

Variëteit voor verandering

Pleidooi voor een meervoudige veranderaanpak voor de Omgevingswet

Kristel Lammers

Dit verhaal begon met een vraag:

“Kun je met ons meekijken wat de Omgevingswet betekent voor gemeenten en welke rol wij daarin kunnen spelen?” Het lijkt een eenvoudige vraag, maar het antwoord is dat niet. Deze vraag plantte de kiem van wat een uitgebreide verkenning zou worden. Een ontdekkingsstocht, die onder meer leidde tot dit essay: een verhaal over de veranderopgave die de Omgevingswet met zich meebrengt en hoe daar in de praktijk bij gemeenten mee kan worden omgegaan. Het is ook een persoonlijk verhaal over een zoektocht naar meervoudigheid en variëteit in mijn eigen repertoire. De Omgevingswet gaat naar verwachting in 2019 in. Achter deze korte zin gaat een wereld schuil.

De wetgever is in 2012 begonnen met de voorbereidingen van de wet. De invoering van de wet loopt door tot in elk geval 2024. Het gaat om veel meer dan het invoeren van een nieuwe wet met een nieuw juridisch instrumentarium. De wet beoogt meer kwaliteit voor de leefomgeving, een grotere keuzevrijheid voor burgers én ondernemers, kortere procedures en minder onderzoekslasten. Het zet een grote ambitie neer voor een andere manier van werken bij overheden. Zodat overheden (meer) aansluiten op wat er speelt en leeft in de samenleving: gebruikers staan voorop, bestuurders krijgen meer afwegingsruimte en er is meer ruimte voor lokaal maatwerk. Deze meervoudige ambitie vraagt niet alleen om het aanpassen van regels, maar ook om een verandering in werkhouding en werkwijze van overheidsprofessionals.

De afgelopen anderhalf jaar heb ik tientallen, zo niet honderden, mensen uit gemeenten, omgevingsdiensten, GGD's, provincies, waterschappen, departementen en adviesbureaus ontmoet in gesprekken, bijeenkomsten, workshops en presentaties. Ik heb zo een beeld gevormd over wat er speelt en hoe er naar de Omgevingswet wordt gekeken. Ook heb ik diverse worstelingen met het werken aan de veranderopgave Omgevingswet in de praktijk mogen meemaken.

Zoektocht

Dit essay, en mijn eigen zoektocht, gaat over de noodzaak van een meervoudige veranderaanpak en het toepassen van aanvullend repertoire dat recht doet aan het ingewikkelde karakter van de veranderopgave Omgevingswet. Het gaat over hoe er een verbinding kan ontstaan tussen de veranderkundige inzichten over variëteit en meervoudigheid enerzijds en anderzijds de praktijk waarin gemeentelijke bestuurders, managers en professionals bezig zijn om de invoering van de Omgevingswet vorm te geven. Hoe kunnen we een brug slaan tussen de inzichten vanuit de veranderkunde en de praktijk van allen die bezig zijn met het realiseren van de Omgevingswet in gemeenten? Als programmamanager van het team invoering Omgevingswet bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en lid van de Programmaraad van het Programma aan de slag met de Omgevingswet is het mijn rol om een impuls te geven aan gemeenten om de invoering van de Omgevingswet mogelijk te maken. Naast het meer gangbare repertoire zoals het ontwikkelen van bouwstenen voor het omgevingsplan, architectuurmodellen en procesbeschrijvingen ben ik in die rol ook dagelijks bezig met het ontwikkelen van aanvullend repertoire om een brug te slaan tussen inzichten over variëteit en meervoudigheid, iteratief organiseren en de gemeentelijke praktijk. In samenwerking met gemeentelijke professionals worden instrumenten, aanpakken en hulpmiddelen ontwikkeld en wordt de kennis vervolgens gedeeld met alle gemeenten.

KERN VAN ESSAY

De wetgever heeft met de Omgevingswet een gestructureerd, doelgericht en bewust proces ingezet, dat begint bij een ambitie, ingegeven door een wens en urgentie. De ambitie geeft inspiratie, richting en houvast. Bekeken is hoe gemeenten in de praktijk invulling geven aan de veranderaanpak. Zichtbaar is dat een veranderaanpak waarin het meerjarige proces wordt opgeknipt in een aantal vooraf precies uitgedachte fasen, met een gedetailleerd uitgewerkte (waterval)planning gestuurd vanuit een projectgroep -de dominante manier waarop gemeenten veranderingen lijken vorm te geven- niet past bij het karakter van de veranderopgave van de Omgevingswet. Als je kijkt naar de bedoeling van de wetgever, vraagt dit om een aanpak die ook oog heeft voor het belang van gaandeweg, iteratief, ontwikkelen van passende acties en interventies en het toepassen hiervan. Waarbij de fasen en beoogde resultaten op grond van praktijkervaringen en bevindingen worden aangepast. Dit wordt hier een *meervoudige aanpak* genoemd: een aanpak die erkent dat er ruimte nodig is om de doelen, ambities en koers op grond van omgevingssignalen aan te passen en er een veelheid aan actoren en factoren is die allemaal een bijdrage leveren. In de veranderkunde is deze iteratieve op variëteit en meervoudigheid gerichte veranderaanpak gemeengoed geworden. In de praktijk van gemeenten zeker nog niet. In dit essay wordt getoond waarom het nodig is om de dominante manier van aanpakken van gemeenten aan te vullen met inzichten en repertoire over gaandeweg veranderen. Aanvullend veranderrepertoire dat kan bijdragen aan het succesvol invoeren van de Omgevingswet door gemeenten.

Opbouw essay

Ik vertel eerst iets over de beleving van gemeenten als het gaat om de Omgevingswet. Vervolgens ga ik in op de intentie van de wetgever met deze wet. Daarna zal ik inzoomen op de kenmerken van de veranderopgave die in de Omgevingswet zit besloten. Ik laat zien welk ander aanvullend veranderrepertoire wenselijk kan zijn, juist in de huidige voorbereidingsfase van het veranderproces van de Omgevingswet. Interventies die vaak aanvullend zijn op wat gemeenten al zelf vanuit bestaande veranderaanpakken aan repertoire laten zien. Tot slot onderbouw ik de wenselijkheid van dit aanvullende repertoire op grond van inzichten uit de theorie.

Dit essay is bedoeld voor managers en professionals die betrokken zijn bij de invoering Omgevingswet in gemeenten. De ervaringen en lessen reiken mogelijk verder dan deze Omgevingswet of gemeenten, want in feite gaan ze over hoe om te gaan met complexiteit bij gewenste veranderingen binnen de overheid.

Beleving uit gemeenten

‘Je moet niet luisteren naar wat er precies gezegd wordt, maar waar het gesprek over gaat’, een uitspraak van Letiche, hoogleraar humanisering, nodigde mij uit tot meer tussen de regels door luisteren naar gesprekken. Terugkijkend op de vele gesprekken met wethouders, gemeentesecretarissen, directeuren, programmamanagers, beleidsmedewerkers, raadsleden, informatiekundigen, dienstverleners, handhavers en planologen over de Omgevingswet, is mijn bevinding dat de gesprekken over het volgende gaan: **Wethouders en beleidsambtenaren** reageren overwegend positief op de ambities van de wetgever met de Omgevingswet. Ze zien de kansen van lokale beleidsvrijheid, waardoor meer diversiteit en maatwerk mogelijk wordt als een manier om de eigen politieke ambities te realiseren. **Gemeentesecretarissen** constateren dat deze wet past bij de opgave van meer werken vanuit netwerken, vanuit samenhangend beleid en opgavegericht organiseren. In tal van gemeenten wordt al geëxperimenteerd met nieuwe vormen van integraal beleid en nieuwe juridische instrumenten. **Raadsleden** hebben het er lastig mee, want wat betekent het voor hun rol als volksvertegenwoordiger als de samenleving via participatie steeds meer het heft in eigen handen neemt en wethouders de ruimte krijgen om de beleidsruimte die ontstaat in te vullen? **Andere professionals**, zoals handhavers, vergunningverleners, dienstverleners en juristen kijken vanuit wisselend perspectief naar de Omgevingswet. De meningen lopen sterk uiteen van ‘dit past bij wat ik aan maatschappelijke opgaven zie’ tot ‘dit waait wel weer over’. Een terugkomende vraag is ‘wat betekent dit voor mijn werk’? Hoe kan ik mijn werk doen zonder heldere regels en procedures om op terug te vallen? Wie krijgt de schuld als het mis gaat?

