de processen die zich afspelen. Er is op dat punt nog heel veel onwetendheid en het gaat erom dat die bewustwording bij de mensen zelf moeten beginnen.

Binnen het vak communicatie willen de mensen allemaal het goede, ze zijn allemaal erg geëngageerd om het goede te doen, maar zodra ze professional worden dan acteren ze in een amoreel systeem en adviseren ze amoreel. Terwijl ze zelf zo het goede willen. Dat is een soort schizofrenie die we op tal van fronten zien: enerzijds is er de ontwikkeling van de persoonlijke mensen, die zo in de openheid en toegankelijkheid van de wereld groot worden, zichzelf veel minder zien als “ik” maar veel meer als onderdeel van een groter geheel, die ook over het algemeen een veel groter moreel besef hebben. Anderzijds moeten zij zich dan rangschikken in amorele instituties, worden allemaal dingen aangeleerd die eigenlijk niet resoneren met wie ze zijn. En dat is een enorme worsteling.

De waarden die mensen als persoon belangrijk vinden adviseren ze niet als professional. Die frictie kan nog wel even duren, maar zal uiteindelijk niet meer samen gaan. Uiteindelijk zal de organisatie moeten breken, omdat het individu waarden binnenbrengt die universeel zijn en

die brengen veel meer leven de organisatie binnen dan al die dode begrippen en al die dode communicatie zonder bezieling.

Dat zal nog wel even duren, al zie je binnen het vakgebied die strijd wel opkomen. Er zijn al heel veel mensen die zich afzetten, die juist vanuit de overheidscommunicatie dienstbaarheid in de communicatie belangrijk vinden. Alleen hebben zij nog niet zoveel content waar ze inspiratie uit kunnen putten, omdat de mainstream van het hele vak toch vanuit het eigenbelang communiceert. Het wordt een steeds ingewikkelder opgave om dat effectief te doen, het lukt zelfs niet meer.

Wij (Frank en ik) zeggen vaak dat als je dan toch vanuit eigenbelang communiceert, je dan beter het belang van de ander in de communicatie voorop kunt zetten, omdat de ander dan altijd tegen je zal zeggen: wat fijn dat je dit voor mij hebt gedaan. Dat komt dan altijd je reputatie ten goede. Maar stuur het niet, laat het los en dan komt het je vanzelf toe. Laat je het niet los dan resulteert dat vaak in een negatief oordeel in je reputatie.

De communicatiewetenschappen moeten zich dit ook aantrekken, omdat die het jarenlang hebben gefundeerd. Vanuit een aanname van wie jij en ik zijn. Die aanname is gebaseerd op het verlichtingsidee van de mens. Daarin heb je de rationele mens en daarop heeft de overheidscommunicatie zich jarenlang gericht. Focus dus op uitleggen, de ratio aanspreken van de burger. Als ze het dan nog niet begrijpen dan kunnen wij er ook niks meer aan doen.

Die mens wordt vanuit de neurowetenschappen steeds meer vervangen door de breinmens, een nog veel somberder mensbeeld: die gaat ervan uit dat je met je hersenen communiceert.

De neuromarketing is daarop gebaseerd. Wat jij en ik aan waarden vinden, wat we zelf communicatie vinden, daarvan wordt in die stroming gezegd: dat is irrelevant, daar hoeven we geen aandacht aan te besteden. Dat is ook de reden waarom er, als jij achter je computer zit,

heel vaak zo'n reclameblokje opkomt. Bij de meeste mensen leidt dat tot een irritatiegevoel.

De eerste reactie die je daarop hebt is dat je het weg wilt halen.

Nou zou je toch zeggen, als de netto uitkomst van mijn communicatieinspanning maximale irritatie is bij de ontvanger, dan moet ik er toch mee stoppen? Waarom doen ze het niet?

Omdat ze de legitimatie vinden in de breinmens. De redenering is: jij zegt wel dat je geïrriteerd bent, maar in die hersenen is het anders.

Stel je toch eens voor dat we echt overtuigd kunnen bewijzen dat het niet zo werkt, dan hoef je geen marketingcommunicatie meer te plegen. Die zijn er niet zo in geïnteresseerd, omdat er een heleboel belangen bij komen en er heel veel geld bij op het spel komt te staan.

Jij gelooft toch ook niet dat reclame communiceert met verslagen van terreuraanslagen op eenzelfde pagina.

We hadden het over vertrouwen. Dat vraagt van de overheid echt een besef dat het morele in de overheidscommunicatie er weer toe doet, dat je het morele durft te introduceren, dat je voor normen durft te spreken, dat je onderscheid durft aan te brengen tussen mensen die het goede willen en mensen die het kwade willen. Dat je het als vanzelfsprekend in je communicatie onderdeel laat zijn. Alleen dat morele discours komt uit wijsheden voort, wat zich bijna niet verdraagt met het meningendiscours. Dus dat vraagt nog wel een opgave, maar mijn overtuiging is dat het een weg is die gegaan zal worden, omdat, als we dat niet doen, de toekomst nog somberder wordt dan dat die in de ogen van velen al is. Het is een noodzakelijkheid om ook verbindend te zijn.

Wat appeleert aan mensen is een morele waarde, niet concepten en ideeën.

Hoe kan je als communicatieafdeling helpen bij het proces waarbij de burger meer inbreng heeft, gemotiveerd wordt misschien wel om actief mee te denken?

Het gevaar is altijd dat als iemand het initiatief neemt om de ander er nog meer bij te betrekken, het altijd een mate van geforceerdheid met zich meebrengt. Het moet eigenlijk altijd vanuit de ander komen. Je zou ook kunnen zeggen: Geef die mensen de tijd om te wennen aan de nieuwe verhoudingen. Geef ze ook de tijd om eens te ervaren dat er meer is dan vroeger, waar er schijninspraak was. Er ligt een enorme drempel bij grote delen in de samenleving die kijken of het wel oprecht is, want ze kennen de overheid niet als een betrouwbare partner.

Dat heeft te maken met het feit dat overheidsorganisaties ook heel erg vanuit het eigenbelang zijn gaan acteren. Nu is het wel de Rijksoverheid, maar een paar jaar geleden was er een vernietigende conclusie over hoe de overheid omgaat met mensen die in de schuldsanering zitten. De kwalificatie die daar gebruikt werd was: de overheid is meedogenloos en wreed, de overheid die er voor ons zou moeten zijn. Heel veel mensen ervaren dat elke dag, dat de overheid geen partner is. Al die mensen die afhankelijk waren van de PGB's, die hebben wakker gelegen, zorgen gehad, omdat de overheid niet acteerde, omdat de overheid onduidelijk bleef, omdat de overheid het geld niet meer overmaakte. Zo zijn er miljoenen mensen die elke dag strijd moeten leveren met de overheid.

De rigide, gestandaardiseerde beleidsvoering heeft ook te maken met het mensbeeld dat we allemaal gelijk zijn. Dat zijn we natuurlijk niet. We zijn allemaal verschillend en uniek en we beleven allemaal dingen uniek. We leven allemaal in onze eigen bewustzijnswerkelijkheid. Er is geen andere dan die. De illusie waarin we leven is dat ons continu verteld wordt dat dat wel zo is en dat er een objectieve werkelijkheid buiten onszelf is.

Het is dus van belang dat er binnen de gemeente een bewustzijn komt dat het gaat om allemaal individuele bewustzijnswerkelijkheden waar je het mee deelt. Een bewustzijn dat mensen even moeten wennen, dat ze gestimuleerd moeten worden en dat ze ook illustraties

moeten krijgen om te laten zien dat het deze keer echt anders gaat. Een overheid die zo slecht met vertrouwen is omgegaan, die zo met zichzelf bezig geweest is, mag niet verwachten dat vertrouwen meteen gegeven wordt. Daar is nog een lange weg te gaan.

Die eerlijkheid is er vaak ook nog steeds niet, omdat een groot deel van de overheidscommunicatie nog steeds reputatiecommunicatie is. Is het niet in Groningen, dan is het wel in Den Haag, wat ook zo zijn invloed heeft naar openbaar bestuur en politiek. De wijze waarop Den Haag communiceert heeft natuurlijk ook een enorme invloed op hoe mensen naar lokale bestuurders kijken.

Nu heeft Groningen een extra probleem, omdat al de inwoners van Groningen door Den Haag al 40 jaar lang aan de kant zijn gezet als het gaat om veiligheidsgerelateerde zaken bij de gaswinning. Dat zijn allemaal dingen die de communicatiewetenschap niet met elkaar verbindt, omdat we alles hebben opgedeeld in kleine elementjes. De werkelijkheid van de inwoners is echter veel diffuser en complexer, en die nemen het allemaal mee in hun waardering van de overheid. Dat los je niet allemaal op door een eenvoudig plannetje te bedenken, met een leuke PR campagne.

Er is dus maar een beperkte invloed. Vind dat niet erg, laat de maatschappelijke onderstroom die koerst in een andere richting stromen, een van veel meer gemeenschappelijkheid, van veel meer samen. Neem die waar, sluit daar bij aan, faciliteer en heb verder geen te hoge verwachtingen.

