

‘Invoering Omgevingswet bij de gemeente’

*Een onderzoek naar hoe de gemeente Someren de invoering
van de Omgevingswet het beste kan organiseren*

Vanwege bepaalde wet- en
regelgeving zijn er in het
voorliggende rapport zaken
weggelaten om het rapport
geschikt te maken voor
verspreiding!

De weggelaten informatie doet
verder geen afbreuk aan de
inhoud van de rapportage.

Van Hall Larenstein
Masterscriptie Project- en Procesmanagement

Naam: Anton van Oijen

Zaaknummer: 160009782

Scriptie begeleider opleiding: M. Hupkes

Begeleiders gemeente Someren: Guus Laeven & Petra van Mil

Externe assessor Tonnaer advies: Nico op de Laak

Someren, 25 juni 2018



Voorwoord

Voor u ligt het onderzoeksrapport 'Invoering Omgevingswet bij de gemeente'. Het is een onderzoek naar de wijze waarop de gemeente het proces van organiseren het beste vorm kan geven, om als organisatie antwoord te bieden aan de veranderingen vanuit de Omgevingswet. Dit onderzoek heb ik uitgevoerd in opdracht van het managementteam van de gemeente Someren en is voor mij tevens de thesisopdracht als afsluitend onderdeel van de Masteropleiding Project- en Procesmanagement.

De onderzoeksvraag is tot stand gekomen in afstemming met de opdrachtgever (het management) van de gemeente Someren. Als afgevaardigde van de opdrachtgever stonden Guus Laeven en Petra van Mil mij bij tijdens het onderzoek. Ik heb daarbij veel steun van hen gehad en waardeer de grote betrokkenheid waarmee dat gedaan is. Ook dank ik Michiel Hupkes voor de begeleiding vanuit de opleiding en Nico op de Laak van Tonnaer Advies vanuit de rol van als externe assessor.

Hiernaast wil ik speciaal de geïnterviewden bij de provincie Noord-Brabant, Waterschappen Aa en Maas en de Dommel, de ODZOB en de gemeente Someren bedanken. De bereidheid en openheid in de gesprekken zijn een grote meerwaarde aan extra informatie over de Omgevingswet en inzichten over hoe de instanties vanuit hun visie naar de invoering van de Omgevingswet kijken. Zonder hun medewerking had ik niet tot dit onderzoek kunnen komen.

Tenslotte wil ik Anique van Oijen-Coppens bedanken. Als partner heeft ze mij de ruimte en ondersteuning gegeven en het geduld opgebracht, zodat ik mijn energie volledig op het onderzoek kon richten.

Zelf heb ik de masterthesis als een uitdaging ervaren door de grote omvang van het onderzoek. Het is een grote aanslag op de beperkte vrije tijd geweest, mede in combinatie met een aantal randzaken waar ik geen rekening mee heb gehouden. Voorbeelden van deze randzaken zijn de realisatie van een Ecologische Verbindingszone (EVZ) naast het reguliere werk en de grote impact van de hagelstorm van 23 juni 2016. Tot op de dag van vandaag zijn we thuis bezig met herstelwerkzaamheden als gevolg van de hagelstorm.

Veel leesplezier.

Anton van Oijen

Someren, 25 juni 2018

Leeswijzer

De managementsamenvatting en hoofdstuk 5 zijn relevant voor het management van de gemeente Someren als opdrachtgever. Voor het projectteam die de invoering van de Omgevingswet gaan verzorgen is hoofdstuk 1, 4 en 5 van belang. De hoofdstukken 2, 3 en 6 gaan in op de verantwoording en onderbouwing van de aanpak en keuzes die binnen dit onderzoek zijn gemaakt.

In hoofdstuk 1 staat de aanleiding van het onderzoek. Hoofdstuk 2 is een onderbouwing en uiteenzetting van de onderzoeksmethode. Hoofdstuk 3 gaat in op de achterliggende theorie van waaruit de onderzoeksmethode is opgebouwd. In hoofdstuk 4 volgen de resultaten die voortvloeien uit de analyses op de onderzoeksinformatie. Hoofdstuk 5 is het strategisch advies voor het veranderingsproces.

In de losse bijlage is de overige onderzoeksinformatie opgenomen. Het betreft informatie die als input voor dit onderzoek is ingezet en informatie die bruikbaar is bij het daadwerkelijk organiseren van de invoering van de wet binnen de gemeente.

Inhoud

Leeswijzer.....	5
Management Samenvatting	11
1. Inleiding	15
1.1 Aanleiding.....	15
1.2 Omgevingswet.....	16
1.3 Probleemstelling voor het onderzoek.....	17
1.4 Doelstelling voor het onderzoek	17
1.5 Afbakening onderzoek	17
2 Onderzoeksmethode	18
2.1 Inkadering onderzoeksonderwerp	19
2.1.1 Bepalen centrale begrippen	19
2.1.2 Organisatie verbeelden als organisatiemodel	21
2.1.3 Inventarisatie benodigde onderzoeksinformatie	22
2.2 Dataverzameling.....	25
2.3.1 Comprimeren soortgelijke informatie	31
2.3.2 Analyse aspect cultuur/gezamenlijke waarden organisatie	33
2.3.3 Analyse huidige organisatie versus ‘nieuwe organisatie’	34
2.3.4 Analyse invloeden en belangen organisatieverandering	34
2.4 Strategisch advies	34
3. Theoretisch kader.....	36
3.1 Definitie centrale begrippen.....	36
3.1.1 Organisatie.....	37
3.1.2 Taak.....	39
3.1.3. Omgevingswet.....	42
3.2 Inkadering organisatievorm.....	44
3.2.1 organisatie gemeente Someren	45
3.2.2 Samenwerkingsverband instanties ingegeven vanuit de Omgevingswet	50
3.2.3 Organisatie als model.....	52
4 Resultaten.....	61
4.1 Resultaten in termen van het 7-S model	61
4.2 Thema’s bestuurlijk , financiën en juridisch.....	77
4.3 Belangen/behoeften	82

5 Strategisch advies	84
5.1 Strategie invoering Omgevingswet gemeentelijke organisatie.....	85
5.1.1 Organisatieaspecten 7-S model	85
5.1.2 Thema's bestuurlijk, financiën, en juridisch.....	92
5.1.3 Belangen/behoefte	94
5.2 Strategie invoering Omgevingswet naar externe instanties.....	95
6 Evaluatie.....	98
6.1 Reflectie methodisch onderzoek	98
6.1 Reflectie onderzoek inhoudelijk	99
Literatuurlijst.....	101
Begrippenlijst.....	105

Losse bijlage

Management Samenvatting

Aanleiding onderzoek

Naar verwachting zal de Omgevingswet in 2021 van kracht zijn. De gemeentelijke organisatie heeft geen beeld over wat de impact hiervan is en hoe invulling te geven aan de uitvoering van de gemeentelijke taak bij deze wet. Het management van de gemeente Someren vraagt om een strategisch advies over de manier waarop het proces van organiseren vorm te geven, voor een goede implementatie van de Omgevingswet binnen de gemeentelijke organisatie. De implementatie is ingegeven vanuit de verbeterdoelen van de Omgevingswet, waarbij hier invulling aan is gegeven vanuit de gedachte van een mogelijke organisatieverandering.

Onderzoeksmethode

Uit de probleem- en doelstelling zijn de begrippen 'organisatie', 'taak' en 'Omgevingswet' herleid die centraal staan voor het hele onderzoek. De organisatie is hierbij verbeeld als 7-S model en vanuit de volgende drie perspectieven benaderd:

1. 'huidige organisatie' (Ist). De ambtelijke organisatie van management en medewerkers;
2. 'nieuwe organisatie' (Soll), ingericht voor de uitvoering van de Omgevingswet;
3. 'samenwerking openbaar bestuur' (Soll) Gewenst samenwerkingsverband voor integrale benadering van de fysieke leefomgeving tussen de provincie Noord-Brabant, waterschappen Aa en Maas, De Dommel, de Omgevingsdienst en waar de gemeente ook onderdeel van is.

De 'huidige' organisatie' (1)) en de autonome organisatieverandering volgend uit de missie en visie (Soll) zijn in beeld gebracht. Hiernaast is voor zowel de 'nieuwe organisatie' als 'samenwerking openbaar bestuur' (3) invulling gegeven aan de 7-S organisatieaspecten herleid op basis van de impact Omgevingswet. De autonome organisatieverandering samen met de verandering vanuit de Omgevingswet, vormen het beeld van een 'nieuwe organisatie' (2). De analyses die hierop volgen leiden tot resultaten die duiden of er een verschil is tussen de 'huidige situatie' en de 'nieuwe organisatie'. Voor de verschillen waar men last van heeft is een strategisch advies uitgewerkt over hoe deze te overbruggen.



Figuur: aanpak totstandkoming strategisch advies organisatieverandering gemeente

De 'samenwerking openbaar bestuur' (3) heeft een eigen SOLL situatie. Als blijkt dat de organisatieaspecten uit deze organisatie impact hebben op het veranderingsproces bij de gemeente, volgt hiervoor een advies over hoe hiermee om te gaan. Tot slot is er nog gekeken naar mogelijke invloeden op het veranderingsproces zoals vanuit bijvoorbeeld het gemeentelijk bestuur of de financiële impact.

Strategisch advies

Beperk het onderscheid in het aantal betrokkenen partijen tot het gemeentelijk bestuur, de bedrijfsvoering (management en medewerkers) en 'samenwerking openbaar bestuur'.

Kom met deze drie partijen tot gezamenlijke uitgangspunten als:

- een visie wat de 'samenwerking openbaar bestuur' nastreeft in relatie tot de Omgevingswet. De visie 'samenwerking openbaar bestuur' in dit rapport is een mogelijke opstap hiervoor;
- de definitie wat onder integraal werken wordt verstaan;
- het in beeld brengen de rollen van iedere partij met de daaraan verbonden taken.

Gebruik het onderscheid in de drie partijen en de uitgangspunten als de kapstok om het hele proces van invoering Omgevingswet aan op te hangen. Zet het veranderingsproces van de bedrijfsvoering centraal en organiseer de processen met het gemeentelijk bestuur en 'samenwerking openbaar bestuur' hier omheen. Zet de adviezen uit dit onderzoek met betrekking tot de drie partijen weg in de tijd dat deze spelen in het veranderingsproces en anticipeer hierop bij de planning van dit proces.

In hoofdlijnen komen de adviezen per partij op het volgende neer:

Bestuur

Borg eerst de bestuurlijke invloeden die zorg dragen dat het proces van organisatieverandering zoveel mogelijk buiten de invloed van de politieke arena blijft. Draag hiernaast zorg dat de bestuurlijke processen tot vaststelling ambitie Omgevingswet en kwaliteit Omgevingsplan matchen met het moment dat het veranderingsproces voor de inrichtingskeuzes van de organisatie staat.

Bedrijfsvoering

Management

Investeer in een cultuurverandering door als management veelvuldig in te zetten op interactief communiceren naar de medewerkers over het veranderingsproces vanuit de Omgevingswet. Heb hierbij de volle aandacht voor de gevraagde rollen als management om van daaruit op de meest efficiënte wijze de medewerkers centraal te zetten bij het faciliteren in hun behoeften voor deze organisatieverandering.

Medewerkers

Draag eerst zorg dat er een basis gelegd is in de bewustwording over wat de Omgevingswet is en waarom en waar dit de medewerker in het werk raakt. Hetzelfde geldt voor de missie en visie van de gemeentelijke organisatie en een gezamenlijk gedragen beeld over integraal werken. Blijf de medewerkers vervolgens faciliteren in de doorontwikkeling van deze bewustwording naar de gewenste gedragsverandering. Maak ze bekwaam voor de rol die zij hebben om vorm te geven aan de invoering en uitvoering van de Omgevingswet. Het advies is om het proces tot ontwikkeling naar van de resterende organisatieaspecten naar de 'nieuwe organisatie' op te starten als de medewerkers voor het integraal werken in de fase bewust onbekwaam – bewust bekwaam zitten.

Samenwerking openbaar bestuur

Blijf gedurende het invoeringsproces toetsen op de gezamenlijke uitgangspunten en de daarmee samenhangende verwachtingen. Zoek vanuit de uitgangspunten en in aansluiting met de landelijke ontwikkelingen voor de Omgevingswet naar hoe de organisatieaspecten van de 'samenwerking openbaar bestuur' nader ingevuld kunnen worden. Dit vanuit de kwaliteitsgedachte dat samenwerking tot efficiëntie en/of een beter resultaat leidt.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De samenleving verandert door ontwikkelingen als globalisering, individualisering, digitalisering en de behoefte aan participatie of co-creatie. Als gevolg hiervan worden thema's meer lokaal en regionaal vormgegeven. Denk daarbij aan thema's als energie en economische ontwikkeling. De daarbij steeds wisselende coalities van inwoners, ondernemers en organisaties bepalen als belanghebbende of belangenbehartigers de richting van deze initiatieven. De gemeente vormt de spil tussen deze partijen, waarbij meer verantwoordelijkheid bij de inwoners wordt gelegd (Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), 2014, p.8). Dit maakt direct duidelijk welke impact dat heeft op een nieuwe rol van de gemeente en initiatiefnemers. Via allerlei wegen probeert de overheid op deze veranderingen te anticiperen, waaronder de invoering van de Omgevingswet. Een aantal andere voorbeelden in de lijn van deze veranderingen zijn de decentralisatie van het sociaal domein, het regionaal economisch beleid en de digitalisering (VNG, 2014, p.32-42). Dit leidt er toe dat de Omgevingswet een verandering is die niet op zichzelf staat.

De VNG heeft de ambitie dat de genoemde veranderingen leiden tot een krachtige lokale overheid, door het versterken en vitaliseren van de lokale democratie (VNG, 2014, p.7).