Dit zijn allemaal reacties vanuit de overheid. Wat vindt de samenleving eigenlijk van de Omgevingswet? ‘De’ samenleving, een containerbegrip voor een ieder die in Nederland woont, werkt en recreëert, heeft naar alle waarschijnlijkheid nog geen weet van deze voorgenomen nieuwe wet. En als men het al zou weten, dan is het qua beleving nog ver weg. Als je echter kijkt naar wat er in het hier en nu gebeurt tussen samenleving en overheid, dan zie je regelmatig dat groepen burgers de overheid vragen om vanuit een andere betrokkenheid te helpen om hun ideeën en ambities te realiseren in de fysieke leefomgeving. Zoals bij het Singelpark in Leiden, de Buurtvrouw in Schiedam en het Noorderpark in Amsterdam, waarbij initiatiefnemers een overheid zoeken die actief met ze meedenkt, ruimte biedt aan creatieve ideeën en dromen mogelijk maakt (zie lijst met bronnen). Ook zie je dat de overheid soms burgers en ondernemers betreft bij het realiseren van de eigen ambities, zoals bij het Hembrugterrein in Zaanstad en het maken van een Omgevingsvisie in Boekel en Veghel. Een kleine groep actieve burgers zoekt en pakt de ruimte die er is, creëert ruimte die ze nodig heeft of denkt mee met de overheid daar waar het ook eigen belangen raakt. Deze actieve burgers organiseren het wel. Maar een groot deel van de samenleving doet dat (nog) niet. Naar de aard van de Omgevingswet ligt daar een uitdaging om alle belangen op tafel te krijgen. Dat vraagt inzicht in wat de Omgevingswet inhoudt naar letter én bedoeling.

Omgevingswet: achtergrond en ambitie

Hierboven schets ik verschillende reacties van gemeenten, maar waarover gaat die Omgevingswet nu precies? Hier een overzicht van de bedoelingen en achtergronden ervan. In 2012 heeft het ministerie van Infrastructuur & Milieu (I&M) geconstateerd dat de huidige wet- en regelgeving niet de benodigde basis biedt om de inrichting van de fysieke leefomgeving voor de komende periode te organiseren. In de afgelopen tientallen jaren is een veelheid aan wet- en regelgeving ontstaan: 26 wetten, 5000 wetsartikelen, 120 ministeriële regelingen en 120 AmvB's gericht op het behouden van wat er is in de leefomgeving. Provincies, waterschappen en gemeenten vulden dit aan met eigen regels, processen, procedures en verkokerde werkwijzen. Een veelvoud aan sectorale en tegenstrijdige wet- en regelgeving is de afgelopen jaren ontstaan. Het aanpassen van de huidige wet- en regelgeving en optimaliseren van processen en procedures zou het volgens de wetgever alleen maar ingewikkelder maken. Daarom heeft ze ervoor gekozen om het hele juridische en beleidsmatige instrumentarium radicaal te vernieuwen. En dat gepaard laten gaan met, zoals ze zelf zegt, een paradigmawisseling ten aanzien van wet- en regelgeving, ondersteund door een vergaande vorm van digitalisering én verandering in werkwijze (Memorie van Toelichting, 2014).

Ambities wetgever

Wat wil de wetgever bereiken? De Omgevingswet moet er voor zorgen dat we een gezonde en veilige fysieke leefomgeving behouden waar die bestaat en deze ontwikkelen waar dat nog niet het geval is. Het realiseren hiervan is een uitdagende opgave, in een ingewikkelde omgeving met tientallen actoren. De ambities zijn groot. Zo wil de wetgever participatie van initiatiefnemers (burgers en ondernemers) vergroten, meer samenhang tussen besluitvorming en samenwerking in de regio, snellere doorlooptijden, transparante procedures, een gelijkwaardige informatiepositie voor alle betrokkenen (van burger tot raadslid) en meer lokale afwegingsruimte. Waarbij er oog is voor de balans tussen beschermen en benutten (Memorie van Toelichting, 2014). Dat vraagt veel van decentrale overheden, vooral van gemeenten. Zij moeten namelijk in hun omgevingsvisie en -plan de ambities voor de fysieke ruimte vertalen, ambities die ze in samenspel met partijen in de regio formuleren. Daarnaast verhouden de verschillende invalshoeken van het fysieke domein zoals ruimtelijke ordening, milieu, natuur, bedrijvigheid, bodem en leefbaarheid zich soms slecht tot elkaar. Daar komen meer invalshoeken bij door de Omgevingswet, zoals veiligheid, gezondheid en energie. Het aanbrengen van samenhang in beleid is geen eenvoudige opgave. De verschillen of tegenstrijdigheden die nu naast elkaar kunnen bestaan, waar belangen mee zijn gemoeid, moeten meer worden samengebracht. De Omgevingswet heeft als ambitie om al deze belangen vroegtijdig in het proces op tafel te brengen, zodat ze in elk geval worden gehoord om in samenhang afgewogen te kunnen worden. Vanuit een rationeel perspectief hoeft dat geen ingewikkeld proces te zijn, mits regels, belangen en belanghebbenden helder zijn en verenigbaar. Maar dat is vaak niet het geval. Ook past de gebruikelijke geïnstitutionaliseerde manier van afstemmen met belangengroepen niet altijd meer. Burgers vormen steeds vaker tijdelijke netwerken, gericht op het realiseren van een gemeenschappelijk belang. De wetgever zoekt naar een manier om aan te sluiten bij de veranderende verhoudingen en sluit daarbij bewust of onbewust aan bij theorie en denkbeelden over netwerkvorming.

Omdenken: wat betekent de wet voor gemeenten?

De Omgevingswet vraagt volgens de wetgever om een kanteling in de manier van kijken naar wet- en regelgeving van rijksoverheid, provincies, waterschappen én gemeenten. Simpel gezegd typeert zij deze beweging met: van nee tenzij naar ja mits. De Omgevingswet met bijbehorende Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) en de zes juridische kerninstrumenten (omgevingsvisie, programma's, decentrale regels, algemene rijksregels, omgevingsvergunning, projectbesluit) vormen het wettelijk stelsel voor het nieuwe omgevingsrecht. Het stelsel is sterk vereenvoudigd en zo opgezet dat het logische samenhang heeft, doordat een groot aantal sectorale wetten en regelingen is samengevoegd. Naast juridische regels spelen digitale voorzieningen een belangrijke rol om de ambities rondom gebruikersvriendelijkheid, snellere besluitvorming en toegankelijkheid van informatie te kunnen realiseren. De juridische regels worden vertaald in een digitaal systeem dat begrijpelijk moet zijn voor burgers en ondernemers en 24 uur per dag inzichtelijk weergeeft wat is toegestaan op een plek. Maar daar blijft het niet bij. Ze roept ook actief op tot het ontwikkelen van een andere bestuurscultuur.

De Omgevingswet is daarmee, naast het inregelen van een werkbaar juridisch systeem, vooral ook een oproep aan volksvertegenwoordigers, bestuurders, managers en ambtenaren om meer ruimte te geven aan de ambities, dromen en idealen van burgers en ondernemers. Om actief op zoek te gaan naar de dialoog met burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Om de veelheid aan belangen te horen, te zien en te leren kennen en van daaruit te handelen. En daar dan ten volle voor te gaan staan, als volksvertegenwoordiger, bestuurder en ambtenaar. Wat de wetgever hierbij stelt, is dat dit lokaal plaats moet vinden.