Elk project start je met dezelfde positieve intentie, dezelfde positieve betrokkenheid en daar heeft zo'n afdeling communicatie ook niet zo'n hele meeslepende rol. Vind het ook niet erg.

De belangrijkste taak van de afdeling communicatie is zicht te krijgen op de communicatieve behoeftes in de samenleving en daar aan voldoen, of uit leggen waarom je daar niet aan kan

voldoen. Het is niet heel meeslepend of ingewikkeld, maar het is wel van een grote maatschappelijke relevantie. De communicatiemensen zouden daar hun bevrediging in moeten vinden.

Waarom vinden de experts de burger bedreigend?

Het zou kunnen zijn omdat ze bang zijn een autoriteitspositie kwijt te raken. Experts baseren zich op feiten, zijn vaak universitair geschoold, het zijn de representanten van die vermeende objectieve werkelijkheid. Maar er worden steeds meer vragen gesteld bij die experts. Mensen geloven ze ook niet meer en dat vinden ze vervelend.

Durf je als expert ook bescheidener op te stellen en durf je beperking van expertise ook in te zien. We leven in een tijd van het grote loslaten. De kunst van het leven is elke keer weer om los te laten. Nieuwe verrijkende dingen de ruimte te geven in je leven. Het loslaten geeft toegang tot hogere wijsheden. Voor experts is dit ook de vraag. Durf je een beetje mee te bewegen? Durf je te zeggen: Ik weet het eigenlijk ook niet. Maar als het echt om expertise gaat, durf je daar dan voor te staan? Er zijn namelijk ook mensen die alles ter discussie stellen, wat natuurlijk ook te ver gaat.

Het mooie van onze tijd is dat we de expert, de ambtenaar, de arts, de politicus, niet meer vanuit hun functie beoordelen, maar vanuit wie ze als mens zijn. Dat is echt iets anders. We hebben heel lang kunnen leven in een samenleving waarin positie het bepalende criterium was, waar expertise het beslissende criterium was. Ja, dat is aan het verbrokkelen. Dat heeft met dit tijdsgerwicht te maken, waarin andere waarden op de plaats komen.

Heel vroeger was het argument waarmee je een discussie besloot “god wil het zo”.

Tegenwoordig is dat “wetenschap heeft uitgewezen dat”. Dat is een beetje het nieuwe

godsargument. Degene die het zegt veronderstelt daarmee een soort objectieve waarheid.

Degene tegen wie het gezegd wordt heeft zoiets van, hoezo? Wat wil je daar nou mee zeggen?

Experts hebben heel lang een soort objectiviteitsgehalte gehad, maar die geloven we ook niet meer. We hebben alle reden om dat niet meer allemaal klakkeloos aan te nemen.

Samenvattend: ook die experts zullen zich meer op het momentum van het nu moeten meebewegen, soms hun waarde van hun expertise aanreiken, soms ook de beperkingen daarvan inzien. Inzien dat het bij gebiedsgericht werken om veel meer gaat dan alleen expertise. Het gaat ook over het immateriele, andere waarden dan alleen die expertise. De waarden die individuen hebben binnen hun werkelijkheidsbeleving verlenen een andere betekenis dan die van de expert.

Feiten bestaan helemaal niet, het zijn niet de feiten die de werkelijkheid maken, het zijn de waarden die we aan de werkelijkheid geven. We hebben daarin elke keer een keuze, namelijk: doen we dat vanuit negativiteit of vanuit positiviteit?

100% effectiviteit in de communicatie kan altijd gerealiseerd worden, als deze maar gebaseerd is op hoogwaardige, immateriele waarden. Als ik niet twijfel aan jouw oprechtheid en dienstbaarheid, allemaal niet meetbare waarden, als de communicatie aan die fundamentele randvoorwaarden voldoet, is het altijd effectief. De effectiviteit zit hem er niet in dat we moeten overtuigen. We mogen van mening verschillen.

In de kern gaat het erover: vind ik jou betrouwbaar? Beticht ik jou niet van politieke spelletjes?

Overheden acteren in een amoreel systeem (het financiële, economische stelsel is amoreel). Politieke bestuurssystemen zijn ook amoreel (vaak ook immoreel). Dat is het grote probleem waar we voor staan, want als die politieke instituties zich niet moreel herbewapenen, dan gaat

het tussen die twee nooit meer goedkomen. Dan kan je de ambitie om effectief te communiceren ook wel bij de schroothoop neerzetten.

We hebben een versluiserende werkelijkheid, zoals die zich voordoet in hoe verschillend de reactie van de overheid is op terreuraanslagen ten opzichte van de bevolking. Burgers pleiten voor liefde, de overheid bombardeert.

Dat mensen vanuit liefde reageren past niet in het mensbeeld en daarom is er nergens onderzoek naar. Zolang we onze ogen niet openen naar wie we ten diepste zijn en naar ons vermogen om een positieve werkelijkheid te scheppen, dan gaan we die verbinding nooit echt tot stand brengen. Dan laten we die potentie om de samenleving ten goede te doen onbenut, sterker, als overheid representeren we instituties die dat vermogen remmen en ontkennen.

Ik voer een pleidooi voor een awetenschappelijk mensbeeld. Op het moment dat je dat inneemt dan moet je jezelf vragen stellen. Tot de conclusie komen dat we een enorm waterhoofd hebben gebouwd met die hele communicatie, op een aanname die gebaseerd is op een andere wetenschap.

Alle sociale wetenschappen hebben leentjebuurt gespeeld bij de natuurkundewetenschappen. Om wetenschappelijk te worden moest het vanuit dat fundament vorm krijgen en ook daar kun je een causaal verband leggen. Ik heb een boodschap, dat zend ik naar jou en als vanzelf leid ik die boodschap in jouw hersenen tot dat wat ik wil.

De samenleving laat steeds meer zien dat het zo niet werkt. Dat het in de zoektocht naar effectieve communicatie tot de conclusie moet komen dat de communicatiewetenschappen fundamenteel de verkeerde afslag hebben genomen. En eigenlijk een bijdrage leveren aan een negatieve werkelijkheid.

Je zal zien dat lokale overheden zich steeds meer af gaan zetten tegen wat er in Den Haag gebeurt en wat er uit Den Haag komt. Ze moeten zich alleen nog wat bewuster worden van welke strijd ze daarmee aan het leveren zijn. Nog bewuster worden dat het conflict over iets anders gaat dan waar het in eerste instantie over gaat. Het gaat over fundamenteel verschillende aannames en uitgangspunten. Dat je tegen een overheid moet zeggen: jullie werken met bepaalde type mensbeelden, maar wij werken hier met echte mensen en wat zien we bij die echte mensen? Wij vinden het onbestaanbaar dat de consequentie van overheidsbeleid is dat mensen nachtenlang wakker liggen, dat ze geen geld krijgen waar ze recht op hebben. Dat ze allerlei psychische klachten krijgen omdat de overheid faalt.

Een kritische reflectie is gevraagd, of de traditionele instituties van democratie nog wel passen in waar we het hier over hebben. Het antwoord is: nee. Hoe vertellen we dit de gemeenteraad?

Een voorbeeld: (Amersfoort). Ik wil heel graag vanuit dienstbaarheid communiceren, maar zodra het in de politieke arena komt moet ik weer de reputatiekaart spelen, moet ik weer amoreel zijn, omdat de partij van mij vraagt om zichtbaar te zijn. Die twee verdragen elkaar steeds minder, want op het moment dat ik dienstbaar wil zijn moet ik het vertrouwen hebben, maar op het moment dat ik in de politieke arena communiceer communiceer ik wantrouwen. Dat is een beetje ingewikkeld aan het worden.

Het idee dat politieke partijen zonder stoppen politiek moeten bedrijven is een vreselijke conclusie geweest. Mensen hebben schoon genoeg van de taal en andere gevolgen. En dan wil je als locale overheid ineens dienstbaar zijn? Dat is ongeloofwaardig.

Om dat te veranderen zal je als communicatieafdeling niet een eerste verantwoordelijkheid hebben, maar je hebt wel een verantwoordelijkheid om te agenderen dat daar een probleem ligt. Dat die twee manieren van communiceren elkaar tegenwerken, in plaats van versterken.

Dat moet je wel durven agenderen. De oplossing is: stop met die reputatiecommunicatie. Laat het gewoon los. Geef gewoon antwoord als mens. Als er een vraag komt die je verrast is je antwoord: goh, die vraag verrast me. Mensen vinden het een bevrijding. Mag ik eindelijk mezelf zijn.

Interview casus fietspad

Interview Fietspad project

Functiegebied: Gebiedsteam (verdere gegevens wegens privacy weggelaten)

Wie zijn de betrokkenen geweest bij project park Selwerd, vormen van burgerparticipatie?