Figuur 1: Weergave van verandering Overgenomen uit "De Gemeente 2020" van VNG, 2014.

https://vng.nl/files/vng/brieven/2015/attachments/20150506_07-verenigingsstrategie-en-collectieve-agenda.pdf

De gemeenten in Nederland staan voor de opgave om de implementatie van de Omgevingswet in de organisatie op orde te hebben op het moment dat de wet in werking treedt. Momenteel is de inwerkingtreding van de wet gepland op 1 januari 2021. Er is relatief weinig kennis binnen de gemeente Someren over de Omgevingswet en de gevolgen daarvan. Dit blijkt bij meerdere gemeenten te spelen (Kwaliteit Instituut Nederlandse Gemeenten (KING), 2013, p.4). Omdat nog niet alle onderdelen in de wet gevuld zijn, is het extra lastig voor de gemeente om zich te organiseren naar de Omgevingswet. Ook binnen Someren is het onduidelijk wat in dat kader van haar (gemeente) verwacht wordt. Echter op basis van soortgelijke grootschalige ontwikkelingen (decentralisatie sociaal domein), is de verwachting dat de gemeente en initiatiefnemers ook bij de invoering van de Omgevingswet een nieuwe rol krijgen. Het is nog onbekend wat die rol wordt en wat dit betekent voor de bedrijfsvoering.

Dit alles leidt tot een spanningsveld. We wachten als organisatie tot er voldoende duidelijkheid is, met het risico dat we te laat starten met het organiseren binnen de organisatie. Of we gaan aan de slag met het risico dat al uitgewerkte onderdelen opnieuw moeten als gevolg van nieuwe inzichten en aanvullingen vanuit de Omgevingswet. Het management van de gemeente wil antwoord krijgen op de vraag, hoe vorm te geven aan het proces van organiseren voor een goede implementatie van

de Omgevingswet binnen de gemeentelijke organisatie. De verwachte omvang aan veranderingen en de benodigde tijd hiervoor die dit met zich meebrengen rechtvaardigen dit onderzoek. Het management kan hiermee anticiperen op de daadwerkelijke invoering, zodat dit proces zonder vertraging (of erger, de gemeente kan de wet niet uitvoeren op het moment dat deze in werking is getreden) plaatsvindt.

1.2 Omgevingswet

De Omgevingswet is één wet voor de hele leefomgeving. Bij het bundelen van wetten tot één wet, gaat dit over het bundelen van de bestaande wetten voor onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur (Rijksoverheid, 2014). Het toepassingsgebied van de Omgevingswet omvat de «fysieke leefomgeving» en activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de «fysieke leefomgeving». De fysieke leefomgeving is in het wetsvoorstel voor de Omgevingswet gedefinieerd door het benoemen van de fysieke onderdelen: bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed¹.

De wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit;
- b. op een doelmatige wijze beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies².

Uitgangspunten van de wet:

- minder en overzichtelijke regels;
- meer ruimte voor initiatieven;
- lokaal maatwerk;
- vertrouwen.

Maatschappelijke doelen:

- een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit bereiken en in stand houden;
- de fysieke leefomgeving doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen.

Verbeterdoelen:

- de fysieke leefomgeving samenhangend benaderen;
- de bestuurlijke afwegingsruimte voor de fysieke leefomgeving vergroten;
- inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak van het omgevingsrecht vergroten;
- de besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving versnellen en verbeteren (Aan de slag met de Omgevingswet, z.d.)

Meer informatie is terug te vinden onder <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/>

Uit de beschrijving van de Omgevingswet is te herleiden dat er momenteel nog onvoldoende invulling is gegeven aan de verbeterdoelen omtrent deze wet. Er zijn meerdere methoden om hier invulling aan te geven. In deze thesis wordt uitgegaan vanuit de gedachte van een mogelijke organisatieverandering.

¹ Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.60.

² Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.60 - 61.

1.3 Probleemstelling voor het onderzoek

De organisatie van de gemeente Someren heeft geen beeld over wat de impact op de organisatie is bij het van kracht worden van de Omgevingswet in 2021 en hoe invulling te geven aan het organiseren van de uitvoering van de gemeentelijke taak bij deze wet.

1.4 Doelstelling voor het onderzoek

Een strategisch advies over hoe de organisatie van de gemeente Someren het beste invulling kan geven aan het organiseren van de invoering van de Omgevingswet als taak, gelet op de verwachte impact van de Omgevingswet op de gemeentelijke organisatie.

De doelstelling legt de focus van het onderzoek op de wijze van organiseren van de invoering van de Omgevingswet, gelet op de impact van de wet. Dit vraagt om inzicht in welke invloeden er op de gemeentelijke organisatie spelen gerelateerd aan de Omgevingswet’.

1.5 Afbakening onderzoek

Dit onderzoek beoogt een strategisch advies voordat de Omgevingswet van kracht is. Nu nog niet alle onderdelen in die wet zijn gevuld en vastgesteld, maakt dit het onderzoek lastig. De volledige totstandkoming van de wet duurt naar verwachting langer dan dit onderzoek. Daarom is er bewust voor gekozen om de geraadpleegde informatie tot 14 april 2017 (de start van de analysefase) als een statisch gegeven mee te nemen. Dit met als gevolg dat mogelijk nieuwe relevante informatie omtrent de Omgevingswet na 14 april 2017 niet is meegenomen in het strategisch advies.

Het managementteam vraagt om advies over wat op procesniveau nodig is om de implementatie van de Omgevingswet op organisatieniveau te organiseren. Dit betekent dat het onderzoek gericht is op wat de Omgevingswet op procesniveau betekent voor de gemeente Someren en niet op de daadwerkelijke inhoud van de Omgevingswet. Een onderdeel hierbij is het advies over wat de benodigde inspanningen zijn voor het procesmatig organiseren van de gemeentelijke organisatie met de andere bevoegde instanties (provincie, waterschap).

Dit onderzoek gaat niet over het proces wat nodig is voor de interactie tussen de overheid, de initiatiefnemer en belanghebbenden in relatie tot de Omgevingswet. Verder wordt binnen dit onderzoek ook niet ingegaan op de impact van de Omgevingswet op andere overheidsinstanties, met daaraan gekoppeld wat dit vervolgens voor impact heeft op de organisatie van de gemeente Someren. Dit zijn geschikte onderwerpen voor een vervolgonderzoek om het hele plaatje van implementatie Omgevingswet volledig te maken.

Om dit in de huidige opdracht mee te nemen maakt dit de opdracht te omvangrijk en komt de focus op minder relevante onderwerpen dan waar het onderzoek nu om vraagt.

2 Onderzoeksmethode

De doelstelling leidt tot een aantal vragen omtrent het onderzoek (figuur 2).



Figuur 2 vragen omtrent het onderzoek

Voorafgaand aan het zoeken naar de antwoorden op de vragen, is er de noodzaak om eerst de focus van het onderzoek te bepalen. Dit door de inkadering van de onderzoeksonderwerpen. Dit leidt tot uitgangspunten over vorm en inhoud van de gevraagde data bij het beantwoorden van vraag 1 en 2. De vorm van data is mede van belang om deze in de analyse met elkaar te kunnen vergelijken. Uit de analyse volgt wat de verschillen zijn, waarmee vraag 3 is beantwoord. Dit zijn ook direct de conclusies. Op basis van de conclusies volgt het strategisch advies als antwoord op vraag 4. Deze volgorde van aanpak leidt tot de schematische weergave van de onderzoeksmethode figuur 3.



Figuur 3 opbouw onderzoeksmethode

2.1 Inkadering onderzoeksonderwerp

Hoewel het niet gebruikelijk is om bij de onderzoeksmethode ook analyses en resultaten op te nemen, is bij de inkadering van het onderzoeksonderwerp hier wel voor gekozen. Het gaat specifiek om het in beeld brengen van de onderwerpen die centraal staan en leidend zijn voor het onderzoek. Deze onderwerpen zijn de bouwstenen die zorg dragen dat de onderzoeksmethode is ingericht op het verkrijgen van resultaten die leiden tot de doelstelling van het onderzoek.

De inkadering van het onderzoeksonderwerp is opgebouwd uit een drietal stappen:

1. Het bepalen van de begrippen die centraal staan in het onderzoek (paragraaf 2.1.1).
De begrippen dienen als 'toets indicatoren' tijdens het onderzoek. Dit helpt om structuur te houden in de grote hoeveelheid te verzamelen informatie en om focus te houden op de onderwerpen die relevant zijn voor dit onderzoek.
De begrippen die centraal staan krijgen een definitie. Deze definitie komt tot stand op basis van een literatuuronderzoek (hoofdstuk 3 Theoretisch kader, paragraaf 3.1). Er is gezocht naar definities die zo dicht mogelijk aansluiten bij het voorliggende onderzoek.
2. Organisatie verbeelden als organisatiemodel (par. 2.1.2).
Het begrip 'organisatie' staat centraal in de doelstelling van het onderzoek. Door dit begrip als uitgangspunt te nemen in het onderzoek en te verbeelden als een organisatiemodel, vormt dit een geschikte basis van waaruit het onderzoek is op te bouwen en waaraan de resultaten uit het onderzoek zijn op te hangen.
3. Inzicht in de verbanden tussen de onderzoeksonderwerpen (paragraaf 2.1.3)
Uit de stappen 1 en 2 is te herleiden wat de onderzoeksonderwerpen zijn. Door te kijken welke verbanden er liggen tussen de onderzoeksonderwerpen en de doelstelling van het onderzoek, maakt dit per onderzoeksonderwerp duidelijk wat er onderzocht moet worden en hoe breed het onderzoek voor dit onderwerp moet zijn.

2.1.1 Bepalen centrale begrippen

Om de centrale begrippen te bepalen zijn de probleemstelling en doelstelling met elkaar vergeleken. Komen begrippen in beide stellingen voor, dan is dit een eerste indicatie dat het om een belangrijk begrip gaat. Door het toetsen vanuit welke context het begrip centraal staat in de probleemstelling en/of doelstelling, leidt dit tot de bevestiging of een begrip op basis van de eerste indicatie wel of niet centraal staat in dit onderzoek.

Bij de analyse van de probleemstelling en doelstelling komen de volgende begrippen steeds terug: organisatie, organiseren, taak en Omgevingswet.

Organisatie

Het begrip organisatie staat centraal vanuit de volgende context:

- impact vanuit de Omgevingswet op de organisatie:
 - intern, binnen de organisatie zelf;
 - extern, invloeden van buitenaf op de organisatie.
- hoe invulling geven aan het organiseren van de gemeentelijke taak:
 - huidige hoedanigheid organisatie in relatie tot de gevraagde aanpassingen vanuit de Omgevingswet.

Organiseren

Het onderzoek moet leiden tot inzichten in wat er nodig is om te organiseren en welke invloeden er spelen rondom de invoering van de Omgevingswet bij de gemeentelijke organisatie. Aan de hand van deze inzichten volgt een advies over hoe de gemeente vanuit strategisch oogpunt de invoering van de Omgevingswet kan organiseren. Het daadwerkelijk organiseren van de gemeentelijke taak, is aan de gemeente zelf. Hieruit is te concluderen dat het begrip 'organiseren' geen bepalende factor is als onderzoeksonderwerp, maar wel 'centraal' staat in de zin dat de output van dit onderzoek een handreiking is om invulling te geven aan het organiseren.

Taak

Het begrip 'taak' speelt als volgt een centrale rol in dit onderzoek:

- de taak of taken die aan de gemeente zijn toegeschreven vanuit de Omgevingswet.

Omgevingswet

De Omgevingswet is de trigger die leidt tot:

- de vragen over de invloeden op de organisatie en omvang van de gemeentelijke taak;
- de verandering van de gemeentelijke organisatie en haar takenpakket;
- samenwerking als gemeente tussen openbare besturen vanuit de Omgevingswet.

Het gaat hier om inzichten in hoeverre het gaat om nieuwe taken of verschuiving van taken.

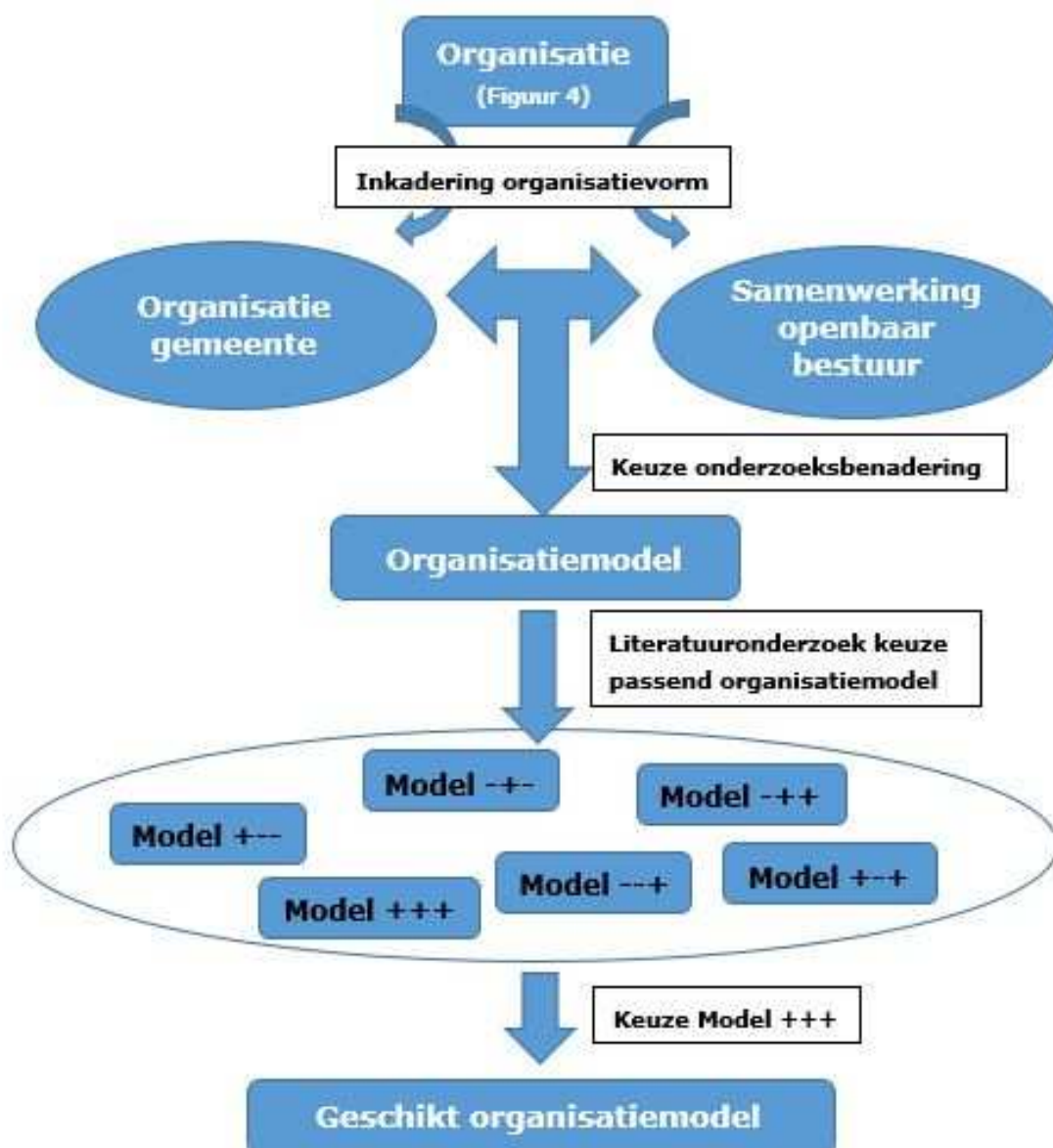
De begrippen 'organisatie', 'taak' en 'Omgevingswet' staan centraal en zijn bepalende factoren in het voorliggende onderzoek. Voor een éénduidige interpretatie van deze begrippen is het wenselijk om deze begrippen een definitie mee te geven. Aanvullend hierop is het van belang dat er een beeld gevormd wordt over de soort en omvang van de organisatie (inkadering van de organisatievorm) waar het onderzoek op gericht is. Het 'definiëren van de drie begrippen' en 'inkadering van de organisatievorm' vinden plaats op basis van literatuuronderzoek en zijn uitgewerkt in het theoretisch kader (hoofdstuk 3 Theoretisch kader, paragraaf 3.1 en 3.2). Het proces voor de bepaling van de centrale begrippen is in figuur 4 schematisch verbeeld.