Samenvattend gaat de stelselherziening Omgevingsrecht over een nieuw juridisch instrumentarium, verregaande digitalisering én anders werken. Het is uniek dat een stelselherziening zo expliciet aandacht vraagt voor een cultuurverandering. De impact van *wat* de Omgevingswet beoogt zal daardoor in potentie groot kunnen zijn. De uiteindelijke impact is afhankelijk van *hoe* gemeenten daar zelf mee om zullen gaan.

Kenmerken van de Omgevingswet als veranderopgave

De Omgevingswet is een poging van de wetgever om verbinding te leggen tussen wat ze waarneemt in de samenleving en de regelgeving die invloed heeft op het samenspel tussen overheid en samenleving. De wet omvat meerdere soorten veranderingen: visionaire, juridische en cultuurgerichte veranderingen. De Omgevingswet is een *visionaire* verandering, gericht op het voldoen aan ambities en idealen in de veranderende relatie tussen overheid en samenleving. Het is ook een *juridische* verandering, waarbij het gaat om het toepassen van de zes kerninstrumenten die vastliggen in wet- en regelgeving en waarbij gebruik moet worden gemaakt van digitale voorzieningen die dat ondersteunen. En tot slot is het een op *cultuurgerichte* verandering waarbij gezocht wordt naar andere manieren van handelen van bestuurders, managers en professionals in de praktijk. Deze drie perspectieven (visionair, juridisch en cultuurgericht) beïnvloeden elkaar en kunnen in het geval van de Omgevingswet niet zonder elkaar. Het is een veranderopgave die variëteit in zich draagt.

Ik licht dit toe aan de hand van het omgevingsplan. Het maken van een omgevingsplan, één van de kerninstrumenten, kan niet zonder gelijktijdig een andere manier van werken. Het omgevingsplan is anders qua opbouw, opzet en werking dan het huidige bestemmingsplan. Er is veel meer afstemming nodig, in huis én in de regio, tussen verschillende disciplines zoals juristen, planologen, dienstverleners en informatiekundigen om tot een plan te komen. Daarnaast is het omgevingsplan een dynamisch document: het verandert mee met wat er gebeurt in de fysieke leefomgeving. Het anders werken en het nieuwe juridische instrumentarium zijn door de wetgever onlosmakelijk met elkaar verbonden. Een knip tussen het technisch implementeren van het omgevingsplan en daarna aandacht besteden aan het anders handelen is daardoor niet te maken. Het zal vaak pragmatisch in de praktijk vorm krijgen.

Overigens is er wel ruimte om te kiezen wanneer je als gemeente met het omgevingsplan aan de slag gaat, door het overgangsrecht. Het omgevingsplan hoeft niet meteen in 2019 klaar te zijn. Wanneer wel (2024 of 2029) is nog niet duidelijk. Het juridisch kader van de Omgevingswet is nog steeds in beweging. Tot medio 2018 wordt er nog volop doorgewerkt aan de detaillering ervan, zoals de termijnen binnen het overgangsrecht waardoor wordt bepaald of het 2019, 2024 of 2029 wordt. Verder zijn de digitale voorzieningen er nog niet. Weliswaar zijn daarover globale beelden op papier gezet, maar wat dit precies gaat brengen en betekenen is nog onduidelijk. Ook hier is een perspectief voor 2019 en 2024 geschetst, maar detaillering vindt nog plaats. Dat is van invloed op wat je als gemeente zelf moet of kan: aansluiten op het landelijke stelsel is namelijk verplicht.

Aan de slag: hoe?

Gezien de kenmerken van de veranderopgave van de Omgevingswet is het de vraag hoe gemeenten deze nog in beweging zijnde veranderopgave gaan organiseren. In de veranderkundige literatuur zijn er tal van aanpakken die rekening houden met meervoudigheid, onzekerheid en dynamiek. Gezien het meervoudige en dynamische karakter van deze opgave is het niet afdoende om een veranderaanpak te kiezen die alleen is gebaseerd op een doordacht en gedetailleerd uitgewerkte planning, gestuurd vanuit een door het management ingestelde programma- of projectgroep die los staat van de bestaande organisatiestructuur.. Toch is dit een veel gebruikte veranderaanpak bij wetsveranderingen.

De veranderopgave Omgevingswet vraagt om een aanpak die oog heeft voor variëteit, veelheid aan actoren en verschil tussen papier en werkelijkheid. Dit vraagt wel degelijk om een team, programma- of projectgroep, maar wel een die beseft dat ze de opgave niet kan sturen of managen, hoogstens een duw kan geven. Daarbij is er een planning op hoofdlijnen, maar wordt deze op grond van wat er in de praktijk gebeurt voortdurend aangepast. Anders gezegd vraagt de opgave een veranderaanpak die gaandeweg meer gedetailleerd vorm krijgt en waar erkenning is voor het feit dat vele actoren de veranderopgave zelf mede vormgeven. Dit noem ik de meervoudige aanpak. Een aanpak die oog heeft voor variëteit en meervoudigheid van de veranderopgave. In deze meervoudige aanpak zal ook het planmatige repertoire op sommige momenten buitengewoon functioneel kunnen zijn. Ik denk daarbij aan het operationeel aansluiten op onderdelen van het landelijke digitale stelsel Omgevingswet of het kennis nemen van de inhoud van de wet en de AMvB's. Maar voor het komen tot de gemeenschappelijke ambitie, het formuleren van uitgangspunten voor samenhangend beleid of het aanpassen van gewoontes en werkwijze is het minder geschikt. Met dit andere perspectief, dat uitgaat van variëteit, een veelheid aan actoren en stapsgewijs ontwikkelen met daarbij passend repertoire hebben gemeenten veel minder ervaring en zijn ze zoekende naar instrumenten en ondersteuning.