Je kunt in de gemeente zeggen: we doen iets nieuws met gebiedsgericht werken en de gebiedsteams wijkwethouders. Daarmee proberen we het contact met de burger op een andere manier te leggen. Wat er dan nodig is vanuit de organisatie vraagt ook veel communicatievaardigheid en inzet. Daar hebben we op het moment nog weinig grip op met elkaar. We organiseren veel u-bochten om dingen toch voor elkaar te krijgen, maar dat is vaak niet met het shared service center en de communicatiecollega's, dat is er omheen.

Casus fietspad is eigenlijk een soort lijn prikken in de stad, een soort fietspad aanleggen, en die gaat door een wijk heen. Dan tekenen we die uit met de kaders en voorwaarden die we hebben, de burger mag nog even meekijken en... de burger ziet het niet zitten. Dan is het interessant om te kijken of we dit project anders hadden kunnen doen.

Je kunt vanuit stedelijke ambitie naar de wijk toe en vanuit de wijkambitie naar de stad. Dit is vanuit stedelijke ambitie het in contact brengen met wijkstemmenten.

Wie zijn betrokkenen?

Geschiedenis fietsplan: een politiek gedreven organisatie. Om de vier jaar komt er een nieuw college. Het college voor het huidige college werd door een aantal andere wethouders geleid. Zoals [REDACTED] van [REDACTED]: zij wilde de fietsstructuur in de stad op orde brengen. Daar heeft ze 7-8 jaar geleden een prioriteit van gemaakt. Ze heeft onderzoek gedaan naar ontbrekende schakels en hoe daarin te voorzien. Die plannen lagen eigenlijk klaar voor uitvoering en zijn gedeeld met de stad. Op sommige plekken lag deze route langs plekken waar nieuwbouw was bestemd. Het is in deze bestemmingsplannen opgenomen. Als je daar als burger gaat wonen, en dit is de bestemming, heb je niks meer in te brengen.

Bij park Selwerd is dit niet het geval, maar wel bij andere stukken op de route.

Door de crisis zijn de plannen voor de fietspaden helemaal van tafel geveegd. Ze waren er nog wel, bestemmingsplannen waren deels al aangepast aan die plannen, maar het geld was er niet, dus de plannen werden in de ijskast gezet. Toen kwam de huidige wethouder, [REDACTED], die zei: ik ben een krachtadig wethouder, ik wil een wethouder zijn die laat zien dat hij ook kan doorpakken. Ik wil het stof van de plannen halen. Zijn we het er nog mee eens?

Vervolgens heeft hij een projectleider erop gezet. De projectleider dacht: die plannen zijn al klaar, dus ik ga die plannen in hoog tempo uitvoeren. Maar natuurlijk moesten de burgers daar wel van op de hoogte gebracht worden dus er werd keurig met hen gecommuniceerd. De plannen zijn verteld en er is uitgelegd wanneer er begonnen zou worden. Dit werd gedaan vanuit de reguliere gemeentelijke communicatie. Aansluitend begon de weerstand vanuit burgers en viel de halve stad over de projectleider ([REDACTED]).

En dan wordt alles eigenlijk een beetje door elkaar heen gehaald, want als je in deze organisatie zit weet je hoe het zit met een bestemmingsplan, verwachtingsmanagement enzovoorts. Maar het hele sentiment om dit plan heen was: wij moeten, om mensen vanuit Winsum, Adorp en Sauwerd in staat te stellen om naar de stad te gaan, onze bomen kappen. En dat was onacceptabel. Natuurlijk, als je een stedelijk fietsplan ontwikkelt, wonen daar mensen omheen en die voelen in wezen gewoon even de pijn van intensivering van fietsers.

Maar de bewoners die altijd al wisten dat het fietspad er kon komen, plus mensen rondom park Selwerd, vonden elkaar in een massief verzet. Daar schrok wethouder [REDACTED] van. Hij wil ook niet de wethouder zijn die zijn eigen zin doordrijft.

Deze burgers in verzet hebben zich niet in een groep verzameld, wel achter een aantal hoofdthema's. Ecologie is daar een van. Park Selwerd is een paar jaar geleden aangewezen als een slimme fietsroute naar het Zernikecomplex. Dit werd ook al aangeduid met de pijlen op de weg. Daardoor werd het steeds drukker op deze route. Vervolgens werd gezegd: De route is goed, alleen het pad is te smal, dus het moet 3,5 meter breed worden. Alleen kan dit vanwege leidingen niet waar het huidige pad ligt, dus dan verleggen we het. Zo werden de mensen die zich om het park hebben bekommerd verdeeld in twee kampen: van mensen die daadwerkelijk de bomen betreuren en van mensen die tegen drukte in het park zijn.

Er komen ook weer allemaal deelbelangetjes bij kijken. Wanneer je fietsers niet meer door het park leidt, maar door een straat, zullen sommige mensen ook denken: hee, ik heb er minder last van. Hoe verder van mij vandaan hoe liever.

Sentiment : gebruikspark, en als ik daar gebruik van wil maken moet ik eerst langs zo'n fietsroute met gevaar. Dus word ook gekeken naar veilige oversteekplaatsen.

Ecologische deel verzet: herinnerde zich ook dat niet lang geleden het park gerevitaliseerd werd. Dit park was voor overtollig water in plaats, maar werd meer ecologisch.

Of fietsers zich wel of niet ecologisch verhouden tot het park is moeilijk te zeggen. Wel is het zo dat je het park met meerdere soorten gebruikers moet delen. En als jij zegt: ruim baan voor ecologie, dan past daar minder fietsers bij. Dat is het spanningsveld.

Het is misschien niet helemaal een zwabberend beleid, maar er had meer besef kunnen zijn vanuit de gemeente. Het besef dat je, wanneer je net een project hebt gehad zoals dit park, waarbij je mensen de kans geeft om mee te denken en beslissen, het samen ecologisch ontwikkelt, nu niet kan zeggen: wat vind je van een verbrede fietsroute? Dan denken mensen meteen: denk mee, beslis mee, mag dat wel? Maar dat was nu even niet meer de bedoeling, alleen maar ja of nee zeggen. Toen werd het ook een massief nee. En werden de plannen weer in de ijskast gezet.

Er waren bijeenkomsten waarbij bijna 80 mensen aanwezig waren, die rollebollend met de gemeente door het zaaltje gingen. Dat was het moment waarop de wethouder zei: “ik stop met de plannen en ik wil van jullie ambtenaren plannen zien waarin wij de suggesties en ideeën die leven in de buurt, wel betrekken bij de plannen. Dat gaan we uitgebreid met elkaar doen, dus met inloopsessies en acht dagdelen.” Per dagdeel kon je deelnemen aan een soort workshops, waarbij specialisten van de gemeente aanwezig waren in een soort dienende rol met vragen als: heeft u een idee, heeft u daar aan gedacht? Kan ik dat voor u uitzoeken?

Dus de burger als opdrachtgever en de ambtenaar als ondersteuner die in zo’n workshop van een half uur tot drie kwartier bijeenkwamen, met onafhankelijke voorzitters. De eerste vijf minuten gingen mensen helemaal los in protest, en daarna waren ze dat meteen kwijt en ontstonden er overleggen, met vragen als” Kan het niet zo, of zo?” Al die ideeën worden

samengevat in een inspiratieboek en zullen worden omgezet in drie modellen. Dan heeft de raad in oktober of november het laatste woord. Dan wordt het doorberekend, op consequenties gezet, en dan mag de raad zeggen: we stellen dit voor. Dat is de harde reset van het proces geweest.

Interessant is dat de wethouder die het geheel leidt, [REDACTED], een dubbele functie heeft binnen de organisatie: hij is verkeerswethouder, maar ook gebiedswethouder. Hij is actief met burgerparticipatie, wat bij hem persoonlijk helemaal goed zit. Maar hij moet zich ook laten adviseren door de organisatie, het ouderwets acterende deel, wat denkt “wij weten wat goed is voor de burger op lange termijn. Dat betekent voor het hier en nu misschien wel even slikken, maar voor de stad als geheel hebben we wel de juiste visie. Inspraak (van de burger) heb je in veel varianten, maar in dit geval is het toch een van uitleggen van beleid. In plaats van we doen het samen, zoals bij park Selwerd, doen we het hier maar even niet.”

Ook interessant is dat de wethouder eveneens gebiedswethouder is voor de wijk Paddepoel, waar de mensen zich misschien nog wel drukker maken over het verhaal dan in park Selwerd. In Paddepoel heeft deze wethouder samen met de wethouder ruimtelijke ordening ([REDACTED]) bewoners toestemming gegeven om een systeem van cocreatie op te zetten. Waar dat op neerkomt is dat heel veel keuzes gemaakt worden door meerdere partijen. Dat kan de overheid zijn, individuele burgers, of ondernemers. Je bepaalt eigenlijk per vraagstuk wie de stakeholders zijn. Die laat je met elkaar het plan maken. Inclusief dus de partij die het moet betalen (de overheid). Dat proces loopt nu anderhalf jaar, nadat dat twee jaar geleden was genoemd als een wens. Ook daar worden die nieuwe werkwijzen in voorgestaan, waarin dit fietsplan ook helemaal niet past.