Figuur 4 proces bepaling centrale begrippen

2.1.2 Organisatie verbeelden als organisatiemodel

Kijken we naar de verbeterdoelen van de Omgevingswet dan vraagt dit aandacht voor de onderlinge samenwerking tussen de openbare besturen en tussen de afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie. Beide vormen van samenwerking (paragraaf 3.1) zijn als een organisatie te benaderen en zijn op deze wijze meegenomen voor het verbeelden van het begrip 'organisatie' als organisatiemodel (zie figuur 4). Zoals in paragraaf 2.1 vermeld is een organisatiemodel in dit onderzoek een geschikte basis van waaruit het onderzoek is op te bouwen en waaraan de resultaten uit het onderzoek zijn op te hangen. Het keuzeproces om te komen tot het geschikte organisatiemodel is verbeeld in figuur 5. Het 7 S-model wordt hierbij als meest geschikt organisatiemodel gezien. De onderbouwing van de keuze voor het 7 S-model is tot stand gekomen op basis van literatuuronderzoek (hoofdstuk 3 Theoretisch kader, paragraaf 3.2).



Figuur 5 proces verbeelding organisatie als organisatiemodel

2.1.3 Inventarisatie benodigde onderzoeksinformatie

De basis voor de onderzoeksmethode ligt er nu door het bepalen van de centrale begrippen (paragraaf 2.1.1) en het verbeelden van het begrip 'organisatie' als een organisatiemodel (paragraaf 2.1.2). Hiernaast is duidelijk dat het onderzoek zich richt op de huidige organisatie en de nieuwe organisatie ingegeven vanuit de verbeterdoelen van de Omgevingswet. Nu is het van belang om vanuit deze basis in beeld te brengen welke informatie relevant is om op te halen voor het onderzoek. Dit is de laatste stap bij de inkadering van het onderzoek.

1. Organisatie

De impact van de Omgevingswet wordt door gemeenten ingeschat als groot (KING, 2013, p4). Voor dit onderzoek ligt daarbij de aandacht bij een organisatieverandering van Ist naar Soll. Ter ondersteuning van het onderzoek is iedere vorm van organisatie benaderd vanuit éénzelfde organisatiemodel, het 7 S-model. Dit geldt zowel voor de 'organisatie gemeente' als 'samenwerking openbare besturen'. De vorm van de te verzamelen onderzoeksinformatie omtrent dit onderwerp moet op de zeven organisatieaspecten zijn gebaseerd. Dit om tot inzicht te komen wat de toestand van de 'huidige organisatie' is en de gewenste toestand van de 'nieuwe organisatie' om uitvoering te geven aan de Omgevingswet. De informatie voor de gewenste toestand is daarbij ingegeven vanuit de impact op de organisatie:

- direct vanuit de verbeterdoelen van de Omgevingswet;
- indirect omdat de Omgevingswet een intensieve samenwerking 'achter het loket' vraagt tussen de betrokken overheden en de omgevingsdiensten (KING, 2015 pag. 28). De samenwerking tussen de betrokken besturen is in de onderzoek eveneens verbeeld als een 7 –S organisatiemodel (par. 3.2.2.3). De gemeente Someren maakt hier onderdeel van uit. De informatievraag is wat de invulling van de organisatieaspecten voor deze samenwerking is en of de beelden hierover op één lijn liggen. De invulling van de aspecten bij samenwerking kan namelijk impact hebben op de wijze waarop de 7-S aspecten op gemeentelijk niveau invulling krijgen.

2. Belangen en invloeden

Een andere impact is een veelheid aan actoren en randvoorwaarden die elkaar beïnvloeden en erom vragen om hier rekening mee te houden bij het invoeringsproces Omgevingswet. Bij de actoren vraagt dit om informatie die inzicht geeft in de belangen die er spelen en bij de randvoorwaarden om een uiteenzetting wat de invloed hiervan is.

Belangen intern

Er is een verband tussen de verandering binnen de bedrijfsvoering van een gemeentelijke organisatie en de belangen die er spelen rondom deze verandering.

Dit vraagt inzicht in wat de bedrijfsvoering (intern) nodig heeft om te kunnen veranderen. Deze informatie bevindt zich bij de medewerkers, het management en het dagelijks bestuur (burgemeester en wethouders). De Omgevingsdienst is in principe ook een afdeling van de gemeentelijke organisatie. Echter voor het ophalen van de juiste informatie op dit onderdeel, staat de Omgevingsdienst te veel op afstand van de gemeentelijke organisatie. Dit is mede de aanleiding om de dienst onder de 'belangen extern' te plaatsen.



Figuur 6 huidige organisatie gemeente

Medewerkers

Een organisatie is een product van het menselijke denken en doen (Roe, 2009, p.6). Wil een organisatie veranderen, dan is het van belang dat de medewerkers hierin mee kunnen groeien in een tempo wat ze kunnen volgen. Het vraagt om inzicht in wat de medewerkers nodig hebben om mee te kunnen met de organisatieverandering (belangen).

Management

Het management zal uiteindelijk de medewerkers moeten faciliteren. Daarbij is het van belang om te weten of het management het belang van de medewerker op dezelfde wijze ervaart en wat de verwachtingen bij het management zijn bij zo'n veranderingsproces. Gaat het management faciliteren in zaken die niet aansluiten bij wat de medewerkers nodig hebben, zal de gewenste organisatieverandering niet slagen.

Dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur maakt dan geen deel uit van de bedrijfsvoering bij de gemeentelijke organisatie, maar is hier wel nauw bij betrokken. Doordat zij intensief met de bedrijfsvoering te maken heeft maar er verder vanaf staat, is de verwachting dat hun visie over de behoeften in relatie tot een veranderende organisatie tot een meerwaarde aan informatie kan leiden.

Belangen extern

De belangen extern die invloed kunnen hebben op het invoeringsproces Omgevingswet zijn te onderscheiden in de 'samenwerking openbare besturen', Omgevingsdienst ODZOB en overige gemeenschappelijke regelingen.

'Samenwerking openbaar bestuur'

De samenwerkingsvorm tussen meerdere overheidsinstanties zijn vormgegeven als organisatie. Hier ligt een verband tussen de verandering van de gemeentelijke organisatie en mogelijke belangen die er spelen vanuit deze samenwerkingsvorm. Iedere instantie heeft een eigen belang. Dit vraagt inzicht of hier daadwerkelijk belangen spelen en hoe deze invloed hebben op de gemeentelijke organisatie. De verwachting is dat de volgende partijen nadrukkelijk invloed hebben op de gemeente Someren, die doorwerken tijdens het proces van invoering Omgevingswet:

- rijksoverheid;
- provincie Noord-Brabant;
- waterschappen Aa en Maas en De Dommel;
- omliggende gemeenten.



Figuur 7 samenwerking openbaar bestuur

Bij de rijksoverheid liggen de belangen en behoeften vanuit haar toekomstvisie over de gemeente en niet vanuit haar eigen bedrijfsvoering. Dit vraagt focus op die informatie, waarin in de Rijksoverheid haar toekomstvisie over de gemeente uitdraagt met de mogelijk daaraan verbonden maatregelen om daar uitvoering aan te geven.

Met zekerheid is aan te geven dat de invoering van de Omgevingswet een samenwerking vraagt tussen de gemeente Someren, provincie Noord-Brabant en de waterschappen Aa en Maas en De Dommel. De kennis en ervaring op het terrein van belangen en behoeften in relatie tot de gemeente, liggen bij bestuurders van deze openbare besturen.

De omliggende gemeenten zijn de Brabantse gemeenten Asten, Helmond, Geldrop-Mierlo, Heeze-Leende, Cranendonck en de Limburgse gemeente Nederweert. Bij het organiseren van de gemeentelijke taak omtrent de Omgevingswet, heeft iedere individuele gemeente haar eigen keuze hoe de taak van de Omgevingswet te organiseren. Op organisatieniveau heeft organiseren van de taak geen beperkende invloed vanuit een buurgemeente. Op het moment dat er voor samenwerking tussen gemeenten wordt gekozen, gaan die belangen en behoeften wel een rol spelen. Dit onderzoek gaat niet zover, dat er keuzes gemaakt worden in wel of geen samenwerking met de gemeenten. De belangen en behoeften bij de omliggende gemeenten van Someren zijn dan ook niet meegenomen in dit onderzoek.

Omgevingsdienst Zuidoost Brabant (ODZOB)

De Omgevingsdienst functioneert als het ware als een afdeling van de gemeente maar is een zelfstandige organisatie. Het is in eerste instantie een uitvoerende organisatie voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op het gebied van de milieutaken van de gemeente. In de visie van de ODZOB staat dat deze zich ontwikkelt als dé vanzelfsprekende partner in Zuidoost-Brabant die hoogwaardige, innovatieve en betaalbare diensten levert in het kader van de Omgevingswet (Omgevingsdienst (z.d.)). Uit deze visie blijkt dat de ODZOB haar taken breder wil inzetten dan alleen voor de VTH. Dit vraagt om nader inzicht of en wat er voor belangen bij de ODZOB spelen die het invoeringsproces bij de gemeente kunnen beïnvloeden.

Overige gemeenschappelijke regelingen

Er zijn naast de Omgevingsdienst andere gemeenschappelijke regelingen. Voorbeelden zijn de veiligheidsregio of de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD). Vanuit deze adviesorganen spelen naar verwachting geen belangen die invloed hebben op het invoeringsproces Omgevingswet bij de gemeente.

Invloeden op de gemeentelijke organisatie

Naast de veranderingen van de organisatieaspecten binnen de bedrijfsvoering, spelen er als gevolg van de Omgevingswet ook invloeden op de organisatie als geheel. Het gaat om invloeden op bestuurlijk, financieel en juridisch gebied. Inzicht in deze invloeden maakt het mogelijk om hierop te anticiperen bij het organiseren van het invoeringsproces ingegeven vanuit Omgevingswet.

a. Bestuurlijk:

Gemeenten krijgen een ruime bevoegdheid om regels te stellen in het omgevingsplan. Die regels moeten wel betrekking hebben op activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving. Als medeoverheden grotere ambities willen formuleren voor hun grondgebied dan moet dit vanuit de bedachtzaamheid dat een incident geen aanleiding moet zijn om nieuwe of aanvullende regels te stellen (Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, 2015, p.37)

De rol van de gemeenteraad ligt hier bij het opstellen van een ambitiedocument en kader stellend voor het omgevingsplan. Het tot uitvoering brengen van de politieke ambities zullen invloed hebben tijdens het invoeringsproces. De invoering van de Omgevingswet kost geld. Het budgetrecht ligt bij de raad, waardoor zij ook hier invloed heeft op het invoeringsproces.

b. Financieel: de beschikbaarheid aan financiën is mede bepalend voor de keuzemogelijkheden bij de organisatieverandering.

c.. Juridisch: de Omgevingswet bevat geschreven rechtsregels. De wet kan impact hebben indien de juridische status van de gemeente hierdoor wijzigt of dat de gewijzigde regelgeving juridisch tot andere interpretatie leidt.

2.2 Dataverzameling

Terugkijkend naar de inkadering van het onderzoeksonderwerp (paragraaf 2.1), dan moet de dataverzameling zorgdragen voor inzichten op het gebied van:

7-S organisatieaspecten, belangen bij en invloeden op het invoeringsproces.

Om overzicht te houden in de hoeveelheid informatie die vrijkomt bij de dataverzameling, zijn de gevraagde inzichten onderverdeeld in vier categorieën (figuur 8). Het verdelen in categorieën helpt ook in het gericht zoeken naar de informatie, die tot de gevraagde inzichten moeten leiden.



Figuur 8 Categorieën dataverzameling

Door het raadplegen van artikelen over de Omgevingswet, het informeren bij medewerkers binnen de gemeentelijke organisatie en het bijwonen van bijeenkomsten over de Omgevingswet³ is het beeld gevormd van wat de mogelijke bronnen zijn die tot de gewenste informatie leiden. Per categorie aan dataverzameling zijn de te raadplegen informatiebronnen opgesomd (figuur 9). Het totaal biedt structuur in de werkwijze van dataverzameling. Het is zowel de kapstok om tot een gerichte vraagstelling te komen bij het raadplegen van iedere informatiebron, als het overzichtelijk en gestructureerd verwerken van de opgehaalde informatie uit het onderzoek.

³

- Werkatelier Invoeringsstrategieën Omgevingswet (VNG, 15 februari 2016)
- Symposium Samen Beter De Omgevingswet komt eraan (de drie Brabantse omgevingsdiensten, 14 april 2016).