Aanvullend veranderrepertoire voor de Omgevingswet

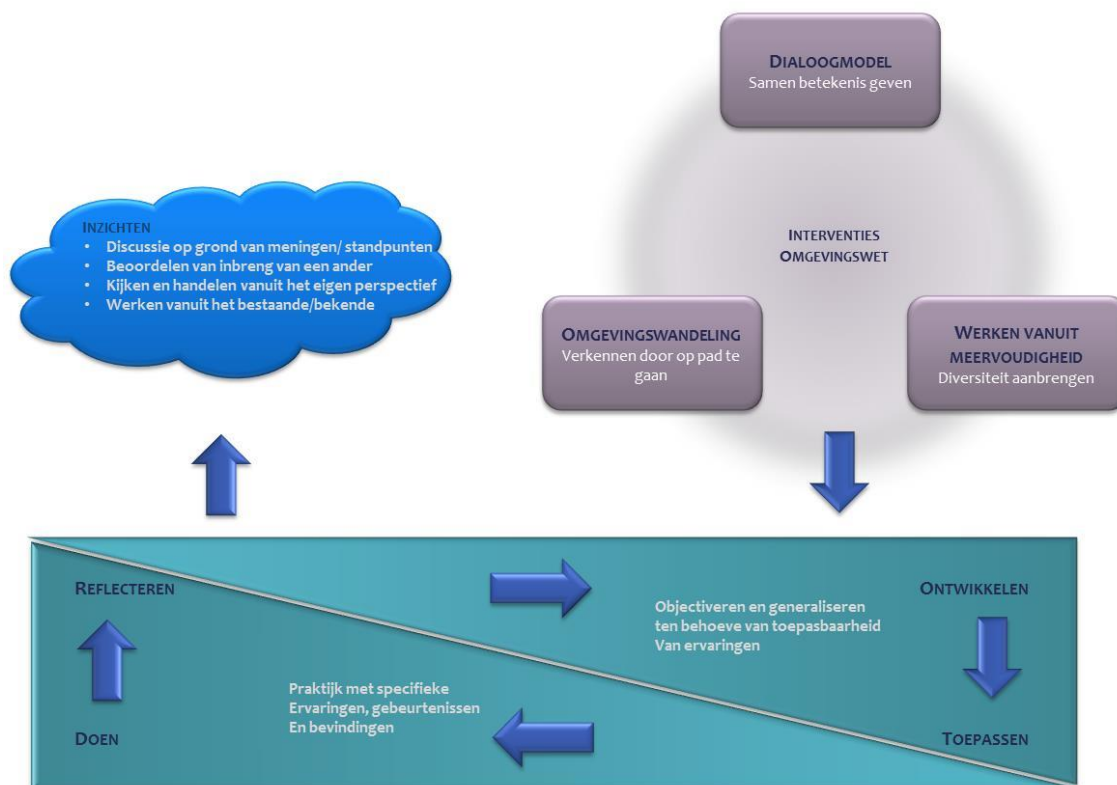
Hierna worden inzichten, ervaringen en instrumenten genoemd die ik in de praktijk, samen met anderen, heb ontwikkeld over aanvullend repertoire voor de invoering van de Omgevingswet. Repertoire dat gericht is op de vraag: 'hoe kun je inspelen op de variëteit in de veranderopgave Omgevingswet?' Doordat ieder doorgaans vooral in de eigen directe werkomgeving (sociale context) betekenis geeft aan de vertaling van wat de Omgevingswet betekent voor het eigen werk, bestaat de kans dat deze beelden eenzijdig zijn. Ontmoetingen met anderen die anders kijken, handelen en spreken vinden niet of nauwelijks plaats. Soms staat men er ook niet meer echt voor open en worden afwijkende inzichten van anderen zelfs eerder ervaren als een bevestiging van het eigen gelijk. Op grond van bevindingen uit de literatuur (Homan, 2013, Morgan 1986, Van Oss & van 't Hek 2015 en Stacey 2016) en eigen ervaringen uit de praktijk, is mijn pleidooi om meer gericht te zijn op het aanbrengen van variëteit. Het gaat er om mensen te verleiden om zich buiten de eigen manier van kijken te begeven, open te staan voor en nieuwsgierig te zijn naar andere inzichten en activiteiten. Door op deze manier ieders kijken op te rekken, wordt de lokale variëteit vergroot, zodat men vanuit een breder palet aan inzichten en perspectieven te werk kan gaan. Maar hoe vergroot je nu de lokale (min of meer) stabiele manier van kijken? Wat dit betreft kennen we positieve ervaringen met het voeren van een dialoog. Hierin delen mensen vanuit verschillende teams en groepen met elkaar de beelden, ambities en ideeën en zijn ze met elkaar in gesprek over wat de gemeenschappelijke ambities zijn met betrekking tot de Omgevingswet.

Daarnaast helpt meer verbinding tussen verschillende disciplines. Vanuit de interacties die ontstaan tussen deze mensen komen nieuwe acties en ideeën voort die bijdragen aan de variëteit van de

veranderopgave. De afgelopen periode hebben we mogen ervaren hoe waardevol het bijvoorbeeld is om juristen en informatiekundigen, dienstverleners en beleidsmakers, directeuren Omgevingsdiensten, directeuren stedelijke ontwikkeling en gemeentesecretarissen met elkaar in gesprek te laten gaan over wat de Omgevingswet voor hen betekent. Verschillende manieren van kijken en werken met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet komen dan samen. Dit leidt tot zicht op overeenkomsten en verschillen. Waarbij stevige botsingen, onbegrip en irritaties ook aan de orde zijn. De gesprekken zijn de moeite van het voeren waard, omdat in deze gesprekken nieuwe kennis en betekenissen ontstaan doordat verschillende inzichten met elkaar in aanraking komen. Vanuit de confrontatie ontstaan nieuwe ideeën. Ideeën die niet zouden zijn ontstaan als gelijkgestemden bij elkaar waren gaan zitten. Wat belangrijk is gebleken in deze gesprekken, is dat men zich openstelde voor de verhalen, ambities en kijkrichting van de ander. Anders gezegd, dat er interesse was om vanuit een onderzoekende houding naar elkaar te luisteren.

Variëteiten Interventiemodel Omgevingswet

Conceptualisering van de noodzaak tot aanvullend veranderrepertoire begint bij ervaringen in gesprekken met mensen vanuit de gemeentelijke praktijk. Deze gesprekken/verhalen bevatten gemeenschappelijke elementen. Hieruit zijn interventies, werkwijzen om in de praktijk met de veranderopgave Omgevingswet aan de slag te gaan, ontworpen die vervolgens weer zijn toegepast in de gemeentelijke praktijk. Ik heb hier de volgende visuele weergave van gemaakt:



Kristel Lammers (2017)

Dit blijkt een dynamisch proces dat leidt tot voortdurende ontwikkeling van interventies. Ik kies daarin voor een pragmatische benadering: ik hanteer interventies zolang ze in de praktijk van betekenis zijn. Hierna ga ik in op de drie interventies die in de afgelopen maanden zijn ontwikkeld en toegepast: het dialoogmodel, meervoudige dialoog en omgevingswandelings. De interventies zijn bedoeld om mensen bewuster te maken van omgevingssignalen buiten hun eigen netwerk, zowel binnen de organisatie als in de samenleving. Ze leren mensen, met andere woorden, sensitiever te worden voor de omgevingssignalen; beter te luisteren naar welk gesprek wordt gevoerd en waar het over gaat.

Dialoogmodel

Op basis van gesprekken en workshops met circa honderd projectleiders en programmamanagers van gemeenten is te concluderen dat er op heel verschillende manieren over de invoering van de Omgevingswet gesproken wordt. Tegelijkertijd werd duidelijk dat er in die verschillen toch wel degelijk gemeenschappelijke elementen en min of meer coherente patronen te identificeren zijn. Deze patronen lijken te variëren op twee assen:

1. Beginnen bij de vraagstukken in de samenleving of bij wat de Omgevingswet formeel-juridisch vraagt;
2. Redeneren vanuit de ambitie naar de bestaande manier van werken of toewerken naar een gewenste toekomstige manier van werken vanuit het bestaande.

Om het gesprek over de Omgevingswet in groepen werkbaar te maken, zijn deze patronen op een assenkruis gezet waarmee een dialoogmodel is ontstaan (zie kader dialoogmodel). Vervolgens is dit dialoogmodel gebruikt bij groepen gemeentesecretarissen, raadsleden, wethouders, dienstverleners, beleidsmakers en informatiemanagers van gemeenten. En onlangs is het ook gebruikt bij een provincie en waterschap.

Naast het vergemakkelijken van het gesprek over wat je ambities zijn, geeft het werken met dit model energie, laat het zien wat al succesvol is en waar je oog voor moet hebben bij de invoering van de Omgevingswet in de eigen organisatie. Mensen of groepen mensen hebben persoonlijke voorkeuren. Door hen te bevragen op die voorkeuren ontstaat inzicht in wat de persoonlijke manier van kijken naar de Omgevingswet is. Daarnaast hebben organisaties op grond van veranderhistorie, totaal aan opgaven, werkwijze, budget, mensen, historie van gebied, politieke of managementambities ook voorkeuren. Het dialoogmodel kan helpen stil te staan bij en te reflecteren op de waarden die voor de betrokkenen in de praktijk belangrijk zijn, zowel persoonlijk als voor de organisatie. Ook kun je ontdekken door het werken met het dialoogmodel dat je verschillend naar de Omgevingswet kunt kijken. Mensen delen de eigen beelden, ideeën en verlangens met elkaar en bevragen elkaar. Het helpt de overeenkomsten en verschillen die er zijn te zien en elkaar te zien. Dat kunnen omgaan met de verschillen die er zijn, heb je nodig om in lijn met de veranderopgave van de Omgevingswet te kunnen werken.