Ook kwam er in korte tijd een moskee in het park. Het is een moeilijk verhaal geweest met de bouwvergunning, de zaak is tot aan de Raad van State gegaan. Het fietspadenverhaal (die

bewonersavonden) en die moskee vielen in dezelfde twee weken. Toen sprongen de leden van deze cocreatie op : “ jongens, wat is dit nou? We zijn met van alles en nog wat met elkaar in gesprek en nu worden we voor het gaatje geprutst.”

Daarna heeft [REDACTED] gezegd: “ik hoor jullie bezwaar en ik ga het stilzetten”, maar het gevoel in de wijk is nu wel nog steeds “we worden bedonderd door de politiek”. Om te verduidelijken: als je het niet goed doet op de plekken waar je het wel goed kan doen, word ook daar waar je andere dynamieken hebt, alles op een hoop gegooid en onder “de onbetrouwbare overheid” geschoven.

[REDACTED] heeft uit opdracht van de wethouder gekeken of cocreatie niet een rol kan spelen. Dit kan niet meer in het geheel herontwerpen van de plannen, aangezien die niet meer blanco zijn. Wat wel gedaan is is om de twee leden van het cocreatieteam de inloopavonden onpartijdig voor te zitten. Daarbij onafhankelijke notulisten. Verder hadden we voor iedere vraag ambtenaren uit verschillende afdelingen rondlopen.

Bugel-Hajema doen de communicatie rondom de zuidelijke ringweg, en zij zijn ook gevraagd om het proces groot te leiden. Uit de bijdragen die gekomen zijn uit de inloopavonden, gemaakt door de onafhankelijke voorzitters en notulisten vande cocreatiegroep, wordt door Bugel-Hajema dat inspiratieboek gemaakt.

De wethouder heeft zich al geconformeerd aan dit inspiratieboek. Aan de hand daarvan maken we verschillende scenario's kenbaar, die de voorkeur hebben van de gemeente, en nog 2 of 3 varianten vanuit andere ideeën voortkomend uit dit boek. Er zal gebundeld worden waar mogelijk, tegenstellingen maken we helder. Maar in principe maken we een aantal scenario's duidelijk.

Het moet duidelijk zijn: Iedereen mag meepraten en meedenken, maar in onze democratie met een gekozen volksvertegenwoordiging (en in dit geval gaan we het proces opnieuw doen, waarbij iedereen zijn eigen inbreng kan hebben) ligt het gemeentelijke belang uiteindelijk bij de gemeenteraad. De wethouder moet op de centjes passen en deze moet zijn mensen aansturen binnen het kader van juridische wet en regelgeving, bestemmingsplannen en geld (de kaders die er voor hem liggen binnen deze opdracht). Hij kan aangeven dat hij binnen die kaders een voorkeur heeft voor een bepaald plan, maar pas wanneer de raad anders besluit, bijvoorbeeld bereid is om meer uit te geven, dan kunnen we meer doen.

De plannen zijn gedurende de workshops ontwikkeld. Getekend, geschreven, opgenomen, genotuleerd.

De ondervinding van betrokken experts dat burgers best verder kunnen denken dan alleen het eigen belang, heeft er toe geleid dat er positiever aangekeken wordt tegen het gebiedsgerichte werken.

■■■■■ is een mooi voorbeeld. Een verkeerskundige die een groei heeft doorgemaakt. Naast hem nog meer anderen.

De kern van deze zaak is de cultuurverandering binnen de organisatie. Wij vragen ons toch af hoe het mogelijk dat je dit in deze tijd zo hebt georganiseerd. Ja, zegt dan de projectleider, we hebben advies ingewonnen bij ■■■■■, die zei: doe het maar gewoon. Dat is wel een van onze managers. In die managerslaag heerst dus ook nog een cultuur van “we drukken gewoon door”.

Interessant is: er zijn allerlei soorten projectontwikkelaars. Onder anderen ■■■■■, die dit project heeft aangenomen. Die is van "met grote halen snel thuis." Nou, dan heb je eigenlijk

al gekozen voor een bepaalde vorm. Met een andere projectleider had je alweer een heel ander proces gehad, die had uit zichzelf al wel gezegd: “zo gaan we dat niet doen. “

■■■■■ is een hele krachtvolle projectleider, die wel makkelijk de schakel heeft weten te maken naar het nieuwe proces. Maar wel een beetje getypecast.

Kortheid moet gepaard gaan met het serieus nemen van burgerbelangen.

Er heerst ook een zekere nostalgie binnen de organisatie: vroeger bepaalden wij wat er gebeurde in de stad. Ook was er angst bij het organiseren van de inloopavonden/workshops, dat die overspoeld zouden raken met mensen. Maar vaak is het zo: mensen zeggen graag nee, maar op een uitnodiging om constructief mee te denken komen er een stuk minder op af, ook komt daar een ander type mens op af. We hebben ongeveer 10 mensen per avond ontvangen, wat over het geheel toch ook weer zo’n 80 mensen zijn geweest. Dan doe je het toch wel heel aardig, maar het is wel de logica van de burger, dat ergens tegen protesteren veel makkelijker is dan ergens over meedenken. Maar procesmatig kom je straks wel bij de raad met een goed verhaal. Je hebt de burger uitgebreid de kans gegeven, de invloed van specialisten ondersteunend gemaakt, en dan komt dit er uit.

Er zijn dus ook nog sentimenten die zeggen: zie je wel, zoveel tijd en geld erin steken en je hebt dan maar een opkomst van 80 mensen.

Is er voldoende urgentie geplaatst achter de cultuuromslag naar gebiedsgericht werken?

We hebben met die gebiedsgerichte teams en die wijkwethouders er heel duidelijk voor gekozen om die gebiedslogica de gemeente in te trekken. Mijn dagen zijn gevuld met niet altijd de burger maar tevreden stellen, maar met het burgerproces de organisatie in te halen en daarmee in te grijpen in vaste processen, procedures, programma’s die anders blijven lopen zoals ze altijd al liepen.

En ja, dan kan ik wel gaan mopperen dat het sneller had gekund. Als verkeerswethouder wil je daden en als wijkwethouder wil je proces en draagvlak, wat soms op gespannen voet staat met elkaar. Maar door dat juist op wethouderniveau bij elkaar te brengen (want die wethouder heeft naast zijn inhoudelijke portefeuille ook zijn gebied), wordt ook in de politiek de afweging voelbaar die in de straat continu gemaakt moet worden. En dat zijn wel de grootste ambassadeurs om die dilemma's in onze ambtelijke organisatie terug te leggen.

Dat doet [REDACTED] heel sterk, die zegt: ' ga met die programmaleiding om tafel en kijk hoe het beter kan. '

Het college neemt in de cultuuromslag wel een ferme houding aan.

Waar ik me wel eens zorgen om maak is hoe de burger in dit land tegen de overheid aan kijkt. Die kloof groeit steeds verder. In Groningen doen we het nog redelijk, wat gepeild wordt door te kijken naar de hoeveelheid "tegen"stemmen, zoals PVV.

Maar, als in Groningen alles net vijf jaar later gebeurt dan in de rest van het land , dan gaan we ook die kant op dat de overheid steeds minder wordt. Waar ik naartoe wil is dat ik steeds vaker hetzelfde bij mijn collega's bemerk: dat ze het over een college hebben alsof het "passanten" zijn.

"Over vier jaar is die wethouder misschien wel weer weg en dan hebben we al onze werkprocessen voor niks omgebouwd. Ach, en die burgerparticipatie, dat gaat wel weer weg." Daarmee creëer je een politiek die rond verkiezingstijd naar buiten gaat met allerlei beloften van "verandering". Daar heb je dan keuze uit een aantal partijen, daar komt een college uit en dan gaan ze dat aan het ambtelijke apparaat voorleggen. Als die dan zegt: "we blijven gewoon doen wat we altijd deden", wordt de politiek er op afgerekend. Je zou haast nog wel een duidelijkere aansturing vanuit de politiek willen.

De cultuurverandering stagneert binnen de organisatie in de managementlaag, waar nog veel vanuit de oude stempel gedacht wordt.

In functioneringsgesprekken is het interessant om te kijken of het wel een vraag is, dat gebiedsgerichte werken. We hebben een organisatie van 3000 ambtenaren, in die gebiedsteams zitten er 8, laten we het totaal afronden naar 60 mensen, waar dit een onderwerp is wat op de agenda staat. Dus met 2940 mensen niet: hoe ben jij bezig met stad? Voor wie doe jij dit?

Het belangrijkste is visie. Je doet het voor de stad, de stad heeft een college gekozen, diens beleid voer je uit, zodat de stad ziet: waar we voor gekozen hebben wordt uitgevoerd. Die driehoek wil je maken.

Onlosmakelijk, de burger wordt steeds mondiger, en onlosmakelijk, als we niet ingrijpen zodat we ons daarmee gaan verhouden als stad, groeit de afstand tussen burger en overheid ook. Dat zijn lijnen die je zo kan uittekenen.

De Wandeling Interview 1

Functieafdeling: Gebiedsteam (verdere gegevens wegens privacy weggelaten)

De wandeling.