7-S organisatieaspecten 'huidige organisatie' (Ist)

Informatiebronnen:

- > kadernota personeel en organisatie gemeente Someren
- > Brabantse Bestuursscan Gemeente Someren 2013 (nota)
- > gemeente Someren (dagelijks bestuur, management en medewerkers)
- > eigen waarnemingen

7-S organisatieaspecten 'nieuwe organisatie' (Soll) op basis impact 'Omgevingswet'

Informatiebronnen:

- > onderzoeken KING 'impact Omgevingswet'
- > overheidsinstanties en Omgevingsdienst (extern)
- > gemeente Someren (dagelijks bestuur, management en medewerkers)

Factoren invloed op proces naar 'nieuwe organisatie' (Soll)

Informatiebronnen:

- | | |
|----------------------|---|
| financiën, juridisch | -> onderzoeken KING 'impact Omgevingswet' |
| | -> overheidsinstanties en omgevingsdienst (extern) |
| | -> gemeente Someren (dagelijks bestuur, management en medewerkers) |
| | -> brief VNG 'Financieel akkoord en andere ontwikkelingen Omgevingswet' |
| politiek | -> gemeente Someren (dagelijks bestuur, management en medewerkers) |

Belangen invloed op het proces naar de 'nieuwe organisatie' (Soll)

Informatiebronnen:

- | | |
|-----------|--|
| -> extern | -> https://www.gemeentenvandetoekomst.nl/themas/ |
| | -> overheidsinstanties en omgevingsdienst (extern) |
| -> intern | -> gemeente Someren (dagelijks bestuur, management en medewerkers) |

Figuur 9 Bronraadpleging per categorie van dataverzameling

Interactieve raadpleging bronnen

De bronnenraadpleging bij de overheidsinstanties, de omgevingsdienst (extern) en de gemeente Someren (intern) vinden op een interactieve wijze plaats in de vorm van interviews. Deze aanpak biedt maatwerk in het heel gericht verzamelen van informatie bij specifieke doelgroepen. Dit door als interviewer (de onderzoeker) vragen te stellen aan een geïnterviewde (de deelnemer aan het onderzoek). De interviewer verzamelt informatie bij de geïnterviewde die over deze informatie beschikt (Johnson en Christensen, 2012, p.198).

In een kwalitatief onderzoek als deze, is het interview een logische werkwijze om een gedeelte van de gezochte data te verkrijgen (Merriam, 2009, p.87).

Naast het verkrijgen van informatie is het ook wenselijk dat het interview tot inzicht leidt vanuit welk gedrag en gevoelens deze informatie tot stand komt en hoe deze mensen de wereld om zich heen interpreteren. De literatuur bevestigt deze aanpak als een logische strategie om met een interview mensenzaken te achterhalen die we niet direct kunnen waarnemen (Patton, 2002, p.341). De achterliggende gedachte van deze keuze is het belang om de informatie in de juiste context mee te nemen in het onderzoek. Bij de overheidsorganisaties en omgevingsdienst is een andere vorm van interview toegepast als bij de gemeente Someren.

Interview overheidsorganisaties en omgevingsdienst

De interviews vinden plaats met mensen die al enige kennis en ervaring hebben in relatie tot de ontwikkelingen rondom de Omgevingswet. Vanuit de positie die de geïnterviewde heeft, is er een uitgesproken beeld over de invoering van de Omgevingswet.

De geïnterviewde instanties zijn provincie Noord-Brabant, waterschap Aa en Maas, waterschap De Dommel en Omgevingsdienst Zuidoost Brabant (ODZOB). De mix van provincie en waterschappen heeft hierbij als doel, om enigszins een afspiegeling van de 'samenwerking openbaar bestuur' (zie ook par. 2.1.3, figuur 7) te krijgen over de te verwachten impact als gevolg van de invoering van de Omgevingswet.

De doorlopen processtappen bij het interview zijn beschreven in bijlage 1.1a. De werkwijze wordt gezien als een 'semi-gestructureerd kwalitatief interview' (Flick, 2015, p.141). De informatie uit de interviews is op basis van de onderscheiden categorieën van dataverzameling verwerkt zoals weergegeven in figuur 8. De informatie zelf is ondergebracht in bijlage 2.2b. Deze wijze van overzichtelijk ordenen maakt het mogelijk om de informatie uit verschillende bronnen met elkaar te vergelijken en mogelijke verbanden tussen de informatie te herleiden.

Bij de keuze van de te interviewen personen is gezocht naar de doelgroepen die inhoudelijk kennis hebben over de Omgevingswet en die representatief zijn voor het beeld over de rollen, taken en verwachtingen tussen de samenwerkende instanties rondom de organisatie 'samenwerking openbaar bestuur'. Daarbij is een extra onderscheid gemaakt in bestuurders die ook informatie over belangen in relatie tot de gemeente met zich meedragen (zie Tabel 1).

Vragen bestuurders/directeur	
Belangen/behoeften	Positie gemeente en interviewde instantie
	Invloeden van geïnterviewde instantie op de gemeente
Vragen projectverantwoordelijke invoering Omgevingswet	
Omgevingswet	Definitie Omgevingswet in het onderzoek en samenhang tussen alle betrokkenen
	Onderlinge rollen, taken en verwachtingen
	Verwachte impact Omgevingswet

Tabel 1 Overzicht verdeling interviewonderwerpen per doelgroep

Naast het achterhalen van de benodigde informatie voor het onderzoek, ligt er met deze aanpak direct de toets of het beeld van de bestuurder/directeur overeenkomt met de projectverantwoordelijke van de desbetreffende instantie.

Interview gemeente Someren

Op een enkeling na weten de meeste mensen binnen de gemeente Someren relatief weinig over de Omgevingswet. Daarentegen hebben de verschillende organisatieveranderingen binnen de gemeente ertoe geleid, dat er voor het onderwerp organisatieverandering in alle lagen van de gemeente voldoende aanbod is in ervaringsdeskundigen. Hier liggen kansen om breed binnen de organisatie ervaringen te delen over eerdere organisatieveranderingen en kennis te laten opdoen over de Omgevingswet. Dit leidt tot aanvullende doelen van het interview als onderzoeksmethode:

- de gemeente Someren meenemen in een eerste opstap naar de verandering vanuit de Omgevingswet;
- komen tot informatie die breder gedragen wordt dan één individu binnen de gemeente.

De geïnterviewde vakdisciplines zijn Ruimtelijke Ordening, Juridisch en Handhaving, Vergunningen, Digitale informatie, Dienstverlening en Openbare werken + Gebouwenbeheer. Naast deze vakdisciplines zijn de managers en is het college van burgemeester en wethouders geïnterviewd. Deze mix heeft als doel om enigszins een afspiegeling van de organisatie te krijgen, over de te verwachten impact als gevolg van de invoering van de Omgevingswet.

De doorlopen processtappen bij het interview zijn beschreven in bijlage 1.1b. Het doorlopen proces wordt gezien als een focus groep interview. De groep is gefocust, waarbij ze in een soort van gezamenlijke activiteit betrokken zijn, zoals het debatteren over een verzameling van vragen (Barbour en Kitzinger, 1999, p.4 en Baarda en Hulst, 2012, p.22).

De term focus verwijst naar het feit dat de interviewer inbreekt om de discussie vorm te geven door gebruik te maken van de door de onderzoeker bepaalde strategie (Perceman en Curran, 1999, p.106). Het focus groep interview is een kwalitatieve onderzoeksmethode waarbij een klein deel aan respondenten de gekozen onderwerpen als groep bespreken gedurende ongeveer één tot twee uur. Het veld voor het verzamelen waar de kwalitatieve informatie bij focusgroepen is weliswaar vanuit een relatief klein aantal respondenten via interactie met elkaar, maar dit is precies het doel. (Tynon en Drayton, 2007, p.5). Bij het vergelijken van de onderzoeksgegevens moet dat op een zodanige wijze plaatsvinden, waarbij de geïnterviewde groep als een eenheid beschouwd wordt, waaruit de gegevens voortkomen (Flick, 2015, p.147).

De informatie uit de interviews is op basis van de onderscheiden categorieën van dataverzameling verwerkt zoals weergegeven in figuur 8. De informatie zelf is ondergebracht in bijlage 2.2c. Deze wijze van overzichtelijk ordenen maakt het mogelijk om de informatie uit verschillende bronnen met elkaar te vergelijken en mogelijke verbanden tussen de informatie te herleiden.

Alle geïnterviewden zijn in de basis over dezelfde onderwerpen bevraagd (Tabel 2).

Vragen gemeentelijke organisatie over invoering Omgevingswet	
Omgevingswet	Definitie Omgevingswet in het onderzoek en samenhang tussen alle betrokkenen
	Onderlinge rollen, taken en verwachtingen intern
	Verwachte impact Omgevingswet
	Belangen/behoefte bij een organisatieverandering

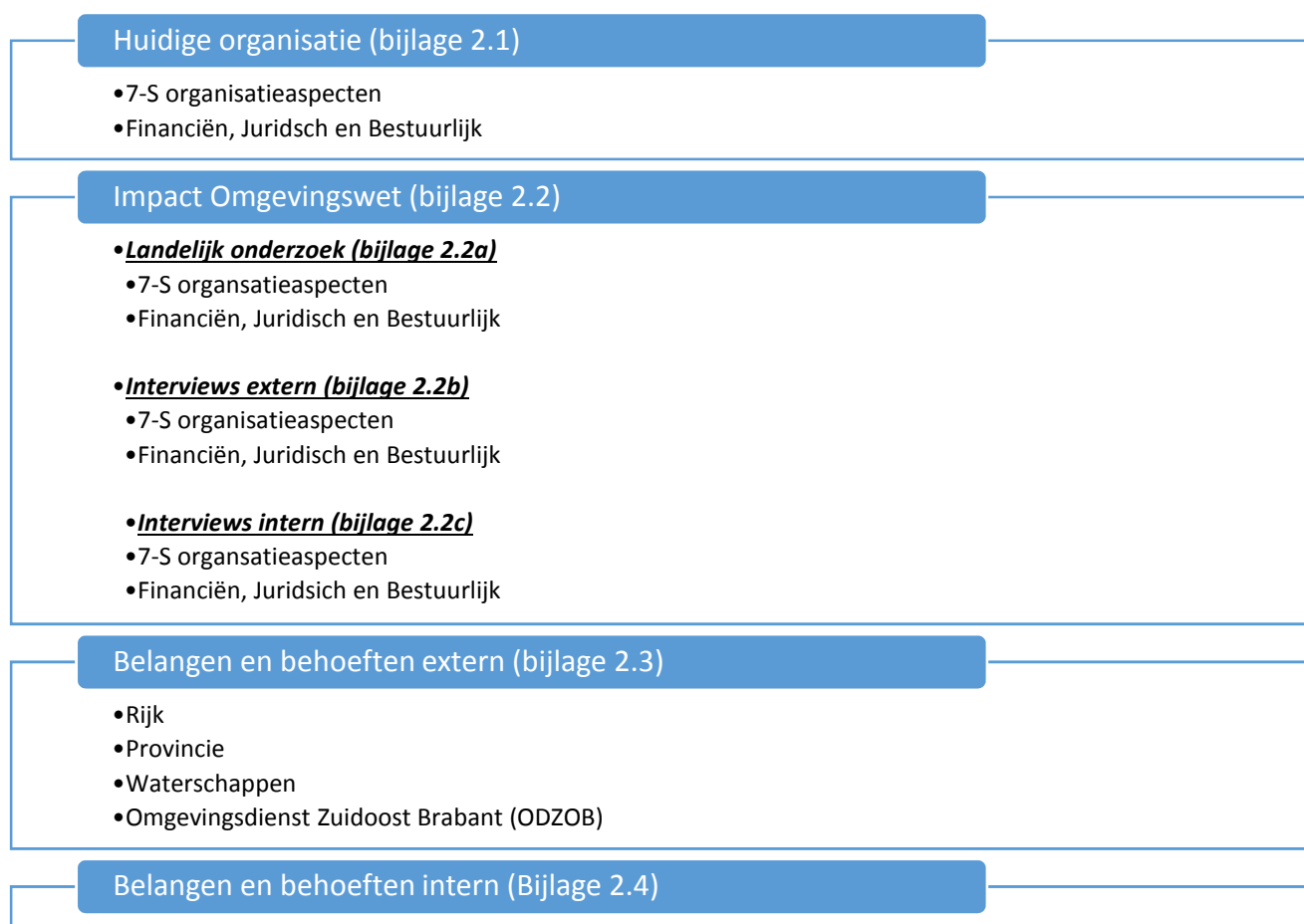
Tabel 2 Overzicht interviewonderwerpen bij de gemeentelijke organisatie

Naast het achterhalen van de benodigde informatie voor het onderzoek, leidt deze aanpak tot:

- de mogelijkheid van toetsen of de beelden binnen de gemeente Someren overeenkomen;
- het meenemen van de gemeente Someren in een eerste opstap naar de verandering vanuit de Omgevingswet;
- komen tot informatie die breder gedragen wordt dan één individu binnen de gemeente.