Het model geeft taal en houvast om in de eigen organisatie een gesprek te voeren over het *waarom* en het *wat* van de veranderopgave Omgevingswet en over *hoe* je de invoering vervolgens lokaal vorm kunt geven. Hoofdvragen daarbij zijn: Wat voor samenleving neem je waar, wat voor gemeente wil je zijn en wat betekent dat voor je relatie met de samenleving (ideaal)? Wat is er nodig, gewenst om daar te komen (strategie)? Waar zijn kiemen in de organisatie van het nieuwe (waar je meer van wilt zien)? De uitkomsten van dit gesprek leiden tot eerste stappen in de verandering. Wat veelal blijkt is dat de toekomstvisie helemaal niet zo helder te verwoorden is, dat het aantal actoren dat betrokken is bijzonder groot is en dat er sprake is van een veelheid aan horizontale netwerken die met elkaar verbonden zijn.

Opstelling

Je kunt met elkaar om tafel zitten en de vier kwadranten toelichten en met elkaar bespreken. Door echter met elkaar fysiek, in een op de grond getapet assenkruis te gaan staan en daarin zelf positie te kiezen, ontstaat een rijk beeld van patronen en variëteiten in de organisatie, naast alleen taal. Iedereen heeft eigen overwegingen, een eigen verhaal, om ergens te gaan staan. Het is goed te beseffen wat de reden is waarom je ergens staat. En te zien dat andere mensen ergens anders staan. De opstelling maakt de overeenkomsten én de verschillen zichtbaar tussen de dominante manier van kijken en de variatie die er is. De minder dominante stem kan zo ook zichtbaar gemaakt worden, hetgeen op zich in potentie al variëteitsverhogend kan zijn. Het delen van deze verhalen, even uit de waan van de dag, elkaar erop bevragen, leidt tot inzicht en versterkt de onderlinge relatie. Wat opvalt is het verschil tussen waar mensen staan als ze persoonlijk positie kiezen versus waar ze staan als een inschatting moet worden gemaakt hoe men denkt dat de organisatie ernaar kijkt. Ook de verschillen tussen groepen professionals blijken interessant. Wethouders en beleidsmakers

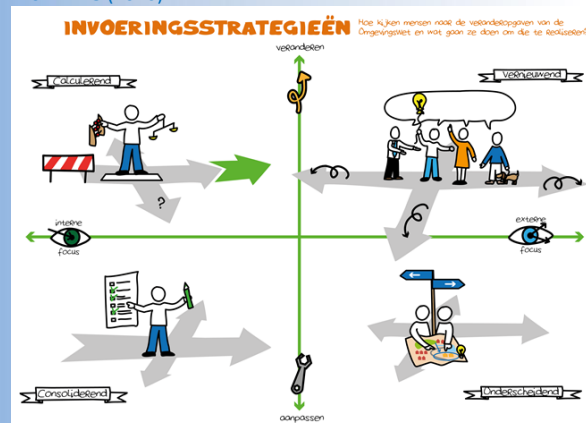
DIALOOGMODEL

Het dialoogmodel is bedoeld om samen een verhaal te maken over wat voor gemeente men wil zijn. Het gaat uit van dialoog, staan voor de verschillen, kenbaar maken van de drijfveren. Een proces van onderzoekend bevragen van elkaar. Gerichte aandacht voor meerdere manieren van kijken naar de opgave en stemmen aan het woord te laten die vanuit de dominante manier van werken niet gehoord worden. Bij voorkeur vindt de dialoog plaats in een divers gezelschap van betrokkenen, mensen vanuit de samenleving, bestuurders, managers en uitvoerende ambtenaren. In de praktijk zie ik dat het gesprek vooral nog met gelijkgestemden plaatsvindt, zoals managers, bestuurders en ambtenaren onderling en soms met elkaar.

Het dialoogmodel is een taalinterventie die aanzet tot gesprek waarbij perspectieven samenkomen, met als ambitie het vanuit dialoog maken van (bewuste) keuzes. Keuzes die mogelijk leiden tot anders doen. In het gesprek gaan we op zoek naar de niet gehoorde stem én naar vliegwielen voor verandering. Vanuit de idee dat ontwikkeling een stapsgewijs proces is, waarbij je vanuit verschillende invalshoeken naar de opgave (complexiteit) kunt kijken.

- Consoliderend: we doen wat moet en kan vanuit het bestaande
- Calculerend: we doen slim wat we kunnen, wat voordeel oplevert
- Onderscheidend: we gaan gericht uitproberen en daar verschil maken
- Vernieuwend: we gaan voor een nieuwe werkwijze, duurzaam vanuit ambitie

Bron: VNG (2016)



kiezen vaak voor het redeneren vanuit het gewenste toekomstige perspectief, stapsgewijs of meer radicaal, terwijl juristen, handhavers en informatiekundigen vaak meer vanuit het bestaande redeneren. In sommige opstellingen bleken de verschillen groot. Zo stond ik onlangs met een groep waterschappers. Op persoonlijk niveau was er een redelijke spreiding, op organisatieniveau kroop men allemaal bijeen in een specifieke hoek (consoliderend). Een hoek waar aanvankelijk bijna niemand stond vanuit de persoonlijke voorkeur. Ik merkte dit verschil op en van daaruit ontstond een interessant gesprek. Boeiend om te zien dat beelden zo kunnen verschillen tussen persoonlijke voorkeur en een beleving over wat de organisatie wil en de eigen verwondering daarover, hoe kan het dat dit gebeurt? Wat mij intrigeert is het verschil tussen het beeld van 'de' organisatie en het beeld dat ontstaat als je mensen persoonlijk bevroegt. Een organisatie is meer dan alleen een verzameling mensen. Het is een sociaal construct met waarden, normen, gedragsuitingen, processen, kennis, vaardigheden en ervaringen uit het verleden. Dat lees je in de literatuur, maar blijkt ook uit deze sessies in de praktijk.

De kracht van het model, de eenvoud, is tegelijkertijd haar zwakte. Geen enkel kwadrant doet recht aan de complexiteit in de praktijk. De valkuil is de neiging om de diversiteit tot een hokje terug te brengen. Mijn doel is in eerste instantie het vergroten van de bewustwording over de verschillende posities die ingenomen kunnen worden door jezelf en mensen om je heen. En dat waarvoor je kiest en de weg ernaartoe invloed hebben op elkaar. Wat betekent dit in termen van meervoudigheid voor het veranderproces van de Omgevingswet?

Werken vanuit meervoudigheid

Bij de beschrijving van het dialoogmodel is geduid hoe variëteit zichtbaar kan worden gemaakt via interactie tussen mensen. Een andere manier van werken die we in de praktijk toepassen is gebaseerd op de thematiek van meervoudig kijken. De grondlegger van meervoudig kijken, Gareth Morgan, heeft een aantal beelden over organisatieconstructen beschreven die nog steeds van waarde zijn. Morgan laat zien dat er meerdere manieren zijn om te kijken naar ambities, organiseren en veranderen. Afhankelijk van de bril waardoor wordt gekeken neem je gebeurtenissen, problemen, kansen, risico's en interacties anders waar. Complexe vraagstukken zoals het invoeren van de Omgevingswet vragen mijns inziens om een benadering vanuit meervoudigheid. Al is het maar omdat de Omgevingswet zelf een hoge variëteit kent zodat een enkelvoudig benadering leidt tot een te sterke versimpeling. De perspectieven van Morgan geven mij taal om de aanwezige variëteit te proberen te vergroten.