Rol die ze spelen is: de ruimte geven. Het initiatief is weg. De regisserende rol komt dan naar voren, zorgen dat belanghebbende partijen in gesprek komen met initiatiefnemers. Zorgen dat er zo weinig mogelijk belangen geschaad worden. Zorgen dat je zo dicht bij elkaar komt als mogelijk is.

Op dit moment kan niks, want er moet eerst iets komen. De kracht van een aantal mensen is goed, maar er zit blijkbaar niet genoeg achter om dan ook verder te praten. Het lijkt consumentengedrag.

De opzet was dat de gemeente als een participatiepartner werkt. Maar dat blijkt anders.

Overlegstructuren:

Spontane overleggen. Ideeën komen op, zoals het recyclen van water. Zo kwamen initiatiefnemers met een man die over het riool ging, een stadsecoloog zat erbij en nog iemand die waterbeleid vormgeeft.

██████ is bij meer zaken betrokken geweest. Gebiedsgericht werken is een verneukeratieve term, gaat het dan over een gebied? Nee het gaat over mensen. Je gaat gewoon met mensen in gesprek.

Zijn er teveel termen om het over het onderwerp te hebben?

Absoluut, tegen de misvatting loop je regelmatig aan. Oke we gaan gebiedsgericht aan het werk. Vaak hoor je dan het argument: dat doe ik al, ik ga regelmatig de wijk in. En wat doe je dan? Dan kijk je vanuit je eigen kokertje en laat je je zegen neerdalen. Dan ben je gebiedsgericht. Het gaat om integraliteit. Wat mij betreft laten we morgen de hele term los en noemen we het integraal werken of zo. Voor mijn gevoel een zuiverder en minder interpretatief beeld. Van “gebiedsgericht” kun je van alles van maken omdat het zo godvergeten abstract is. Je kunt er alles van maken wat je maar wilt. Mensen moeten er zo langzamerhand ook wel schijtziek van zijn, dat het een soort kerk van gebiedsgericht werken wordt, met dominees die op een gegeven moment ook wel uitgekakt worden.

Weerstand van experts?

Nee eigenlijk niet. Ze merken dat iedereen er serieus mee bezig is en dat mensen inhoudelijk ook goed op de hoogte zijn. Ze merken dat hun expertise als bijzonder welkom wordt ontvangen. Het wordt niet als beperking ervaren. Het is veel meer samenwerken, waardoor het gesprek goed op gang komt.

Helaas verdwijnt een sleutelfiguur voor een tijdje, waarna de boel weer wat inzakt.

Cultuuromslag gebiedsgericht werken.

Vind je dat er voldoende een boodschap van urgentie achter is gezet?

Allereerst moet gezegd worden dat in het coalitieakkoord een tiental, twaalfstal hoofdstukken staan. Als je zelf voornamelijk betrokken bent bij een van die hoofdstukken, dan is dat in je perceptie die wereld, maar de wereld is gewoon een groter ding en die wereld moet je met elkaar delen. Is er dan urgentie? Wellicht, wellicht ook niet. Maar het is een enorme misvatting als je 5 miljoen inzet om gebiedsgericht te werken, dus om integraal en verbonden in te zetten, en dan te verwachten dat je de hele gemeente gebiedsgericht hebt gemaakt. De gemeente heeft een begroting van een miljard.

Dan kun je dus vragen: is dat urgent genoeg? Ik weet het niet, wat je moet doen is die stappen nemen waarbij je tot een hele goede begrotingssystematiek komt, waarbij de juiste zegen op de juiste plekken en in de juiste samenhang neerdaalt op het juiste moment. Dat moet er uiteindelijk gebeuren. En of het dan wel of niet gebiedsgericht werken is, dat is waar het uiteindelijk om gaat. Daar proberen we natuurlijk wel aan te werken, maar daar zijn we nog lang niet. Als je nog steeds, zoals dat nu gebeurt, allerlei programma's en eisen klaar hebt voor eind 2017, dan ben je zo flexibel als schokbeton en dat heeft wel alles te maken met de mores zoals we die kennen bij een gemeente, met een gemeenteraad, de rekening, begroting. Hoe flexibel ben je nou? Je kunt niet van tevoren weten welke initiatieven binnenkomen. Die

flexibiliteit wil je betrachten, dus is het goed om delen van je budget niet hard te labelen, zodat je het kunt inzetten op kansen die zich voordoen. Wat daarmee moet gebeuren is dat je daar procesmatig goede afspraken over maakt, dus dat je daar een zorgvuldig proces met alle belanghebbenden mee gaat vervullen. Als dat dan leidt tot een bepaald besluit, een waarvan je zegt: dat heeft een bepaalde reikwijdte, dan kun je het aan de raad voorleggen. Dan kunnen ze zeggen: is dat proces zorgvuldig gevoerd? Wat is er dan gebeurd? Belangen afwegen. Dat zou je met een deel van je begroting moeten doen.

Vanuit je eigen koker kijken door experts komt nog veel voor. Zolang je organisatie, maar ook de politiek nog sectoraal vakinhoudelijk is ingericht, word je daarvoor beloond. Want wanneer word je beloond? Wanneer je jouw vakje goed hebt gedaan en niet over de breedte. Wanneer je je vakje goed hebt ingevuld mag je bij de directeur van stadsbeheer komen en die zegt dan: “je hebt de stad uitstekend beheerd dit jaar.” Dan krijg je een vinkje “beoordeling goed”, zo regel je je eigen begroting, kom je je afspraken na. De directeur van stadsbeheer komt bij de wethouder en die zegt dan: “goed gedaan, want ik kan straks naar de raad en laten zien dat alle doelen gehaald zijn.” Dat wil niet zeggen dat die man ook op een fantastische manier samen heeft gewerkt en gebruik heeft gemaakt van bepaalde kansen die er liggen en bepaalde knelpunten heeft opgelost die zich hebben voorgedaan. Dat zegt daar totaal niks over, maar dat is wel de beloningssystematiek.

Als ik dat dan een beetje probeer te vertalen naar gedragsleer, hoe verander je gedrag door belonen (Pavlov) en als jij gewoon beloond wordt door je vakje in te vullen, dan is dat wat je doet. Dat heeft niks met organisatieontwikkeling te maken.

Mensen interessant voor interview casus wandeling:

Ga praten met mensen die vanuit het juridisch kader moeten werken. [REDACTED]: die moet kijken hoe dit feestje straks in een omgevinsvergunning gaat passen. Dat is interessant. Hoe hij daarmee omgaat.

In deze casus zijn geen mensen met weerstand gevonden. Het is ook gewoon dat het goud je soms op de klompen valt. Het is gewoon een fantastisch ding, het zit in feite niemand in de weg, niet op een kwetsbare plek of zo. Het Stadspark is toch te weinig in gebruik. Het gevoel van veiligheid kan je vergroten.

De Wandeling interview 2

Interview 2 De Wandeling

Gebiedsgericht werken, waarbij de wandeling een succesverhaal is. Ben je het daarmee eens?

Het loopt wel heel goed binnen de gemeente. Iedereen is wel enthousiast.

Welke Factoren voor succes zijn er ?

Inhoud van initiatief, het is een heel breed initiatief. Het is sociaal, ecologisch, de initiatiefnemers zijn enthousiast en het succes zit er ook gewoon in dat er, omdat er veel verschillende elementen in zitten, er ook veel verschillende disciplines aan tafel moeten zitten.

De belangrijkste hierin is het gebiedsteam, om te kijken of er ook echt een initiatief van gemaakt kon worden. De initiatiefnemers hebben een presentatie gegeven aan de drie wethouders en die hebben toen gezegd: “zorg dat het mogelijk wordt. “Een hele andere insteek dan “kijk eerst maar wat er mogelijk is en dan beslissen we dan”, maar juist te kijken wat er nodig is om dit mogelijk te maken.

Dus dat is onderdeel van het succes, gelijk drie wethouders mee.

Bij elk gebiedsteam is een wijkwethouder betrokken en is er eigenlijk altijd wel vrij direct bij betrokken.

Vanaf welk punt was je erbij?

Na de presentatie aan wethouders, toen zijn we eigenlijk aan de slag gegaan. Hoe we toen te werk zijn gegaan... we zijn begonnen met een grote workshop. De disciplines die we konden bedenken hebben we daarvoor uitgenodigd. Stedenbouw/landschap. Het is in het Stadspark, dus het moet binnen die visie passen. Personen die zijn uitgenodigd: [REDACTED] (landschappen), [REDACTED] (stedenbouwkundige). Een hele belangrijke is PTH (vergunningen Toezicht en Handhaving). Hierbij gaat het voornamelijk om de bouwvergunning. Cruciaal is [REDACTED], stadsbeheer was erbij, juridisch moet er ook veel worden geregeld: [REDACTED].

Dit waren de eersten die aan tafel zaten en op een gegeven moment kwam ook het Sociaal Domein erbij ([REDACTED]). Juist omdat het zo'n sociale component heeft. Zo werd die groep steeds groter.