Ordering informatie

Om structuur en overzicht te houden op de verkregen informatie is deze geordend zoals 399



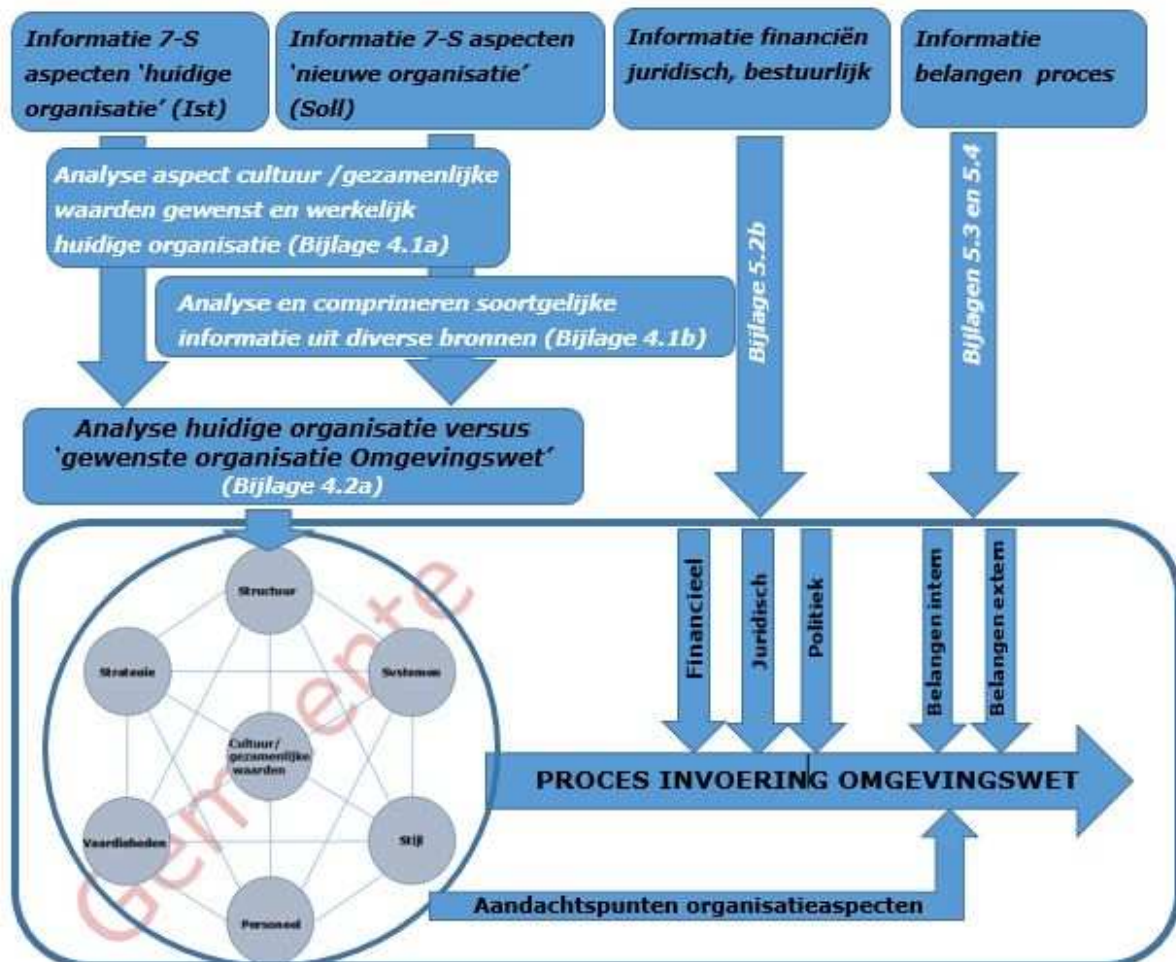
Figuur 10 ordening opgedane informatie

2.3 Analyse gegevens

Een hoeveelheid onderzoeksinformatie is niet direct toe te passen bij de analyse naar de verschillen tussen de 'huidige organisatie' (Ist) versus 'nieuwe organisatie' (Soll). Het betreft de onderzoeksinformatie:

- gerelateerd aan de 7-S organisatieaspecten voor de 'nieuwe organisatie' uitgedrukt als impact Omgevingswet en de invloeden op het invoeringsproces. De verkregen informatie is op basis van de geografische herkomst gegroepeerd in landelijk, regionaal en lokaal. Dit vraagt een actie tot samenvoeging en comprimeren van de informatie aan de hand van een analyse (paragraaf 2.3.1);
- over de cultuur/gezamenlijke waarden.
- Dit vraagt eerst een analyse van de autonome verandering van Ist naar Soll voor cultuur/gezamenlijke waarden ingezet vanuit de missie en visie van de gemeentelijke organisatie. Vervolgens volgt de analyse naar hoe dit uitpakt als de gewenste cultuur/gezamenlijke waarden vanuit de Omgevingswet hierbij betrokken worden (paragraaf 2.3.2).

De resultaten van deze twee analyses zijn vervolgens betrokken bij de overige onderzoeksinformatie die direct inzetbaar is bij het in beeld brengen van de gewenste veranderingen op organisatievlak vanuit de Omgevingswet en de invloeden die op het veranderingsproces spelen. Uitgangspunt bij de analyse is dat het proces van invoering vanuit de organisatie komt (figuur 11).



Figuur 11 analyseproces

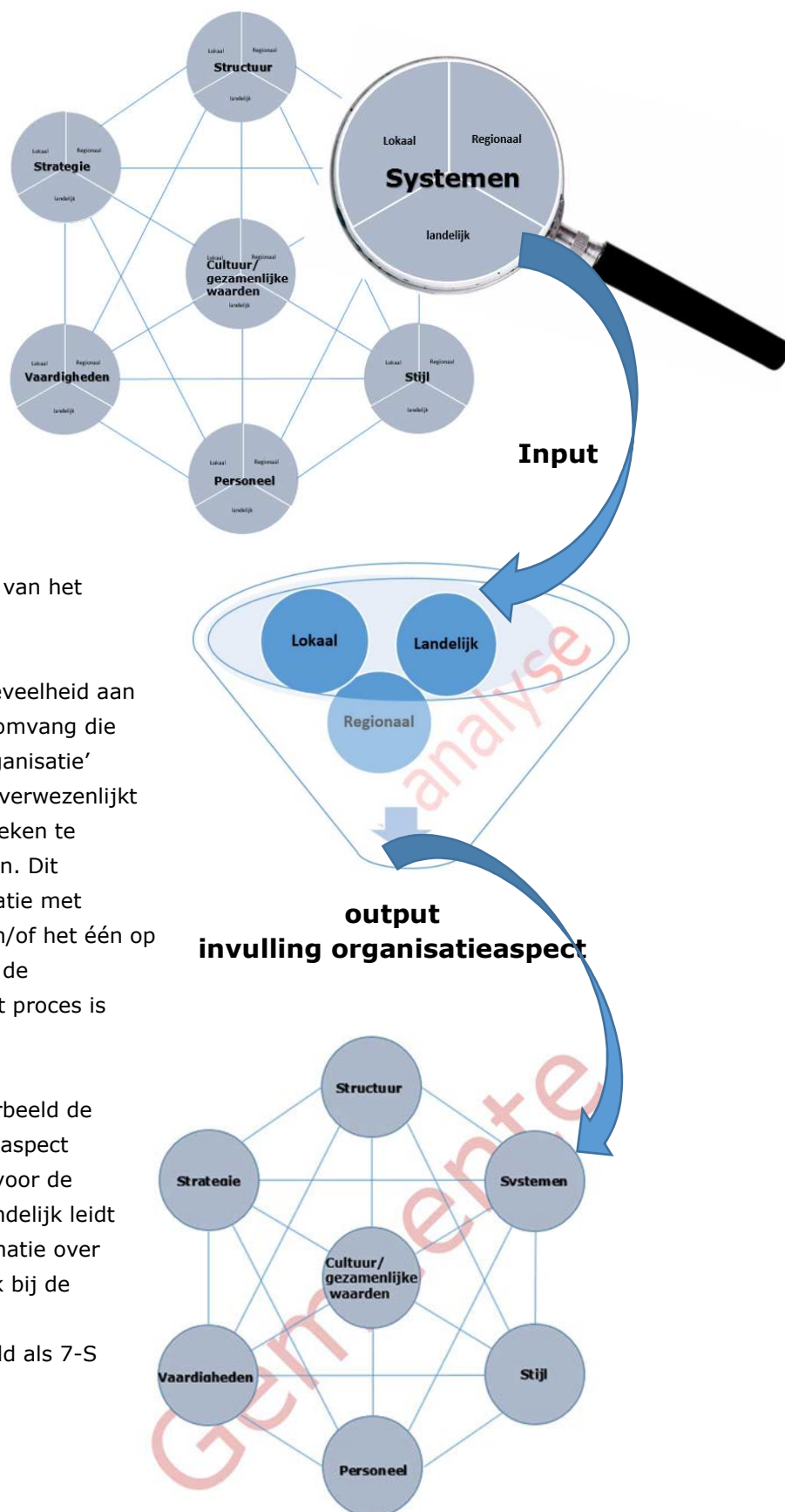
2.3.1 Comprimeren soortgelijke informatie

'Nieuwe organisatie' (Soll)

De 'nieuwe organisatie' wordt voorgesteld op basis van de zeven organisatieaspecten van het 7-S model. De opgehaalde informatie die voor de invulling van deze zeven organisatieaspecten moet zorgdragen, is verkregen uit landelijke, regionale en lokale invalshoeken, uitgedrukt als impact Omgevingswet per organisatieaspect. De afbeelding hiernaast verbeeld de beschreven toestand van de hoeveelheid informatie. Het aspect Systemen is hierbij uitgelicht als voorbeeld voor de toelichting van het verdere verloop van het analyseproces.

Het is wenselijk om de nu te grote hoeveelheid aan informatie terug te brengen naar een omvang die bruikbaar is bij de analyse 'huidige organisatie' versus 'nieuwe organisatie'. Dit wordt verwezenlijkt door de informatie uit de drie invalshoeken te analyseren en met elkaar te vergelijken. Dit betekent of samenvoeging van informatie met dezelfde strekking en/of aanpassing en/of het één op één overnemen van de informatie van de oorspronkelijke bron (bijlage 4.2a). Dit proces is hiernaast schematisch verbeeld.

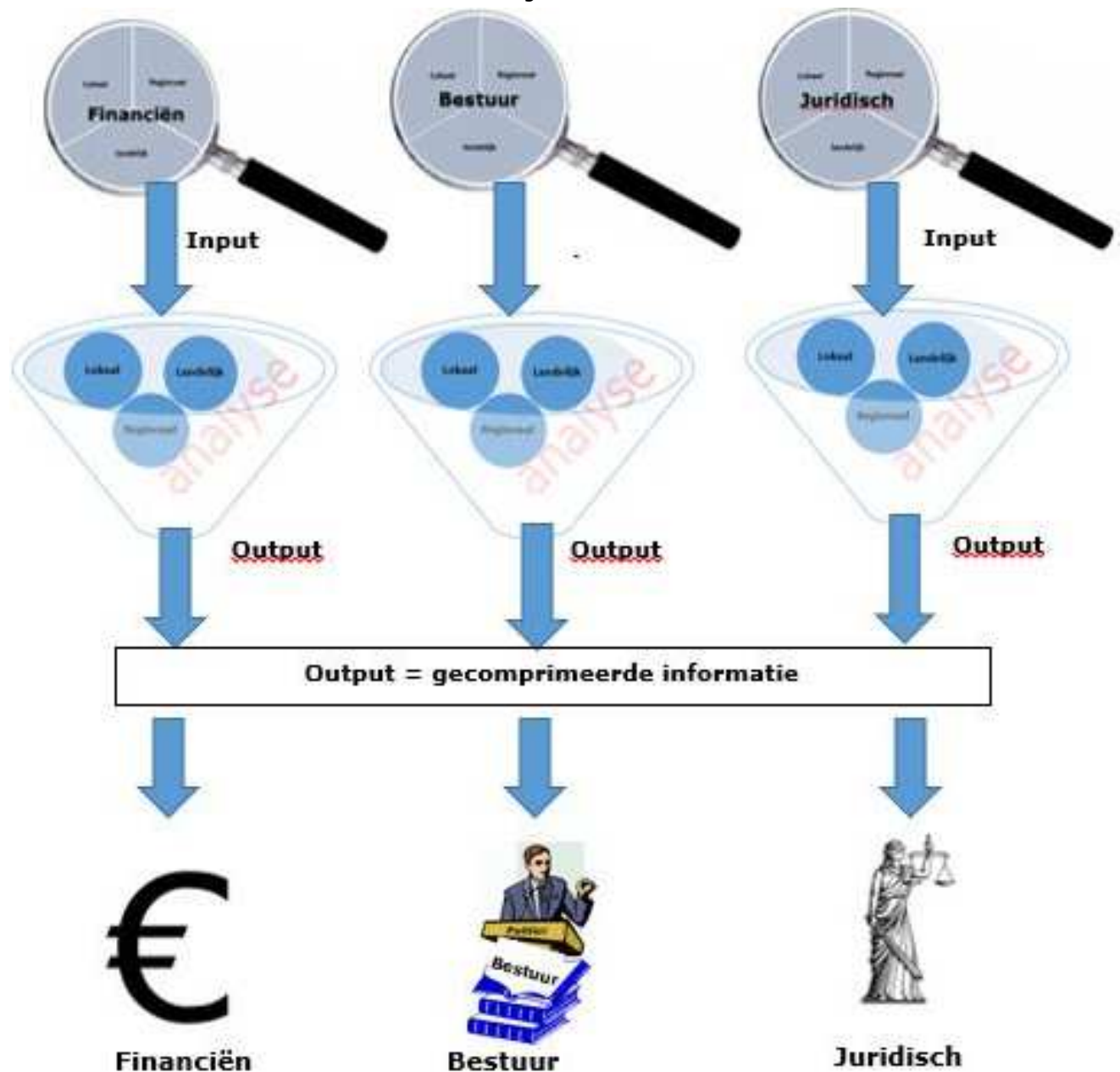
De output van de analyse is in dit voorbeeld de inhoudelijke input voor het organisatieaspect Systemen. Dit proces wordt herhaald voor de overige zes organisatieaspecten. Uiteindelijk leidt dit tot de volledige invulling van informatie over hoe de organisatieaspecten inhoudelijk bij de 'nieuwe organisatie' er uit zien. Deze eindtoestand is hiernaast verbeeld als 7-S model.



Figuur 12 transformatie informatie naar organisatieaspecten 'nieuwe organisatie'

Invloeden op het invoeringsproces

Het proces tot comprimeren van informatie zoals hiervoor beschreven voor de 'nieuwe organisatie' vindt op dezelfde wijze plaats voor de onderzoeksinformatie betreft de invloeden Bestuur, Financiën en Juridisch op het invoeringsproces. Het analyseren en met elkaar te vergelijken van de informatie leidt ook hier tot of samenvoeging van informatie met dezelfde strekking en/of aanpassing en/of het één op één overnemen van de informatie van de oorspronkelijke bron. De uitwerking hiervan is uitgewerkt in bijlage 4.2b. De werkwijze tot het comprimeren van de informatie over de drie invloeden is hieronder in figuur 13 verbeeld.



Figuur 13 werkwijze analyse en comprimeren invloeden op het proces

2.3.2 Analyse aspect cultuur/gezamenlijke waarden organisatie

Kijkend naar het 7 S-model, dan is de cultuur een samensmelting van gezamenlijke waarden als visie, missie en kernwaarden. De visie en missie zijn de basis om te komen tot strategische keuzes en vallen daarmee onder het organisatieaspect 'strategie'. Hierdoor ligt de focus bij de analyse voor het organisatieaspect 'cultuur/gemeenschappelijke waarden' alleen op de kernwaarden.