Meervoudige dialoog

Meervoudigheid in organiseren gaat uit van het principe dat er aandacht is voor de verschillende perspectieven van de diverse betrokkenen en dat er niet gezocht wordt naar één waarheid. Niet alleen om de verschillen te begrijpen, maar ook om meerdere mogelijkheden als handelingsperspectief te kunnen zien en ermee te werken. Meervoudigheid, kijken vanuit meerdere perspectieven naar de Omgevingswet, is voor mij een essentieel onderdeel geworden van de veranderaanpak voor de Omgevingswet. In de vernieuwingsprocessen van de Omgevingswet, waarbij veel actoren betrokken zijn en de belangen en toekomstvisies onduidelijk zijn, helpt een meervoudige manier van kijken om de complexiteit te blijven zien. Het bewust vanuit verschillende perspectieven benaderen van vraagstukken en hoe deze elkaar beïnvloeden doet recht aan de ingewikkeldheid van de opgave. De praktijk bij gemeenten laat zien dat ze hier mee aan de slag zijn. De verschillende invalshoeken of manieren van kijken samenbrengen, bijvoorbeeld rondom participatie, het digitale stelsel omgevingswet, noodzaak van een andere bestuurscultuur of het omgevingsplan, en dan in dialoog vanuit de meervoudigheid een zinvolle en haalbare volgende stap definiëren.

Ook ik pas meervoudig kijken toe in mijn eigen handelen. De afgelopen maanden heb ik met ons team bijvoorbeeld veelvuldig geëxperimenteerd met meervoudig kijken naar een vraagstuk. Dit deden we door de mensen met elkaar om tafel te brengen en vanuit de verschillende perspectieven rondom een vraagstuk met elkaar een gesprek te voeren. Bijvoorbeeld over de interactie tussen gemeente en burger vanuit perspectieven van dienstverlening, participatie en het juridische te verkennen. Of juristen en informatiekundigen met elkaar in gesprek te laten gaan rondom de digitale ontsluiting van omgevingsplannen. En de samenwerking tussen de gemeente en de omgevingsdienst verkennen met een gemeentesecretaris, een directeur omgevingsdienst, een programmamanager en een directeur stedelijke ontwikkeling. Ze hebben andere belangen en behoeften. Het met elkaar uitwisselen van deze beelden, behoeften, belangen, anders gezegd het samen in dialoog afpellen van de opgave, geeft inzicht in de verschillende perspectieven, de overeenkomsten én verschillen. En geeft mogelijkheden voor een volgende stap. Het voeren van een meervoudige dialoog met de betrokkenen samen rondom een vraag of aspect van de Omgevingswet is een waardevolle interventie gebleken. Dit leidde tot veelvuldige confrontaties, conflicten en verschil van inzicht, maar ook tot nieuwe ideeën, omdat de verschillen in onderliggende zienswijze en opvattingen op losse schroeven kwamen te staan. Tegelijkertijd vormden deze verschillen de basis voor de verbinding en de ontmoeting en nieuwe inzichten. Er ontstonden gemeenschappelijke beelden, met waardering voor de verschillen.

Het faciliteren van dit gesprek in ons team, maar ook binnen gemeenten en tussen gemeenten en andere

betrokkenen (zoals waterschappen) hielp bij het verstaan van elkaar. Het vraagt wel tijd. Tijd voor het begrijpen van elkaars manier van denken, kijken, taal en handelen. Meestal zijn er meerdere ontmoetingen nodig om elkaar te kunnen begrijpen. In gesprekken tussen bijvoorbeeld informatiemanager en juristen verstond men elkaar aanvankelijk niet. De gesprekken gingen daardoor stroef. Er was onbegrip voor de taal, werkwijzen en behoefte van de ander. De irritatie liep soms hoog op. Toch zijn juist uit deze ontmoetingen waardevolle voorstellen en ideeën gekomen. Ideeën waar men zonder elkaar niet op was gekomen. Interesse tonen in de werkwijze en de manier van kijken van de ander vormde een basis voor samenwerking.

Verkennen door naar buiten te gaan

Hierboven worden twee interventies geschetst die recht doen aan de meervoudige bedoeling van de Omgevingswet. Deze interventies bevinden zich binnen de context van de gemeentelijke organisatie. De Omgevingswet zet sterk in op het mogelijk maken van ambities van burger en ondernemer. Een derde aanvullende interventie is dan ook gericht op het werken met burgers en ondernemers. De ervaring is dat veel verandertrajecten binnen de overheid zijn gericht op veranderingen voor burgers en ondernemers in plaats van met burgers en ondernemers. Dat vraagt om een veranderbenadering waarbij men niet alleen vanachter het bureau met de Omgevingswet bezig is, maar juist naar buiten gaat. Op zoek gaan naar wat er speelt, horen waar de gesprekken over gaan in de samenleving. En daar voelsprietten voor ontwikkelen. Stadsmakers, zoals Floor Ziegler, zijn hier kundig in. Zij lopen rond in een wijk of buurt en gaan zonder plan of vragenlijst op zoek naar wat er speelt in die wijk, waar energie zit en welke mensen in die wijk het verschil maken. Ze brengen deze mensen in contact met de professionals van de gemeente (zie stedenintransitie.nl). Het klinkt simpel maar het is in de praktijk best een uitdaging, zo heb ik zelf mogen ervaren. Het staat vaak ver af van de dagelijkse manier van werken van veel professionals. Ga de straat maar eens op om te verkennen in wat voor stad je bent. Het benaderen van wildvreemde mensen, zonder heldere vraag of vragenlijst, zonder doel of resultaat voor ogen, is ongemakkelijk. De meeste mensen moeten echt even door een gevoel van onzekerheid en ongemak heen om op een wildvreemde af te stappen. Je kunt je niet verschuilen achter een onderzoeksopzet, maar wordt uitgedaagd een gewoon gesprek met iemand aan te knopen. Tegelijkertijd zul je door dit te doen ervaren dat je snel een gesprek hebt. De Omgevingswet vraagt van de overheid dat ze weet wat er speelt. Hoe dat te doen is best een uitdaging. Een manier is om naar buiten te gaan en het gesprek met mensen aan te gaan.

Omgevingswandeling

De Omgevingswandeling is een redelijk concreet instrument dat uitdrukking geeft aan het hierboven geformuleerde idee dat de invoering van de Omgevingswet niet alleen van achter het eigen bureau geregeld kan worden. De Omgevingswandeling is gericht op het vanuit een onderzoekende houding verkennen wat er daadwerkelijk speelt in de gewone dagelijkse praktijk. In een gesprek met Floor Ziegler is een idee ontstaan om dit naar buiten gaan van managers en professionals van gemeenten te stimuleren en te faciliteren. Het is bijvoorbeeld te gebruiken voor het opzetten van de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Samen met collega's als wandelaars op pad gaan, het gebied verkennen vanuit de ogen van de bewoner of ondernemer, kan meerwaarde bieden. Het is Zieglers ervaring dat door zonder plan op pad te gaan je mensen ontmoet die je normaal gesproken niet zou ontmoeten, maar die wel waardevolle ideeën hebben als het gaat om de leefomgeving. De concrete ideeën kunnen de verbinding zijn tussen de wandelaars en degene die zij ontmoeten en tussen de wandelaars onderling. De wandelaars treden buiten de gebaande paden, kijken door de bril van de ondernemer en bewoner naar een gebied en tegelijkertijd ontmoeten ze elkaar in een hele andere setting. De Omgevingswandeling is een oefening in een andere manier van onderzoeken en vernieuwen door te beginnen in de wijk en niet op het stadhuis. En vervolgens de ideeën die zijn ontstaan tijdens de dag mee te nemen naar het stadhuis en te benutten in het dagelijkse werk, het maken van de omgevingsvisie, een omgevingsplan of het afgeven van vergunningen. Dit idee wordt als pilot in Amsterdam in februari 2017 uitgetoetst. Eileen van Stam, manager Omgevingswet in Amsterdam heeft dit idee enthousiast omarmd. Samenvattend zijn de afgelopen maanden een drietal interventies ontwikkeld en toegepast in de praktijk: dialoogmodel, meervoudige dialoog en omgevingswandeling. Wat is het fundament onder de noodzaak van deze andersoortige interventies?

Fundament onder dit andere veranderrepertoire

Op grond van inzichten ontleend aan de veranderkundige literatuur onderbouw ik waarom de hierboven beschreven interventies waarde toevoegen aan de bestaande veranderaanpakken en het repertoire van gemeenten inzake de invoering en het gebruik van de Omgevingswet.