Eerst hebben we een workshop gedaan, waarbij de initiatiefnemers die erbij zaten begonnen met hun verhaal te vertellen. De eerste ging over "maak het free café nodig, wat hebben we daarvoor nodig? Willen we het wel of niet?" Dit met behulp van een flipover en "roep maar" structuur. Er was enthousiaste medewerking door alle betrokkenen. Er kwam boven wat er allemaal geregeld moet worden. Vergunningen kwam op als een HELE belangrijke factor.

Vervolgens kwam een tweede, bredere workshop. Toen was het plan al duidelijk. Gericht werd op: welke vragen heeft de initiatiefnemer vooral? Hoe vervolmaken we het plan? Daarna gingen zij ook weer verder met het plan. Om die dan weer aan de hele groep voor te leggen, als ze klaar zouden zijn.

Ook hebben we een constructief overleg gehad met het ingenieursbureau Gem. Gr. + Beheer + bouwvergunningen. Vragen hierbij waren: hoe kun je dingen anders doen? Hoe kun je het mogelijk maken? Een bouwwerk van gebruikte materialen: hoe kan het aan de normen voldoen?

Een definitief gebouw heeft strengere eisen dan een tijdelijk gebouw. Zo zoek je naar mogelijkheden.

Is het mogelijk om de wetgeving eromheen te veranderen zodat het initiatief kan doorgaan?

De raad kan besluiten: hier doen we het anders. Dat is nog niet gebeurd. Als vanuit wethouders dus de vraag komt “wat is er nodig,” kan het zijn dat het dan wel voor gaat komen. Met Stadsbeheer is al wel gesproken, dat die dan materialen zou kunnen leveren. Afspraak is dan wel dat zij bijdragen, terwijl dat eigenlijk niet mag. Daar zou een besluit over moeten komen.

Het opzoeken van de flexibiliteit is een belangrijke factor voor succes. Contact met [REDACTED] is er vaak geweest om een plan te maken met werkende vergunningen. Soms pakken we een klein element uit de grote groep en vormen een apart overleg, gaan met de initiatiefnemers aan tafel. Dit is een belangrijke factor: de initiatiefnemers pakken de inbreng van deze experts positief op.

Er is echt sprake van samenwerking. Zo zou er al een paddenpoel gemaakt worden op de plek in het Stadspark waar nu de wandeling zou komen. De initiatiefnemers gaven in overleg met experts gelijk aan: dan integreren we toch een paddenpoel in de tuin? Ze gaan er wel creatief mee om. Ze staan wel open.

Er is wel wat weerstand geweest vanuit experts. Bij het ontwikkelen van het plan voor het Stadsontwerp werd gezegd: “dat kan toch niet, het wordt hardstikke lelijk.” Voornamelijk

Ruben was sceptisch. Daardoor ontstaat er ruis en extern overleg erover (ook met de wethouder). Ze zijn niet bij [REDACTED] of [REDACTED] geweest om informatie te vragen, maar gingen gelijk aangeven dat ze zich zorgen maken over kwaliteit et cetera.

De reactie hierop is geweest dat het gebiedsteam ze heeft uitgenodigd voor een overleg en in kaart gebracht wat hun visie erop is. Expertise: ben je een introvert of extravert gebouw? Initiatiefnemers reageerden wederom enthousiast en zagen het als belangrijke inbreng.

Willen experts betrokken worden?

Ja, via mailwisseling ontstonden irritaties bij collega's, waarbij sommigen zeggen: "gewoon negeren", maar doordat je ze betreft kunnen zij er ook over nadenken en kunnen zij hun inbreng doen. Het landschappelijk en stedenbouwkundig goed laten passen in het Stadspark.

Waren er naast deze twee betrokkenen geen mensen met weerstand?

Nee, iedereen wilde wel meedenken. [REDACTED] en [REDACTED] ook. We moeten gewoon kijken, als het plan er ligt, om weer een rondje te maken.

Intern moet het plan gepresenteerd worden, om dan bijgeschaafd te worden. Dan naar de drie wethouders om te laten zien hoe het mogelijk gemaakt zou kunnen worden.

Voor het naar de raad gaat zou het goed zijn om een inloop te organiseren, om toch ook de omgeving te betrekken en te informeren en te kijken hoe het valt. Het is lastig om de doelgroep te vinden. Zijn het de wijken er omheen? De hele stad? Dat is nog niet duidelijk.

Is het bij de workshops effectief ze te mailen? Hoe krijg je iedereen aanwezig bij de workshop?

Iedereen is in principe gemaild, maar in sommige gevallen is het wel goed om even. Je begint met een nieuw project en dan ga je in de organisatie zoeken naar wie je moet hebben. Op die manier heb je iedereen wel geïnformeerd. Het Sociaal Domein is later aangesloten, dus die betrokkenen zijn wel even apart bijgepraat.

Is er in werkportefeuille standaard plek voor experts om mee te werken aan gebiedsgerichte projecten?

Meestal is er wel ruimte om deel te nemen aan workshops. Het kan wel een ding zijn. Sommigen moeten wel uren schrijven.

Bij Stadsontwerp hebben we ook medewerkers van landschap, stedenbouw, een verkeerskundige. Die hebben er ook uren voor, maar als ze echt dingen gaan produceren moeten ze meer uren hebben en dat moet het gebiedsteam dan betalen. Het is maar net hoe ze dat dan willen.

Zijn er voldoende uren binnen het gebiedsteam voor alle initiatieven?

Ikzelf (■■■■■) ben één dag in de week beschikbaar. ■■■■ vijf dagen. Dat is gewoon geregeld. Maar het is verschillend per project en hoe dat wordt georganiseerd.

Vragen over de cultuuromslag:

Hoe heb je die ervaren? Is het succesvol doorgevoerd?

Het is nog lang niet doorgevoerd.

Benaderen mensen hun werk al anders?

Niet zo, als gebiedsteam ben je een vooruitgeschoven post, in onze doelstelling staat “ totdat we overbodig zijn.” Doel is dat het Gebiedsgericht Werken in de organisatie geïntegreerd is.

Nu moet je pionieren en steeds proberen de organisatie mee te krijgen. Dat is niet altijd even makkelijk.

Dat de organisatie nu al helemaal gebiedsgericht werkt, nee.

Er komt wel een ontwikkelmanager die zegt: “ projectleiders moeten meer gebiedsgericht ingezet worden, zodat je ook meer structureel met elkaar om de tafel kan en dat alles veel meer afgestemd is op elkaar. “ Dezelfde projectleider is er voor meerdere projecten in de wijk. Dat is voor burgers ook duidelijker,

Het Stadsontwerp was al gebiedsgericht. Maar je zit met uren die betaald moeten worden. Tijd van mensen is ook een issue.

Van [REDACTED] kwam het idee dat er misschien gebiedsgerichte projectleiders zouden moeten komen (3). Dat die er dan verder ook handen en voeten aan geven.

Welke manier van werken is er om te kijken naar de participatie van burger in projecten?

Er komt een initiatief binnen en dan wordt gezegd: kijk maar of er draagvlak voor is. Je wilt wel weten of de hele wijk het een goed idee vindt. Je laat eigenlijk heel veel aan de initiatiefnemers zelf over. Zij doen het werk en de gemeente faciliteert. Met ondersteuning waar nodig, met regelen, met geld waar nodig.

Motor is de initiatiefnemer, wat het dus juist anders maakt.

hebben er ook uren voor, maar als ze echt dingen gaan produceren moeten ze meer uren hebben en dat moet het gebiedsteam dan betalen. Het is maar net hoe ze dat dan willen.

Zijn er voldoende uren binnen het gebiedsteam voor alle initiatieven?

Ikzelf (■■■■■) ben één dag in de week beschikbaar. ■■■■ vijf dagen. Dat is gewoon geregeld. Maar het is verschillend per project en hoe dat wordt georganiseerd.

Vragen over de cultuuromslag:

Hoe heb je die ervaren? Is het succesvol doorgevoerd?

Het is nog lang niet doorgevoerd.

Benaderen mensen hun werk al anders?

Niet zo, als gebiedsteam ben je een vooruitgeschoven post, in onze doelstelling staat “totdat we overbodig zijn.” Doel is dat het Gebiedsgericht Werken in de organisatie geïntegreerd is. Nu moet je pionieren en steeds proberen de organisatie mee te krijgen. Dat is niet altijd even makkelijk.

Dat de organisatie nu al helemaal gebiedsgericht werkt, nee.

Er komt wel een ontwikkelmanager die zegt: “projectleiders moeten meer gebiedsgericht ingezet worden, zodat je ook meer structureel met elkaar om de tafel kan en dat alles veel meer afgestemd is op elkaar. “Dezelfde projectleider is er voor meerdere projecten in de wijk. Dat is voor burgers ook duidelijker.

Het Stadsontwerp was al gebiedsgericht. Maar je zit met uren die betaald moeten worden. Tijd van mensen is ook een issue.

Welke manier van werken is er om te kijken naar de participatie van burger in projecten?