De opgedane informatie over de huidige kernwaarden is onderscheiden in de huidige gewenste kernwaarden en actuele kernwaarden (figuur 14). De huidige gewenste kernwaarden zijn herleid vanuit de kadernota personeel en organisatie van november 2013 + aanvulling 2017 (bijlage 2.1). De interviews binnen de gemeentelijke organisatie hebben geleid tot het inzicht in de actuele kernwaarden die de organisatie 'uitademt' (bijlage 2.2c).



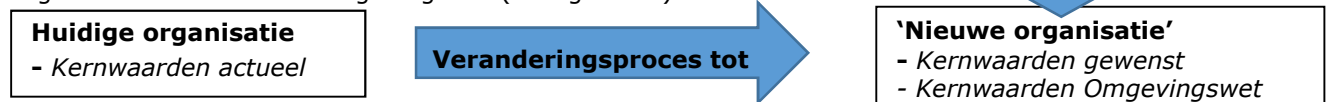
Figuur 14 onderscheid actuele en gewenste kernwaarden huidige organisatie

Het vertrekpunt bij het organiseren van de Omgevingswet zijn de actuele kernwaarden. Dit is de toestand waarin de organisatie zich nu in bevindt. Door de actuele kernwaarden af te zetten tegen de huidige gewenste kernwaarden uit de kadernota, biedt dit inzicht in waar de overeenkomsten en verschillen liggen (bijlage 4.1a). Voor de overeenkomsten betekent dit dat de gewenste kernwaarden binnen de huidige organisatie reeds aanwezig zijn.

Bij de verschillen kan dit betekenen dat:

- er nog een veranderingsproces binnen de organisatie nodig is om tot de gewenste kernwaarden te komen;
- er andere kernwaarden zijn wat een specifieke kwaliteit is voor de huidige organisatie.

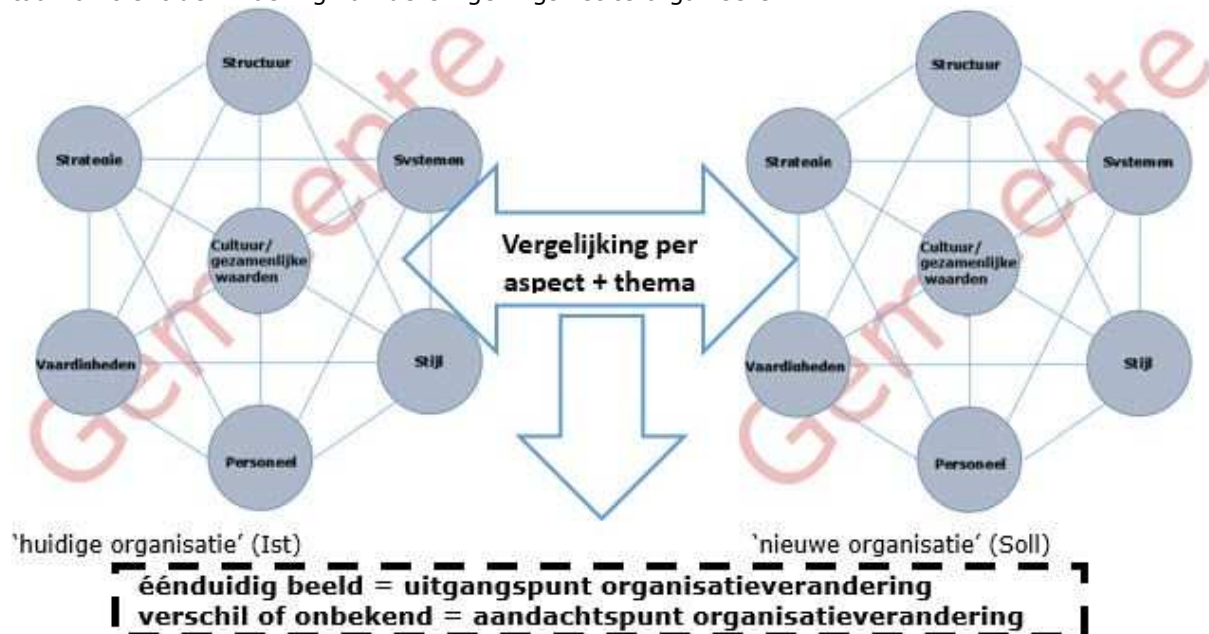
Mogelijk dat de invoering van de Omgevingswet aanvullende kernwaarden vraagt bovenop die van de huidige gemeentelijke organisatie. Dit is toetsbaar door de kernwaarden van de 'huidige organisatie' af te zetten tegen die van de 'nieuwe organisatie' gerelateerd aan de Omgevingswet. Voor de 'huidige organisatie' ligt het voor de hand om bij deze toets de gewenste kernwaarden van de huidige organisatie als uitgangspunt te nemen en niet de actuele kernwaarden. De gewenste kernwaarden vormen de spil binnen het proces tot veranderingen aan kernwaarden, vanuit de eigen organisatie en vanuit de Omgevingswet (zie figuur 15)



Figuur 15 positie kernwaarden in de analyse

2.3.3 Analyse huidige organisatie versus 'nieuwe organisatie'

De invoering van de Omgevingswet vindt plaats vanuit de eigen gemeentelijke organisatie. Dit vraagt om inzicht wat de aandachtspunten bij ieder afzonderlijk organisatieaspect zijn tijdens het invoeringsproces. Door de gecomprimeerde informatie over de 'nieuwe organisatie' af te zetten tegen die van de 'huidige organisatie' (figuur 16 en bijlage 4.2a), is er inzicht verkregen in deze aandachtspunten. Het zijn de bouwstenen voor het strategisch advies, over hoe de gemeentelijke taak omtrent de invoering van de Omgevingswet te organiseren.



Figuur 16 Analyse aandachtspunten per organisatieaspect bij invoeringsproces Omgevingswet

In het onderzoek is ook informatie naar voren gekomen met betrekking tot de gevraagde samenwerking tussen de overheidsinstanties ('samenwerking openbare besturen'). Als blijkt dat de onderzoeksinformatie gerelateerd aan deze samenwerking invloed heeft op het gemeentelijk proces bij de invoering van de Omgevingswet, dan is dit meegenomen in de analyse bij het desbetreffende organisatieaspect.

2.3.4 Analyse invloeden en belangen organisatieverandering

Voor de thema's bestuurlijk, financiën, juridisch (bijlage 4.2b), belangen/behoefte extern (bijlage 4.3) en intern (bijlage 4.4), hebben de analyses tot doel om de onderzoeksinformatie terug te brengen naar meer éénduidige algemene bevindingen. De output hiervan is vervolgens als resultaat in dit rapport opgenomen.

2.4 Strategisch advies

Gemeentelijke organisatie

In deze thesis is uitgegaan van een mogelijke organisatieverandering ingegeven vanuit de verbeterdoelen van de Omgevingswet. Deze verandering komt bovenop de autonome organisatieverandering die plaats vindt op basis van de huidige missie en visie van de gemeentelijke organisatie. Beide organisatieveranderingen starten vanuit de huidige organisatie (Ist) en moeten leiden tot een gewenste situatie (Soll). De keuzes hoe de organisatieverandering procesmatig vorm te geven om tot de 'aanpassingen organisatie' te komen, is de strategie (figuur 17).



Figuur 17 autonome organisatieverandering en organisatieverandering Omgevingswet

De invoering van de Omgevingswet vraagt om een eigen Soll situatie en beïnvloedt daarmee het proces (ongecontroleerd/onbewust) van de autonome organisatieverandering. Door de SOLL situatie vanuit de missie en visie te integreren met de Soll situatie vanuit de Omgevingswet ontstaat een compleet gewenst streefbeeld voor de organisatie (figuur 18). Bij het opstellen van het strategisch advies gebaseerd op de 7 organisatieaspecten is voor deze integratie gekozen.



Figuur 18 Aanpak totstandkoming strategisch advies

'Nieuwe organisatie' versus 'Samenwerking openbaar bestuur'

Door de Soll situatie voor eigen organisatie naast de Soll situatie 'Samenwerking openbaar bestuur' te leggen, is inzichtelijk waar de afhankelijkheden liggen vanuit de eigen organisatie naar de 'Samenwerking openbaar bestuur'. De keuzes in hoe deze afhankelijkheden procesmatig bij de invoering van de Omgevingswet mee te nemen om als organisatie hier geen last van te krijgen, worden uitgewerkt in de strategie.

Overige belangen en invloeden

Het inzicht in de invloeden en belangen op het veranderingsproces maakt het mogelijk om hier voorafgaand als organisatie op te anticiperen. De belangen en invloeden zijn benaderd vanuit de gedachte dat ze positief bijdragen aan het veranderingsproces of dit proces zo min mogelijk frustreren. Dit leidt tot keuzes die positief bijdragen aan de invoering van de Omgevingswet.

Toetsing resultaten onderzoek

De resultaten en het advies zijn in concept getoetst of deze aansluiten bij de verwachtingen van het management. Op basis van de reacties hebben er aantal aanpassingen plaatsgevonden en is het onderzoeksrapport definitief gemaakt.

3. Theoretisch kader

De volgende onderwerpen in onderzoeksmethode hebben vorm gekregen aan de hand van literatuuronderzoek en vormen daarmee het theoretisch kader ter ondersteuning van de onderzoeksmethode:

Paragraaf 2.1 onderzoeksmethode, de tweede en derde stap 'inkadering onderzoeksonderwerp':

- definiëren centrale begrippen (paragraaf 3.1);
- inkadering organisatievorm (paragraaf 3.2).

Paragraaf 2.2 onderzoeksmethode 'organiseren éénduidigheid onderzoeksanpak':

- Het begrip organisatie in het onderzoek wordt verbeeld als organisatiemodel. Keuze in het organisatiemodel dat het beste ondersteuning biedt in het voorliggende onderzoek (paragraaf 3.3).

3.1 Definitie centrale begrippen



Figuur 19 uitsnede inkadering onderzoeksonderwerp 2^e stap bij figuur 4

Met als doel dat iedere betrokkene de centrale begrippen éénduidig interpreteert is ervoor gekozen om de centrale begrippen een definitie mee te geven. Het zorgt tevens voor focus naar de gevraagde onderzoeksinformatie voor dit onderzoek. De definities van de centrale begrippen komen tot stand op basis van literatuuronderzoek. Dit door het zoeken naar wetenschappelijk onderbouwde definities die de lading van het desbetreffende begrip voldoende dekt en daarmee zo dicht mogelijk bij de essentie van het onderzoek ligt.

Voor een begrip waarvan geen definitie in de literatuur bekend is, zal een eigen definitie geformuleerd worden afgeleid vanuit de geraadpleegde literatuur en afgestemd op het onderzoek.

3.1.1 Organisatie

Bij het raadplegen van twee woordenboeken is een organisatie gedefinieerd als "manier waarop de verschillende delen tot een systematisch geheel in elkaar zijn gezet"⁴ en "georganiseerde groep mensen met een bepaald doel"⁵. Het integreren van de twee beschrijvingen leidt tot de definitie: een georganiseerde groep die op een manier verschillende delen tot een systematisch geheel in elkaar zet om een bepaald doel te halen". De samenvoeging benadert hiermee al een invulling zoals een organisatie vanuit de literatuur gezien wordt. Zo ziet Robbins (1998, p.2) een organisatie als een bewust gecoördineerde sociale eenheid, bestaande uit twee of meer personen, die op een relatief continue basis werkt om een gemeenschappelijk doel of reeks doelen te bereiken.

Kijken we breder naar wat er in de wetenschappelijke literatuur beschreven is over organisaties dan valt er het volgende op:

- Als rode draad zien we in de definities over organisatie steeds iets terugkomen over de vorm (eenheid, structuur) en iets over het proces (samenwerking).
- Ondanks dat er altijd iets van vorm en proces in de definitie terugkomt, ondergaat de definitie van het begrip "organisatie" in de loop de tijd een verandering. Dit door andere of nieuwe inzichten centraal te stellen bij dit begrip ('kern van de gedachte').

Vickers (1967, p.109) beschrijft organisaties als structuren van wederzijdse verwachtingen verbonden aan regels die bepalen wat iedere medewerker van anderen en van zichzelf mag verwachten. Dit past bij de overheersende opvatting van velen in de praktijk, dat de organisatie een afgebakende eenheid van mensen en middelen is. Ook de volgende definitie is hier een bevestiging van: "de organisatie is een naar tijd en plaats geordend geheel van mensen en middelen, dat gericht is op de realisatie van een bepaald doel" (Roe, 2009, p.1). De kern van de gedachte in de definitie is dat de mens onderdeel uitmaakt van de organisatie.

In verloop van tijd krijgt de mens een meer prominente plaats in de definitie van een organisatie en worden er invloeden bij betrokken die invloed hebben op de vorm van de organisatie. Zo ontwikkelt het begrip organisatie zich tot de betekenis van "een herkenbare sociale entiteit die meerdere doelen nastreeft door het coördineren van activiteiten en relaties tussen medewerkers en voorwerpen. Dit sociaal systeem heeft een open eind en is voor overleving afhankelijk van individuen en sub-systemen in de grotere entiteit – de maatschappij" (Hunt, J.W. 1979, p.4).

Weick (1979) ziet het begrip organisatie als het aanhoudende proces van organiseren dat in de interactie van mensen besloten ligt en de organisatie telkens een nieuwe vorm geeft. De organisatie zit hiermee in het proces van organiseren, wat continue veranderingen ondergaat. Roe (2009, p.6) legt het accent op het feit dat organisaties tijdelijke en veranderlijke bedenkensels zijn die, hoewel er ook een sturend effect van uitgaat, het feitelijke doen en laten van groepen mensen weerspiegelen en tot op zekere hoogte ook door hen gecontroleerd kunnen worden.