Variëteit vraagt om variëteit

Allereerst een inzicht van Ashby. Ashby's law of requisite variety stelt: *'gevarieerdheid kan slechts beheerst worden met gevarieerdheid'*. Ashby deed onderzoek naar cybernetische systemen, systemen die zelfregulerend en doelgericht zijn, en die adaptief reageren op veranderingen in omgevingsignalen. Ze zijn gericht op het zoeken van dynamisch evenwicht. De variatie in het (computer)systeem moet groter zijn dan of gelijk zijn aan de variatie in de omgeving (Flood, 1999). Gerelateerd aan de invoering

van de Omgevingswet gaat het om veel meer dan machines en systemen. Het gaat naast systemen om talloos veel actoren die handelen en op elkaar reageren. Vertaald naar het denken van Ashby betekent dit dat die variëteit aan verschijnselen, gebeurtenissen en dynamieken nog vele malen groter zal zijn. Zijn we niet te simpel bezig als we deze variëteit ontkennen? Zijn we niet wat naïef als we denken dat een manager of één kleine groep zoals een projectgroep in staat zou zijn alle dynamiek, ontwikkelingen en *gebeurtenissen* te overzien en daarop adequate reacties en interventies te plannen of ondernemen? Dat miskent dat professionals er in de eigen praktijk gewoon mee aan de slag gaan omdat ze het belangrijk vinden of de gevolgen van de Omgevingswet proberen te minimaliseren. Dit laatste brengt ons bij een tweede inzicht.

Onoverzichtelijk speelveld

Het tweede inzicht gaat over dat er niet *één iemand of een bepaalde groep mensen is die een verandering kan plannen en organiseren*. De Omgevingswet heeft potentieel een grote invloed, al weet niemand hoe groot en tot waar die zal reiken. Niemand is bij machte om de baas te zijn over al de processen, interacties en dynamieken die gaande zijn. Niet binnen een gemeente, in de organisatie en in de interactie met haar omgeving, niet in een regio én niet landelijk op het niveau van de minister. Deze zienswijze sluit aan bij inzichten van Homan (2013) en Stacey (2016) over relatienetwerken waarin ze stellen dat de netwerken van mensen steeds omvangrijker, dichter en ingewikkelder worden door de veelheid aan acties en interacties die plaatsvinden tussen actoren. Ook de Omgevingswet leidt tot een toename aan menselijke (inter)acties die op elkaar gaan inwerken. Professionals vanuit ruimtelijke ordening, leegstand, milieu, bodem, energie, gezondheid, veiligheid, cultuur, dienstverlening en informatievoorziening: ze gaan meer met elkaar te maken krijgen om de samenhangende benadering die de wet vereist te kunnen realiseren. De afhankelijkheden nemen toe. In de eigen gemeentelijke organisatie, maar ook met mensen uit andere organisaties het waterschap, de provincie, rijkspartijen, regionale uitvoeringsorganisaties, ICT-leveranciers et cetera. Al deze organisaties zijn bezig met wat de Omgevingswet voor het eigen handelen gaat betekenen. Iedereen kijkt vanuit het eigen perspectief en handelt daar naar. De veelheid aan acties en interacties die hieruit ontstaan zorgen er voor dat iedereen continue voor verrassingen komt te staan of anders gezegd overvallen wordt door een actie van een ander. Omdat zoals Homan zegt 'jij niet de enige bent die bepaalt welke gevolgen je acties hebben' (Homan, 2013, p.274). Omdat de acties die plaatsvinden op elkaar ingrijpen en inwerken en niemand het overzicht heeft of kan hebben is het een proces vol onzekerheid en onvoorspelbaarheid. De posities die mensen hebben in de relatienetwerken bieden steeds nieuwe mogelijkheden, maar beperken ook. Niemand heeft het overzicht over het geheel, niet op abstract metaniveau en niet op individueel microniveau. De plannen, acties en interacties van mensen zijn continue verweven met die van anderen. En juist door de onderlinge verwevenheid kunnen acties van een individu leiden tot effecten die niemand bedoeld of gepland had. Effecten die positief en negatief kunnen zijn.

Door deze relatieve onoverzichtelijkheid kunnen mensen zich daardoor alleen maar bezig houden met de opgaven of problemen die zich afspelen in de eigen omgeving, die actueel zijn en waarbij ze uitgaan van eigen belangen en inzichten (Homan, 2013, p.274). Deze dynamiek is ook herkenbaar in de praktijk. Een veelheid aan mensen is bezig met de Omgevingswet, ieder vanuit zijn eigen perspectief en van daaruit verbonden met anderen, maar zeker niet met al de anderen in het werkveld. Op grond van deze redenering is het niet realistisch is om te denken dat de hele veranderopgave vanuit overzicht gestuurd en gemanaged kan worden door een projectgroep. De projectgroep heeft zeker een rol, maar veel vindt plaats vanuit de professionals zelf. Is het niet kortzichtig om te denken dat tientallen, honderden of duizenden individuen in de organisatie zich in het dagelijkse werk uitsluitend laten leiden door een projectgroep? Dit brengt mij bij het volgende inzicht.

Papier versus werkelijkheid

Dit derde inzicht betreft het grote verschil tussen papier en werkelijkheid. Het *feitelijk handelen van mensen en dat wat erover wordt opgeschreven in plannen is in veel gevallen niet hetzelfde*. Wat er in interactie tussen mensen gebeurt, kun je niet precies plannen en modelleren. Veel vindt in het onbewuste plaats. Los van bijvoorbeeld formele doelen, structuren en procesbeschrijvingen ontwikkelen zich in de dagelijkse praktijk tal van patronen, gewoontes, tradities et cetera die vaak meer richtinggevend zijn dan datgene dat op papier staat (Moeskops, 2014). De invoering van de Omgevingswet kan betekenen dat er tal van deze gewoontes, rituelen en patronen doorbroken moeten worden. Niet alleen individuen, ook groepen en organisaties hebben bewuste en onbewuste patronen. Deze patronen kunnen effectief zijn. Ze kunnen er echter ook voor zorgen dat mensen elkaar gevangen houden. En kunnen daardoor veranderingen tegenhouden (Moeskops, 2014). Veranderen betekent ook aandacht voor patronen en ontdekken of er patronen zijn die doorbroken moeten worden om de verandering mogelijk te maken. Patronen en voorkeuren in werkwijze, houding, gedrag en positie. Het kiezen van een passende interventie, een interventie die aansluit bij wat nodig is om tot verandering te komen, vraagt afstemmen en zorgvuldigheid omdat het mensen persoonlijk raakt. Het is telkens zoeken naar wat een passende interventie is op een specifiek moment. Deze zorgvuldigheid is belangrijk, omdat bij veranderen altijd sprake is van een zekere mate van geweld. Doordat mensen niet mee kunnen, andere keuzes worden gemaakt in ambities, ego's een deuk oplopen, toekomstbeelden verdwijnen en soms zelfs mensen wordt

gevraagd hun toekomst ergens anders te gaan vinden (Van Oss & Van 't Hek, 2015, p.180). De precieze inschattingen van wat nodig is aan interventies kun je niet plannen. Het vraagt voortdurend afstemmen om te toetsen of de interventies passend zijn. Dit zal ook zo zijn bij de Omgevingswet. De interventie moet zo zijn dat de boodschap over de verandering gehoord kan worden en als voldoende urgent wordt ervaren (Van Oss & Van 't Hek, 2015). Tegelijkertijd moet er ruimte zijn om het onderdeel te laten worden van het handelen van mensen op zo'n manier dat er zowel aandacht is voor discomfort als comfort. Intervenieren is dus zoeken naar balans tussen wat je wilt bereiken in relatie tot wat zich voordoet in de praktijk. Een simpele eerste interventie kan zijn het creëren van ontmoetingen met andere professionals, die ook met de Omgevingswet bezig zijn met als doel op zoek te gaan naar de ingesleten patronen en gewoonten. Interactie vindt volop plaats, maar is vooral gericht op het uitwisselen van inhoud, het delen van kennis. Aandacht voor veranderhistorie, patronen, gewoonten en relaties met als doel inzicht verkrijgen om deze te kunnen veranderen zie ik in de praktijk nog weinig plaatsvinden. Het creëren van interactie, verbinding met andere groepen, vanuit dit perspectief leidt tot nieuwe inzichten en ideeën. En mogelijk andere keuzes in de veranderaanpak.