Er komt een initiatief binnen en dan wordt gezegd: kijk maar of er draagvlak voor is. Je wilt wel weten of de hele wijk het een goed idee vindt. Je laat eigenlijk heel veel aan de

initiatiefnemers zelf over. Zij doen het werk en de gemeente faciliteert. Met ondersteuning waar nodig, met regelen, met geld waar nodig.

Motor is de initiatiefnemer, wat het dus juist anders maakt.

Heb je andere taken nu je meer gebiedsgericht moet werken?

Het is meer dat je in het gebiedsteam zit. De rest is wat het was. Aan de andere kant, tijdens een ander project (de ringweg) bedenk ik nu wel dat het gebiedsteam misschien even betrokken moet worden. En in fysieke projecten was het vaak: het Sociaal Domein heb je niet nodig. Maar vaak kun je juist fysiek iets doen om het sociaal beter te maken.

Ik ben nog heel breed aan het inventariseren hoe het toegepast kan worden.

De Wandeling Interview 3

De wandeling

De wandeling is begonnen als het free cafe. Ik ben erbij betrokken bij geraakt met de vraag: “[REDACTED], als jij nou een vergunning zou moeten verlenen voor iets wat heel ongebruikelijk is, wat eigenlijk ook niet aan de spelregels voldoet en waarschijnlijk ook nooit zal voldoen, kunnen we dan toch een vergunning verlenen?” Onder het mom van: “Tom Poes, verzin een list, want er is politiek draagvlak voor, de politiek vind het een heel mooi plan. Kijk eens wat je kan gaan doen.”

Toen hebben we met een hele grote club bij elkaar gezeten, met enthousiastelingen die allemaal plannen bedachten (earth ship), en toen dacht ik: “oh man, wij hebben de toetsregels in ons bouwbesluit, vergunning en wetgeving, daar moet je gewoon aan voldoen en als dat niet zo is is het einde oefening. Dan wordt het gewoon geweigerd.”

Ik zie wel dat er veel mensen leven in gebouwen die ook niet voldoen aan de spelregels anno 2016, dus hoever zijn die regels op te rekken? Hoever kun je het buiten de tafel hangen zonder dat het van de tafel afdondert? Daar schijn ik goed in te zijn, dus ben ik daar voor gevraagd.

Daar hebben we een aantal sessie over gehad, apart van workshops waar wel 20 mensen bij betrokken waren. Uiteindelijk moet er een vergunning voor komen en dan komt het bij ons op de afdeling terecht. Toen is gevraagd aan academie Minerva om een ontwerp te maken. Daar is een presentatie van geweest, maar die voldeed niet aan de spelgels.

Juridisch gezien kun je het een horecagelegenheid noemen, aangezien er gegeten en gedronken wordt, dus zou het aan een bepaalde mate van inrichtingseisen moeten voldoen. Als het dan weer horeca is, dan is het verstrekken van eten en drinken anders dan om niet. Maar in het free cafe betaal je niet, dus is er dan wel sprake van horeca? Juridisch gezien dus niet, dus hoef je ook niet aan de spelregels te voldoen. Maar er moeten toch wel bepaalde spelregels zijn, zoals die omtrent veiligheid en ventilatie. Dit is nu allemaal in de ontwerpfase. Er is nog geen aanvraag.

Hoe is je werk veranderd na de introductie van het nieuwe coalitieakkoord?

Het enige wat op de afdeling vergunningen gemerkt wordt is dat zij meer aansturen om met buurten in overleg te gaan. Water temperaturen voordat je wel of niet een vergunning gaat verlenen. Alleen in onze tak van sport is het heel rigide. Je hebt spelregels in een bestemmingsplan, een bouwverordening en allerlei landelijke wetgeving. Als het daar aan voldoet, dat heet met mooie woorden een limitatief imperatief stelsel, als er geen weigeringsgronden gevonden zijn, dan is de gemeente wettelijk verplicht om een vergunning te verlenen.

Het bestemmingsplan is dus leidend, wat betekent dat protesten van burgers ondergeschikt zijn. Nu is er heel vaak een andere beleidskeuze die door het gemeentebestuur gemaakt wordt, dus er zijn een aantal facet-bestemmingsplannen, ook wel paraplu-bestemmingsplannen, over de hele stad uitgerold, wat betekent dat je al heel snel vrijstellingsprocedures moet gaan uitvoeren. Waarbij je uiteindelijk wel een belangenafweging moet gaan maken. En dat maakt dat wij in het kielzog van die besluitvorming wel vaak met buurten in overleg moeten. We hebben een bouwprojectontwikkelaar, maar wat vindt de omgeving ervan? Heb je daar al mee gesproken? Heb je al met je buurman gesproken? Al die dingen meer, daar proberen we nu wat meer op aan te sturen, alleen die ontwikkelaars weten daar nog niet goed mee om te gaan. Die zijn gewend dat het gewoon mag aangezien bestemmingsplannen altijd leidend waren. Nu heb je nieuwe plannen.

De bestemmingsplannen maken dat mensen veel meer in overleg met elkaar moeten. Ook pandjesbazen, die waren dat helemaal niet gewend. Bestemmingsplan Woningsplitsing is bedacht om tegen te gaan dat er teveel studenten in een straat komen. Dit door een gebrek aan weigeringsgronden binnen de spelregels voor het nieuwe bestemmingsplan.

Ook bestemmingsplan Parkeren is een voorbeeld van de toename van buurtoverleggen. Daarin komt ook de vraag naar voren: wat ga je met de overlast die je veroorzaakt doen? Dat bestemmingsplan wijst naar beleidsregels en in die beleidsregels kunnen we sturen, waar uiteindelijk aan voldaan moet worden. Wanneer dit niet kan wordt het naar de politiek getild met de vraag hoe belangrijk het plan bevonden wordt. Via de wethouder komt dan de vraag: wat vindt de buurt ervan?

Komen er via wethouders steeds vaker verschuivingen in de spelregels als het gaat om gebiedsgericht werken?

Er komen steeds meer spelregels bij. Want het bestemmingsplan dat het project mogelijk maakt is eigenlijk nog steeds van kracht. Er komen extra spelregels overheen te liggen waardoor we toch de buurt meenemen in het proces. Er worden vaak avonden georganiseerd waarbij samen met initiatiefnemers en bewoners besproken wordt wat de gemeentelijke dilemma's zijn. Want soms voldoet het aan de spelregels en dan moet er een vergunning verleend worden, terwijl er eigenlijk niemand op zit te wachten en de investeerder denkt aan geld verdienen.

Die investeerder heeft natuurlijk een financieel belang, terwijl wij als gemeentelijke organisatie natuurlijk een heel ander belang hebben, namelijk dat wij doen wat de politiek van ons vraagt, want als je dat niet doet dan hoor je hier niet te werken. Maar dat er moet een soort mix komen. Wij vinden bijvoorbeeld ook dat er in de stad geïnvesteerd moet worden, maar we vinden ook dat je rekening dient te houden met de omgeving. En in hoeverre we de meningen in zijn geheel meenemen is een dilemma, want je kunt het niet iedereen naar de zin maken. Maar je kunt wel met droge ogen uitleggen, en dat zul je ook vaak bij de rechter moeten doen, hoe je je als gemeente hebt opgesteld in het kader van dit vergunningsverleningsproces, Nou, we hebben met die en die buurtorganisaties gesproken, we hebben met die en die buurtoverleg gehad en het leeuwendeel was het er mee eens, op een enkeling na. Daarna hebben we het ampele besluit genomen zoals het nu voorligt.

Of je nu vergunt of weigert, het risico dat er iemand bezwaar tegen maakt is natuurlijk altijd aanwezig. Het doorvoeren van deze koerswijziging maakt dat de buurtbewoners er zelf nog aan moet wennen dat ze daadwerkelijk een stem hebben, maar ook dat de ontwikkelaars daaraan moeten wennen. Die vinden dat het al die jaren juist goed is gegaan.

De drie opeenvolgende wethouders hebben eigenlijk allemaal totaal verschillende werkopdrachten aan de ambtenaren gegeven. Dat heeft natuurlijk ook met de tijdsgeest te maken.

De eerste wethouder wilde bouwen, dat was in de tijd dat de bomen tot in de hemel groeiden. De tweede wilde dat ook, maar was al meer aan het temporiseren. Dat was een meer handremachtige werkomgeving waar de ambtenaren aan moesten wennen. Bij de huidige wethouder () is dat doorgezet. Die heeft vanuit zijn positie een luisterend oor naar wat de buurt wil, wat een hele goede eigenschap is, die ook op een gegeven moment tegen je kan werken, doordat je veel mensen de mogelijkheid geeft om tegen je plannen te zijn. Hij is ook erg goed bereikbaar, wat maakt dat hij heel vaak benaderd wordt met protesten tegen buurtinitiatieven.

Die protesten worden dan weer doorgestuurd naar de afdeling Vergunningen , waar dan gekeken wordt of het niet tegengehouden kan worden, in plaats van zoals vroeger meteen de vergunning verlenen. Dat staat diametraal tegenover de werkopdracht van 5,6 jaar geleden.