⁴ Organisatie. (2016). *Dikke Van Dale*. Utrecht: Van Dale Uitgevers. Verkregen op 5 april 2016, van <http://www.vandale.nl/opzoeken?pattern=organisatie&lang=nn#.Vxkvg17CRCo>

⁵ Organisatie. (2016). *Kernman Nederlands Leerdswordenboek*. Niebert: Slot Webcommerce BV. Verkregen op 5 april 2016, van <http://www.woorden.org/woord/organisatie>

Organisatie is geen "ding" waar mensen een onderdeel van zijn, maar een product van het menselijke denken en doen. In de definities is al een duidelijke verschuiving te zien naar dat de mens de organisatie is en dat de vorm van de organisatie steeds verandert.

De kern van de gedachte in de definitie is dat de organisatie continue verandert, of wordt beïnvloed door de mensen die er werkzaam zijn en/of door externe factoren.

Giddens (1984, p.181) benadrukt in zijn bekende "structuratietheorie" de wisselwerking tussen structuur en handelen, wat verwijst naar de verbinding tussen de informele en de formele organisatie. Het onderscheid tussen formele en informele organisatie zien we ook terug in de volgende voorbeeld van Roe (2009, p.4-5).

Het ontwerpen van een nieuwe organisatiestructuur, het op een rij zetten van voor- en nadelen, en het bekend stellen ervan "in de organisatie", is in veel gevallen niet erg moeilijk en kost weinig tijd. Maar om te bereiken dat mensen die gewoon zijn om dag-in dag-uit samen te werken en die aan het werk vriendschap, voldoening en status ontleen, hun ideeën en hun gedrag gaan veranderen, moet er heel wat gebeuren. Vanuit de formele kijk op organisaties is het moeilijk te verklaren, vanuit de informele invalshoek is het bijna vanzelfsprekend.

De kern van de gedachte in de definitie is, dat de organisatie een formele en een informele kant heeft waartussen een wisselwerking plaatsvindt.

Nu zijn er al verschillende definities van organisaties uit de literatuur gepasseerd, waarbij de kern van de gedachte steeds verandert. Gabriël (1999, p.59) bevestigt deze waarneming. "De definitie van een organisatie gaat door fases. Iedere periode in het verleden lijken organisaties te herkennen vanuit de eigen zorgen en vooruitblik. Dit kan vanuit hun eigen doelen, sociale relaties, politiek, cultuur of andere invloeden." Dit wijst erop dat het erg lastig is om de organisatie op een éénduidige manier te definiëren.

definitie 'organisatie'

In dit onderzoek wordt de definitie van Hunt (1979, p.4) gehanteerd:

"een herkenbare sociale entiteit wat meerdere doelen nastreeft door het coördineren van activiteiten en relaties tussen medewerkers en voorwerpen. Dit sociaal systeem heeft een open eind en is voor overleving afhankelijk van individuen en sub-systemen in de grotere entiteit – de maatschappij".

De reden voor de keuze van deze definitie is, dat deze het meest in de lijn ligt van de focus in het voorliggende onderzoek. Het onderzoek draagt bij naar een opstap tot het hoger maatschappelijk doel van de Omgevingswet. Er wordt gekeken naar wat de Omgevingswet vraagt qua taken, rollen en samenwerking binnen de gemeente Someren en in relatie tot alle andere betrokken instanties. Door het coördineren van activiteiten en relaties tussen medewerkers en organisatieaspecten binnen een gemeente of een samenwerkingsverband, leidt dat tot een herkenbare sociale entiteit. De samenstelling van deze entiteit wordt gevormd bij het doorlopen van processtappen om de daadwerkelijke invoering en uitvoering van de Omgevingswet te verwezenlijken. Op het moment dat dit sociaal systeem niet meer bijdraagt aan het doel, stopt deze, of krijgt een andere vorm of ontstaat er nieuwe herkenbare sociale entiteit(en) voor de doelen in de navolgende processtappen. Kijken we specifiek naar de belangen van de gemeente Someren als organisatie, dan ligt er de vraag of deze toekomstbestendig is vanuit haar zelfstandigheid om antwoord te bieden op de steeds veranderende maatschappelijke ontwikkelingen. De Omgevingswet is één van zo'n ontwikkeling.

3.1.2 Taak

Bij het raadplegen van woordenboeken is taak gedefinieerd als: 'werk dat je moet doen'⁶, of als: 'een te verrichten werk'⁷. Een samenvoeging van de twee definities leidt tot de definitie: 'een te verrichten werk dat je moet doen'.

Wettelijke taak

Kijken we naar de taak van de gemeente, dan lijkt dit ogenschijnlijk eenvoudig te beschrijven. Zo voert de gemeente uitsluitend taken uit die direct van belang zijn voor haar inwoners. Hiernaast heeft de gemeente wettelijke taken volgend uit de wetgeving⁸. Bij de taken volgend uit de wetgeving zijn nog concreet activiteiten aan toe te schrijven. Haal de wetgeving erbij en de taak is duidelijk (voorbeelden zijn "openbare orde" (Gemeentewet, 2016, artikel 172)⁹ of inzameling huisvuil (Wet Milieubeheer, 2016, artikelen 10.20 en 10.21)¹⁰).

Behartigen publiek belang

Een maatschappelijk belang is niet vanzelfsprekend een publiek belang. Er zijn verschillende maatschappelijke belangen die bevordert worden zonder tussenkomst van de overheid. Zo is de welvaart groot genoeg dat er voldoende brood is en hier geen schaarste in is. Maar er zijn ook maatschappelijke belangen waar de overheid intervenueert om dit te bevorderen (bijvoorbeeld duurzaam opwekken van energie). "Het interveniëren door de overheid vindt plaats vanuit politieke doelen die een samenleving ertoe brengen bepaalde maatschappelijke belangen ook als publieke belangen te zien. "Het zijn politieke doelen die een samenleving ertoe brengen bepaalde maatschappelijke belangen ook als publieke belangen te zien. Omdat maatschappij en politiek voortdurend veranderen, is het antwoord op de vraag of iets een publiek belang is, steeds aan discussie onderhevig" (Derksen, Ekelenkamp, Hoefnagel en Scheltema, 1999, p.9-10).

Publiek belang is te interpreteren als dat er vele maatschappelijke belangen zijn, maar dat bij een aantal hiervan ook publieke belangen spelen. Zo kan de uitvoering van de materiële beleidsvrijheid als taak zowel publiekelijk (overheid) als privaat (bijvoorbeeld bedrijven). Indien de uitvoering eenvoudig in algemene regels zijn vast te leggen kan dit via een private omgeving. Bijvoorbeeld een deeltaak als de productie van een rijbewijs en paspoort, waarbij de uitgifte via de gemeente blijft gaan. Indien de problematiek van ambtelijke beleidsvrijheid sterk speelt, is dit een argument om het als taak te zien vanuit het publieke domein onder de politieke verantwoordelijkheid. Bijvoorbeeld een definitief besluit voor een individuele gevalsbeoordeling door een loketambtenaar. Zeker als er risico's zijn dat via de private sector andere belangen (bijvoorbeeld bedrijfsmatig) spelen en ambtenaren hier mogelijk druk van gaan ondervinden.

⁶ Taak. (2016). *Kernerman Nederlands Leerdswaardenboek*. Niebert: Slot Webcommerce BV. Verkregen op 13 april 2016, van <http://www.woorden.org/woord/taak>

⁷ Taak. (2012–2016). *Woordenboeken.nu*. Verkregen op 13 april 2016, van <http://www.woordenboeken.nu/betekenis/nl/taak>

⁸ Rijksoverheid. (z.d.). "Gemeenten". Rijksoverheid. Geraadpleegd op 13 april 2016 van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/inhoud/taken-gemeente>

⁹ Gemeentewet. (2016, 1 februari). Geraadpleegd op 13 april 2016 van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/2016-02-01>

¹⁰ Wet Milieubeheer (2016, 14 april). Geraadpleegd op 2 mei 2016 van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0003245/2016-04-14>

De publieke belangen zijn de enige reden voor de betrokkenheid van de overheid bij maatschappelijke belangen. De verantwoordelijkheid van de overheid is de borging van het publieke belang. Dit is tevens het ijkpunt in de keuze of de maatschappelijke belangen een taak van de overheid zijn of niet" (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 2000, p.44-45).

Op het moment dat iets als publiek belang is aangemerkt, is dit in de praktijk niet concreet uit te drukken in specifieke kerntaken door de overheid. Kerntaken zijn er in die zin niet. Bij de bepaling van kerntaken wordt - impliciet - uitgegaan van een overheid als een rationele op zichzelf staande doelorganisatie. Maar deze staat niet los van mensen en los van een samenleving. Omdat deze door mensen wordt beleefd en hun handelen wordt bepaalt, is het een onderdeel van de werkelijkheid (Donner, 1998, p.44). Kerntaken suggereert een duurzame kern in de taken van de overheid, welke van oudsher het functioneren van de overheid bepaalt. "De ervaring wijst echter uit dat de prioriteiten van gisteren en vandaag weinig zeggen over de prioriteiten van morgen" (Donner, 1998, p.109).

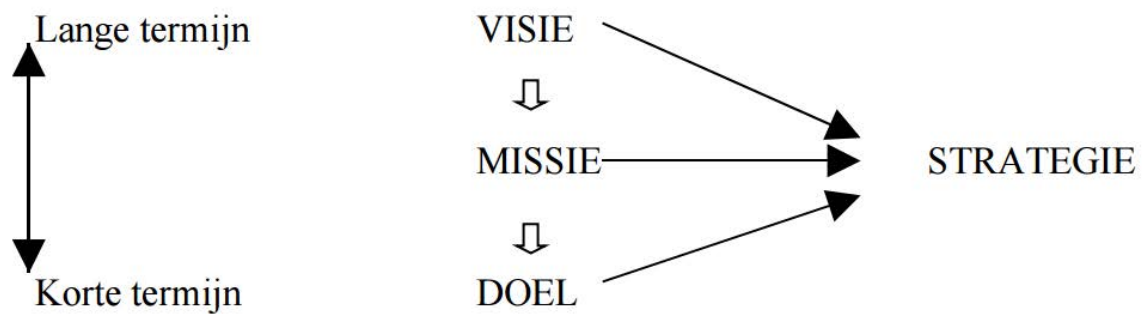
Hieruit valt te concluderen dat: de taken zoals bij de gemeente, in de tijd veranderen als gevolg van de politieke doelen en maatschappelijke veranderingen. Ze zijn daardoor niet als een constante te beschouwen.

Voor de taken waarvan wel duidelijk is dat deze tot de gemeente horen, kan het zo zijn dat deze zijn onder te verdelen in deeltaken. Het is mogelijk dat een aantal van deze deeltaken wel de verantwoordelijkheid van de gemeente zijn, maar de uitvoering hiervan niet de taak van een gemeente is. Zo is de paspoortafgifte een taak van de gemeente, maar de productie van het paspoort niet. Dit kan betekenen dat in een aantal gevallen de deeltaken worden uitgevoerd vanuit de private sector. Het gaat erom dat het van belang is onderscheid te maken tussen de wezenlijke taak van de overheid als maatschappelijk instituut en de deelbelangen die ook binnen het overheidsapparaat een rol spelen. "Het gaat hier om het eerste: niet elk deelbelang binnen de publieke sector is een publiek belang" (Donner, 1998, p.109). Kijken we vanuit het publiek belang, dan is de kern van de gemeentelijke taak als volgt: 'die werkzaamheden waarbij het publiek belang alleen te waarborgen is vanuit het handelen door de overheid'.

Missie als taak

Het begrip taak is ook te benaderen vanuit het bestaansrecht (missie) van de gemeente. Bij nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen, ligt er een risico dat een gemeente haar takenpakket te breed of te smal insteekt. De missie van de gemeente kan helpen om in beeld brengen waar de grenzen van de gemeentelijke taken liggen in relatie tot de Omgevingswet. Dit inzicht maakt het mogelijk om als gemeente bewust invulling te geven aan haar gemeentelijke taken.

De missie is niet opzichzelfstaand, maar maakt een belangrijk onderdeel uit van het strategisch management bij een onderneming. Aan de ene kant ondersteunt het de visie en aan de andere kant biedt het de benodigde input voor het uitwerken van de doelen en strategie bij een onderneming. In de literatuur komen allerlei varianten van strategie terug. Maar in de basis komt het terug op de onderdelen zoals weergegeven in figuur 18.



Figuur 20 opbouw van bedrijfsstrategie (Gemmel, P. 2002).

In figuur 18 zijn duidelijke relaties te zien met:

- de definitie van het begrip 'organisatie', in de vorm van het na te streven doel;
- de taak van de gemeente voor het waarborgen van het publiek belang, wat raakvlakken heeft met waar de missie van een gemeente voor staat.

De missie vertegenwoordigt een concept dat het doel en het bestaan van een organisatie van iets abstracts, concreet maakt (Azhar, 2008, p.37). "Het maakt de dingen die wel aanwezig zijn, maar niet echt tastbaar: helder, concreet en ondubbelzinnig. Een missie is bedoeld om grip te krijgen op het overstijgende doel van een organisatie in de lijn met waarden en verwachtingen van de belanghebbenden en geeft doorgaans het antwoord op 'in wat voor soort onderneming zitten we?'" (Johnson, Scholes en Whittington, 2008, p.10).

In de meest elementaire vorm is een missie verklaring, een formeel schriftelijk document bedoeld om unieke doelen en praktijken van een organisatie vast te leggen. Dit door een aantal tamelijk fundamentele vragen te beantwoorden zoals:

1. Waarom bestaat deze organisatie?;
2. Waarom is deze organisatie hier?;
3. Wat wil deze organisatie bereiken? (Bart, 1997, p.4);

"Het is zonder twijfel één van de meest fundamentele bouwblokken van een organisatie" (Bart, 1997, p.5).

Het concept 'missie' wordt algemeen gezien als belangrijk voor de lange termijn belangen en het voortbestaan van het bedrijf (Bart en Baetz, 1995, p.4). Organisaties relateren hun bestaan door het voldoen aan bepaalde behoeften vanuit de samenleving. Zij doen dit in termen van hun missie. Zo is de missie een verklaring die onder andere de rol beschrijft die een organisatie in de samenleving speelt (Azhar, 2008, p.37).

Kritisch kijkend naar de beschrijving van de missie, komt het erop neer dat de missie leidt tot de taak waarvoor een organisatie bestaat in de samenleving.

definitie 'taak'

Het totaal aan bevindingen in de literatuur over taak overziend, leidt het begrip 'taak' in dit onderzoek tot de volgende eigen definitie:

"werk dat de gemeente moet doen vanuit de wettelijke basis en haar missie, en waar geen alternatieven voor zijn om het publiek belang te waarborgen."