Anders gezegd: de aanwezigheid van tal van informele patronen, gewoontes en verhoudingen maakt het lastig om veranderprocessen bij aanvang van het verandertraject precies te plannen. In de planning kan bijvoorbeeld staan dat in een bepaalde periode een opleidingstraject gaat starten voor vergunningverleners. Maar als gedurende het traject blijkt dat de irritatie van de vergunningverleners zich steeds verder ontwikkelt, dan is het doorzetten van de opleiding om de planning te willen halen waarschijnlijk geen adequate reactie.

Samenvattend

Samenvattend zijn hier op grond van de literatuur drie inzichten opgevoerd als onderbouwing waarom aanvulling op de gangbare manier van veranderen in gemeenten noodzakelijk is: het uitgangspunt dat variëteit vraagt om variëteit, het netwerk-karakter van het veld dat maakt dat er niet één actor kan zijn die alle variëteit kan overzien en sturen en het besef dat de invoering van de Omgevingswet zal leiden tot tal van onvoorspelbare acties en reacties die samenhangen met tal van informele patronen, gewoonten en rituelen. Daarmee komen we bij het slot van dit essay.

Wat lijkt er te gebeuren?

De afgelopen maanden heb ik als programmamanager bij de VNG de verschillende interventies en instrumenten ontwikkeld en gebruikt zoals hierboven is beschreven. Dit essay is begonnen met een korte toelichting op de wet en de kenmerken van de veranderopgave van de Omgevingswet. Daarna is toegelicht welke instrumenten (werkwijzen, uitgangspunten) in de praktijk worden uitprobeerd en is een theoretische onderbouwing gegeven op de noodzaak van deze aanvullende interventies. Als laatste onderdeel van dit essay wordt ingegaan op de effecten van deze alternatieve manieren van werken.

In de praktijk zijn mensen best in staat om een dialoog met elkaar te voeren vanuit nieuwsgierigheid. Als ze daartoe worden uitgenodigd en gefaciliteerd, bijvoorbeeld door het dialoogmodel, dan willen ze bestaande standpunten best even terzijde schuiven om samen meerdere invalshoeken van een vraagstuk te ontdekken. Voorwaarde is wel dat dit vraagstuk concreet en relevant voor hen is. De genoemde interventies triggeren mensen op nieuwsgierigheid, verbinding en creatief vermogen. Daaruit ontstaan kiemen voor anders werken. Een manier van werken die goed lijkt te passen bij de veranderkundige kenmerken van de invoering van de Omgevingswet en die, zoals ik stel in dit essay, iets anders nodig heeft dan een aanpak, alleen gebaseerd op blauwdrukken, standaard projectplannen, stappenplannen en stroomschema's. Daarmee komen gemeenten niet verder. Gecombineerd met samen ontdekken en verkennen wèl.

Het programma Invoering Omgevingswet gemeenten van de VNG gebruikt deze interventies om gemeenten en hun partners op de komst van de Omgevingswet voor te bereiden. Het VNG-programma werkt daartoe nauw samen met gemeenten en maakt deel uit van het interbestuurlijke programma Aan de slag met de Omgevingswet. Als manager van het VNG-programma maak ik dagelijks mee dat werken aan de Omgevingswet zorgt voor verbinding én afstoting, omarmen én botsen, harmonie én conflict. Blijdschap rondom een kleine actie die tot beweging leidt en tegelijkertijd het gevoel dat het nooit gaat lukken omdat plannenmakerij vanachter het bureau de dominante manier van werken blijft. Vervolgonderzoek naar de waarde van deze meervoudige manier van kijken naar de invoering van de Omgevingswet en de interventies die we toepassen is nodig.

Afsluiting

Onder het motto 'practise what you preach' heb ik dit verhaal in een aantal ronden ontwikkeld en voorgelegd aan anderen. De reacties hebben het verrijkt en aangescherpt. Al valt het open staan voor alle input en verschillende perspectieven niet altijd mee. Werken vanuit nieuwsgierigheid en meervoudigheid is lang niet altijd prettig. Soms is een eenzijdig eigen perspectief best comfortabel. Wat ik wilde betogen, staat nu op papier. Het verhaal dat ik wilde vertellen is verteld. Ik ben nieuwsgierig naar wat gaat komen.

Lijst met bronnen

- Caluwé, L. de & H. Vermaak (2014), *Leren Veranderen, een handboek voor de veranderkundige*, Deventer, Vakmedianet
- Commissie Toekomstgericht lokaal bestuur (2016), *Op weg naar meervoudige democratie*, Den Haag, VNG
- Cooperrider D.L. & S. Srivastava (1987), *Appreciative Inquiry in organizational life*, Research in: Organizational Change and Development, Vol.1, pages 129-169
- Flood, R.L. (1999), *Rethinking the fifth discipline, learning within the unknowable*, New York, Routledge
- Homan, T. (2013), *Het et-cetera principe, een nieuw perspectief op organisatieontwikkeling*, Den Haag, Academic Service
- Hundman, R. (2010), *Weerbaarstig veranderen, Paradox van de vrijheid*, Delft, Eburon
- Kotter, J.P. (2006), *Leiderschap bij verandering*, Den Haag, SDU
- Kruiter, A.J. & K. Lammers (2016), *Omgevingswet, omgaan met de paradox beschermen en benutten*, Tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij, 2016/43/3, p.75-69
- Memorie van Toelichting (2014), *Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving*, vergaderjaar 2013-2014, 33962, nr.3
- Moeskops, O. (2014), *Doorbreken van organisatiepatronen*, Amsterdam, Roodpurper
- Morgan, G. (1986), *Images of Organizations*, Beverley Hills, Sage Publications
- Oss van L. & J. van 't Hek (2015), *Onderweg, pragmatisch veranderen in robuuste organisaties*, Deventer, Vakmedianet
- Peters, J. & R. Wetzels (2004), *Niets nieuws onder de zon, en andere toevalligheden, strategie uit chaos*, Amsterdam/Antwerpen, Business bibliotheek
- Scharmer, C.O. (2009), *Theory U, leading from the Future as it Emerges*, San Francisco, Berrett-Koehler Publisher
- Spanjersberg, M., A. van den Hoek, E. van Zanten & R. van Wingerden (2010), *Systeemdenken in de praktijk, de kunst van het verbinden*, Stili novi
- Stacey R. & C. Mowles (2016), *Strategic Management and Organisational Dynamics, the challenge of complexity to ways of thinking about organisations*, Pearson
- Vermaak, H. (2015), *Plezier beleven aan taaie vraagstukken, werkingsmechanismen van vernieuwing en weerbaarstigheid*, Deventer, Vakmedianet
- VNG (2016), Dialoogmodel Omgevingswet, www.vng.nl
- Weick, K.E. (2012), *Making sense of the organization, the impermanent organization*, volume 2, Blackwell Publishing Hoboken
- Wierdsma, A. (2014), *Vrij-moedig positie kiezen: moreel leiderschap in vitale netwerken*, afscheidsrede, Nijenrode
- Zandee, D. (2010), *De generatieve kracht van poëtische taal, leren als ontmoeting*, in: Develop, vol 4. p.15-21.

Websites

Buurtvrouw: www.buurt-vrouw.nl

Noorderpark: www.noorderpark.nl

Singelpark: www.singelpark.nl

VNG: www.vng.nl

Programma aan de slag met de Omgevingswet: www.aandeslagmetdeomgevingwet.nl



Kristel Lammers