De regelgeving is vrijwel hetzelfde. Er zijn collega's die nog moeten wennen aan deze nieuwe vorm van werken. Het werk is in de breedte uitgebreid.

Aan het feitelijke toetsen aan de regeltjes zoals die landelijk liggen hebben we een Groningse couleur locale toegevoegd. Om het te kunnen regelen zoals we het in Groningen graag willen. En daardoor hebben we nu dus locale verordeningen (huisvestingsverordening, parkeerbeleid).

En we hebben een soort clubje bij elkaar gehaald om goede leefbaarheidstoetsen, waar mensen van allerlei pluimage (stadsdeelcoördinatie, mensen van stadsontwerp, soms mensen van erfgoed) met elkaar eens te kijken: welk plan ligt er voor, voldoet het wel aan de

spelregels die in het bestemmingsplan liggen. We hebben nu echter de mogelijkheid om op basis van het facetbestemmingsplan daar toch iets van te vinden: gaan we er iets van vinden? Hoe kunnen we het sturen zodat we de initiatiefnemers hun investering kunnen laten doen, maar zoveel mogelijk rekening houdend met mensen en buurten. Dat doen we in eerste instantie intern, waarbij mensen van stadsdeelcoördinatie het allerbelangrijkste zijn, want die kennen de buurt als ambtenaar het beste. Ik denk dat dat zijn vruchten wel af gaat werpen, alleen denk ik dat de ambtenaren daar nog wel aan moeten wennen. We hebben daar niet de gedachte bij dat we ons precies aan de regeltjes moeten houden omdat we anders afgestraft zouden worden.

Manieren waarop veranderingen zijn doorgecommuniceerd:

Er is verteld dat er allerlei nieuwe beleidsoverwegingen zijn vastgesteld en dat is ons “gereedschap”: verordeningen, bestemmingsplannen, beleidsregels. Daarmee moeten we toetsen en werken voordat we uiteindelijk een besluit kunnen nemen. Hoe meer stukken gereedschap we moeten hanteren betekent ook hoe meer overleg er zal moeten plaatsvinden in de breedte van het speelveld.

Momenteel hebben we de wetgeving zo dat wij heel erg op ruimtelijke ordening aan het focussen zijn. Naar verwachting hebben we in 2019 te maken met de omgevingswet, die eigenlijk verstrekkende gevolgen heeft voor de manier waarop wij ons werk moeten doen. Er moet heel veel voorwerk in die nieuwe spelregels worden gezet, want het bestemmingsplan gaat straks omgevingsplan heten. Nou is het woord niet zo spectaculair, maar waar het nu op vast zit is , even terug naar zo’n bouwregel, (3 lagen mogen bouwen, maar als ik 4 lagen wil bouwen, dan gaan wij daar een heel proces voor optuigen) waarom wij dan wel of niet vrijstelling van het bestemmingsplan zouden kunnen verlenen. Dus het omgedraaide gaat

gebeuren: vrijstellingen gaan verdwijnen en we moeten we de kaders van wat wij nu een vrijstelling noemen gelijk in een omgevingsplan vastleggen.

Dat heeft als voordeel dat je het ook als maarwerk kunt gaan afhandelen. Daardoor heb je weer een gebonden beschikking en wordt die vergunning weer verleend. Reden te meer dat we om te komen tot al die spelregels, heel veel moeten overleggen met buurten of dat echt zijn vruchten gaat afwerpen. Ik weet het niet, ik weet wel dat met het grootste deel van mijn collega's het zodanig is dat ze er wel aan willen meewerken. Die zitten nu ook heel vaak met bezwaarprocedures van mensen die zich geschokt voelen en bezwaarschriften indienen, dus is het gunstig om die mensen te betrekken bij het proces.

Een ontwikkelaar is daar niet direct blij mee, die heeft zoiets van: het is mijn plan, geld en kavel! Maar het besef gaat ook wel landen bij de investeerders dat zij wel in de directe omgeving van anderen aan het werk gaan. Als daar geschokt wordt naar de buurt toe heb je een heel langdurig proces voordat uiteindelijk het project wel of niet kan worden uitgevoerd. En als je mensen in een vroeg stadium wel betreft, wanneer de investeerder naar de inbreng luistert, dan heb je waarschijnlijk ook veel minder bezwaarprocedures.

Ik zie het als mijn opdracht om daaraan mee te werken. Maar ik kan niet helemaal inschatten of dat in alle delen van onze organisatie het geval is.

Dit proces moet je de tijd geven om zich te ontwikkelen, je moet de ruimte nemen om te leren van fouten zodat je kan blijven verbeteren. Je moet ook het lef hebben om te zeggen tegen bestuurders: "wat je nou wilt kan gewoon niet. " Zoals het Coenderspark, waar de buurt via burgerparticipatie verdeeld raakt. Dat is wel het laatste wat je wil.

Participatie die ik in de basis hardstikke goed vind, zodat mensen betrokken zijn en er iets van kunnen vinden. Het gaat per slot over hun omgeving. Maar op een of andere manier werkt het

vaak zo dat áls mensen iets mogen zeggen, gaan ze er ook wat van zeggen. Dat is een beetje doorslaan.

De buurt moet er aan wennen dat ze wel iets mogen zeggen. Vroeger werd tegenstand vanuit de burger doorverwezen naar het bezwaarschrift, om het vervolgens in een rechtzaak te beslechten. Nu de mensen er iets van mogen zeggen, wordt er misschien wel zo geredeneerd van: ik heb al die tijd niks mogen zeggen, dus nu ik het eindelijk mag ga ik er ook met gestrekt been in.

Wat denk ik misschien wel werkt is dat je een soort vertegenwoordiging van een buurt of straat maakt , die dan als gesprekspartner optreedt. Soms werkt het zo dat een hele groep mensen elkaar opjut, wat hiermee voorkomen zou kunnen worden.

De burger wordt in zekere zin intern bij de gemeente wanneer de omgevingsplannen van kracht worden, wanneer je ook met die mensen de dialoog aangaat, om dan intern daarop processen te kunnen gaan afstemmen. Het blijven wel externe gesprekspartners, maar die hebben alles te maken met je interne proces.

Ik zie het wijkgerichte werk als verrijking op mijn takenpakket, al heb ik niet echt het gevoel nu echt zo specifiek aan het werk te zijn, omdat we eigenlijk altijd al wel heel veel contacten met de buurt hebben. Weliswaar was dat vaak geforceerd, bijvoorbeeld door middel van een telefoontje. Vaak ben je dan bemiddelaar om mensen bij elkaar te laten komen.

We hebben al veel externe contacten. Mensen bellen, komen aan de balie, vaak alles te maken met een aanvraag die is ingediend, of om iets wat in de krant heeft gestaan. Dus wij hebben al heel veel contact met die buitenwacht. Vaak nodigen we wel vaak al mensen uit om te kunnen uitleggen welke belemmeringen onze tak van sport heeft met al die spelregels. Dat het soms ook gewoon zo werkt dat een vergunning moet worden verleend.

Met facetbestemmingsplannen liggen er verschillende beleidsafwegingen over elkaar heen, wat uiteindelijk als doel heeft, want zo is het ook ontstaan, om wat grip te hebben, om die buurten vaak ook te ontzien. En juist als je in die vrijstellingsprocedures, afwijkingsprocedures moet gaan doorvoeren, moet je belangen overwegen. Daar hoort die buurt nadrukkelijk bij en vaak is het ook zo dat we proberen aan te sturen op vrijwillig overleg tussen investeerder en buurt. Maar we hebben niet de machtsmiddelen van: Gij zult met uw buurman overleggen.

We kunnen het wel afdwingen als we onze beleidskaders daarvoor hebben. We gaan bijvoorbeeld dan niet zomaar vergunningen verlenen, we willen eerst weten wat de buurt ervan vindt. U wordt van harte uitgenodigd meneer de investeerder, om met de buurt te overleggen om te kijken wat die er van vindt.

Dat staat in de kinderschoenen, maar ik denk wel dat daar heel veel winst te halen is. Dat zal ongetwijfeld nog een heel aantal keren fouit gaan. Maar je moet een stip aan de horizon hebben: We moeten er wel naartoe dat de buurt betrokken wordt bij toevoegingen in de buurt waarin hun stem in ieder geval gehoord moet worden.

Vroeger moest de burger alles in de Gezinsbode lezen. Die is afgeschaft omdat de raad hem te duur vond. We doen het alleen nog via de website. Sinds 1 Juli hebben we de buurtalert app, waarop je kunt adverteren. Dat je gewoon op je smartphone een berichtje krijgt van: hee, binnen een straal van 500 meter van jouw woning is een aanvraag ingediend. Dan zijn mensen actief op de hoogte gebracht. Het is ook vanuit de gemeente verplicht om die communicatie te laten plaatsvinden. Maar via die app krijgen ze er een actief berichtje van. Ondanks dat dit nog maar korte tijd actief is heeft het al wel geleid tot veel meer mensen die met ons contact zoeken.