3.1.3. Omgevingswet

aanleiding

Het omgevingsrecht bestaat op dit moment uit 4700 artikelen, verspreid over 35 wetten, 120 AMvB's en 120 ministeriële regelingen voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Elk met specifiek te beschermen algemene belangen, uitgangspunten, procedures en eisen. De regelgeving wordt als te ingewikkeld beschouwd, zelfs voor degenen die er beroepsmatig mee werken. Dit vraagt om een herziening van het hele stelsel van het omgevingsrecht. De Omgevingswet moet dat doel bereiken (De Graaf, Van der Veen, Tolsma, en Marseille, 2015, p.6). Volgens de Memorie van Toelichting (MvT) staat de fysieke leefomgeving hierbij centraal.¹¹

algemeen doel

Met de Omgevingswet tracht de regering de complexiteit van de huidige regelgeving te reduceren en de toegankelijkheid en inzichtelijkheid te vergroten. Dit door een samenhangende benadering na te streven en het gehele normenstelsel in het omgevingsrecht onder te brengen in één wet en met de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving (De Graaf et al., 2015, p.108).

"De Omgevingswet integreert de gebiedsgerichte onderdelen van de huidige wetten in één wet met één samenhangend stelsel van planning, besluitvorming en procedures".¹² "De Omgevingswet bundelt verschillende onderdelen van de wet- en regelgeving en daarmee verschillende beleidsterreinen".¹³

Roels, Maas, Beijl, Knol, van der Ree & Borgers (2013, p.89). beschrijven de Omgevingswet als de wet die is voorgesteld om het omgevingsrecht in één stelsel te bundelen, met betrekking tot de gebiedsgerichte onderdelen van het huidige recht; met name de stelsels van planning, besluitvorming en procedures.

integrale afstemming

"De uiteenlopende taken op het terrein van de fysieke leefomgeving die de verschillende overheden uitvoeren, zijn zo verweven dat deze eigenlijk alleen goed kunnen worden verwezenlijkt op basis van coördinatie van beleid en afstemming van besluiten en feitelijke handelingen."¹⁴

"De Omgevingswet beoogt een impuls te geven aan bestuurlijke en ambtelijke processen en samenwerking."¹⁵

In de Memorie van Toelichting op de wettekst is dit als volgt beschreven:

Artikel 2.2 Eerste lid (afstemming en samenwerking):

Met de overheidszorg voor de fysieke leefomgeving zijn diverse overheden en bestuursorganen belast. Veelal is sprake van een gedeelde zorg voor de fysieke leefomgeving of onderdelen daarvan (co-acterschap). De eis dat de zorg ook in (inhoudelijke) samenhang plaatsvindt, volgt uit artikel 1.3 in samenhang met artikel 2.1, tweede lid. Het eerste lid van artikel 2.2 regelt dat bestuursorganen met elkaars verantwoordelijkheid voor de fysieke leefomgeving rekening houden. Dit vormt een uitwerking van de algemene verplichting van artikel 2.1 tot samenhangende

¹¹ Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.27.

¹² Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.6.

¹³ Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.42.

¹⁴ Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.44.

¹⁵ Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.24.

overheidszorg. Dit vervangt deels bestaande verplichtingen tot rekening houden met belangen waar andere besturen voor verantwoordelijk zijn (zoals momenteel in artikel 3.8 van de Waterwet) en voorziet daarnaast in een algemene en aanvullende verplichting voor die gevallen waarin geen sprake is van een specifieke wettelijke verplichting tot het vragen om of rekening houden met een advies. In zekere zin is hierbij sprake van een externe integratie van domeinbelangen en een meer gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor de overheidssector als geheel.¹⁶

Uit de analyse van de hierboven beschreven 'aanleiding', 'algemeen doel' en 'integrale afstemming' zijn een aantal onderdelen te benoemen over wat de Omgevingswet is. De Omgevingswet is een bundeling van de gebiedsgerichte onderdelen uit de verschillende wetten tot één wet, waaraan toegevoegd de randvoorwaarden voor de totstandkoming van integrale afstemming tussen de verschillende beleidsterreinen van de betrokken overheidsinstanties.

maatschappelijke doel

De maatschappelijke doelen van de voorgestelde Omgevingswet zijn, met het oog op duurzame ontwikkeling, het in onderlinge samenhang:

- a) bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.
- b) doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies¹⁷ (Roels et al, 2013, p.11).

Het maatschappelijk doel is samen te vatten als het behartigen van het publiek belang.

Rangorde openbaar bestuur bij belangenbehartiging

Het openbaar bestuur in Nederland is belegd bij gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk. Zodra duidelijk is dat een onderdeel van de fysieke leefomgeving aandacht van de overheid vereist, ontstaat de vraag welke bestuurslaag daarvoor verantwoordelijk is.¹⁸

De taken voor de fysieke leefomgeving die de overheid moet behartigen liggen in de eerste plaats bij de gemeenten en waar het gaat om het waterbeheer, bij de waterschappen. De schaal van sommige onderdelen van de fysieke leefomgeving vereist dat de behartiging daarvan wordt gelegd bij het Rijk of de provincies. Het gaat daarbij onder meer om een deel van de infrastructuur, de grote wateren en de natuur.¹⁹

Bij het realiseren van projecten door het Rijk en de provincies kan er soms sprake zijn van botsende taken of belangen. Voor dit soort gevallen beschikken zij over doorzettingsmacht. Daarmee kunnen zij aan de beleidsopvattingen van de betrokken andere overheden en eventuele beperkende regels op decentraal niveau voorbij gaan.²⁰

Hieruit valt op te maken dat de Omgevingswet is opgesteld vanuit de gedachte decentraal behartigen van publiek belang waar dit kan, oftewel om deze belangenbehartiging bij het openbaar bestuur vanuit de bottom-up gedachte (gemeente – waterschap – provincie – rijksoverheid) te laten plaatsvinden.

¹⁶ Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.397.

¹⁷ Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.7.

¹⁸ Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.42

¹⁹ Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.43.

²⁰ Kamerstukken II 2013/2014, 33 962, nr. 3 (MvT), p.45.

definitie 'Omgevingswet'

De bevindingen in de literatuur over de Omgevingswet leiden in relatie tot dit onderzoek tot de volgende eigen definitie voor het begrip 'Omgevingswet':

"Een wet die stuurt op het organiseren van het openbaar bestuur tot integrale verantwoordelijkheid en samenwerking bij het uitvoeren van de taken die in deze wet zijn opgenomen, waarbij de wettelijke zwaartepunten voor het invullen van de ruimtelijke leefomgeving vanuit de bottom-up gedachte (gemeente – waterschap - provincie- rijksoverheid) plaatsvindt met als speerpunt waarborging van het publiek belang."

3.2 Inkadering organisatievorm



Figuur 21 uitsnede 1^e stap proces verbeelding organisatie als organisatiemodel bij figuur 5

Bij het projecteren van de definitie 'organisatie' op alles wat nu bekend is voor dit onderzoek, blijkt dat een organisatie in dit onderzoek zich in meerdere vormen manifesteert. Het is duidelijk dat de gemeente Someren een organisatie is. Door de definitie van organisatie naast de definitie voor de Omgevingswet te leggen blijkt, dat hier ook een organisatie onder moet liggen.

Dus in dit onderzoek zijn twee organisaties te onderscheiden:

1. organisatie van de gemeente Someren.
2. samenwerking openbaar bestuur ingegeven vanuit de Omgevingswet.

Ondanks dat er een definitie is voor het begrip 'organisatie', biedt deze geen duidelijkheid over de hoedanigheid van de onderscheiden organisaties. Om de gevraagde diepgang voor het onderzoek te bepalen, vraagt dit om duidelijkheid waar de omvang van de organisatie begrensd is. Dit door de organisatie in te kaderen tot de omvang waar het om gaat in dit onderzoek. De inkadering per organisatievorm is uitgewerkt in de paragrafen 3.2.1 en 3.2.2.

3.2.1 organisatie gemeente Someren

De invulling over wat de gemeentelijke organisatie in dit onderzoek is, ligt bij keuzes als:

- de benadering van het begrip organisatie als vaste of variabele parameter;
- de omvang van de organisatie die representatief is voor het onderzoek.

Begrip 'organisatie' als parameter in het onderzoek

Vanuit de onderzoeksgedachte kan aan de organisatie een waardenorm toegekend worden. Zien we de organisatie als een vaste of een variabele parameter? De keuze van de invalshoek is allesbepalend voor de hele inrichting van het onderzoek.

Bij een vaste parameter is de organisatie zelf de bepalende (statische) factor over wat de mogelijkheden zijn, om invulling te geven aan het organiseren van de gemeentelijke taak. Interne en externe invloeden op deze organisatie beperken de varianten aan mogelijkheden van organiseren.

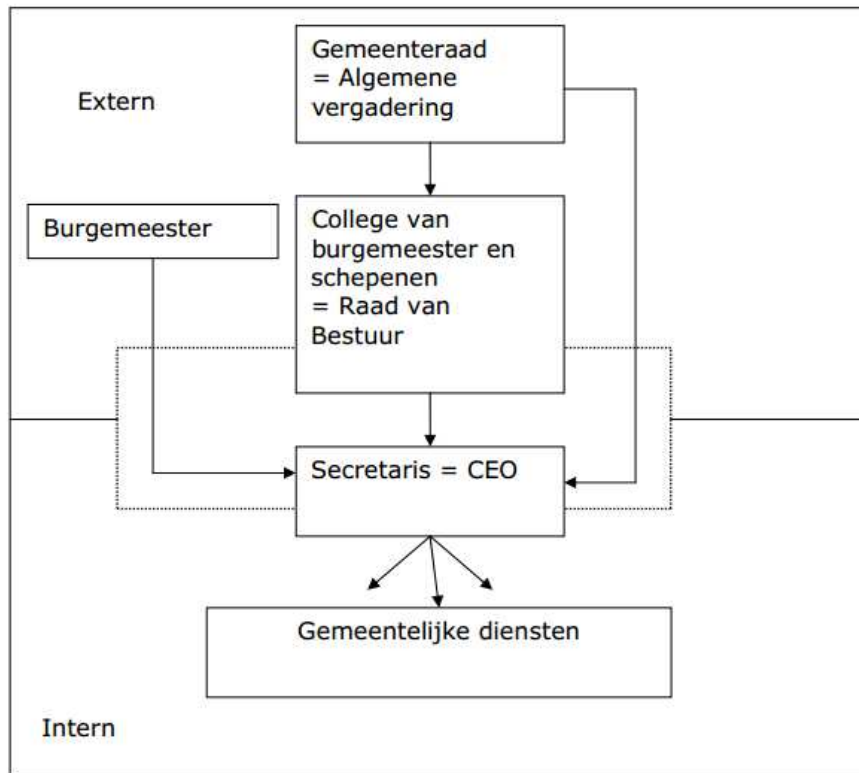
Bij een variabele parameter is het mogelijk om ook wijzigingen in de organisatie aan te brengen, afgestemd op de invloeden intern en extern. De flexibiliteit in het aanbrengen van wijzigingen in de organisatie, biedt mogelijk andere kansen om invulling te geven aan het organiseren van de gemeentelijke taak. De geraadpleegde literatuur over de definitie van het begrip 'organisatie' ligt meer in de lijn van een variabele parameter.

Voor dit onderzoek is het voldoende om de organisatie te benaderen vanuit de vaste parameter. Er wordt als het ware een foto gemaakt van de huidige organisatie, waarbij de Omgevingswet de externe invloed hierop is. De foto is een vastgelegde momentopname en daarmee voor dat moment een vaste parameter. Een andere reden voor deze keuze is dat er onlangs een reorganisatie heeft plaatsgevonden, welke nog in de afrondende fase zit. Dit onderzoek is direct een toets in hoeverre de nieuwe organisatie is ingericht op de komst van de Omgevingswet.

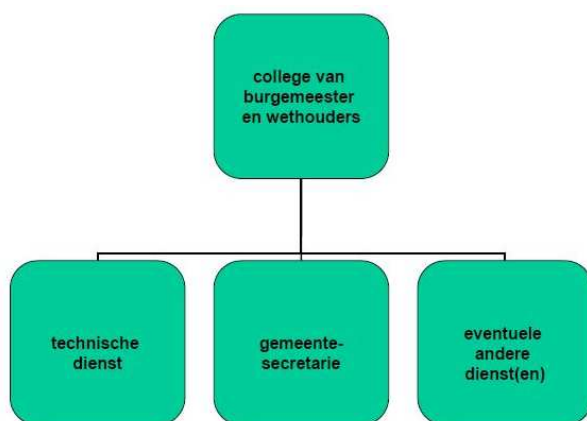
Bij de oplossingsrichtingen en het strategisch advies is het mogelijk dat de organisatie als een variabele parameter benaderd wordt. Dit is zichtbaar als de oplossingen of adviezen zich richten op het aanpassen van de huidige organisatie.

Afweging omvang organisatiemodel representatief voor het onderzoek

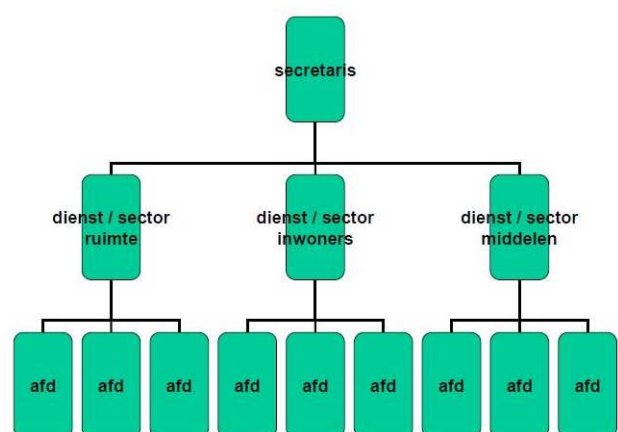
In de literatuur wordt bij een gemeentelijk organisatiemodel over het algemeen onderscheid gemaakt tussen de 'bedrijfsvoering' en 'bestuur'. In de situaties dat het bestuur onderdeel van het gemeentelijk apparaat is, staat deze los van de gemeentelijke bedrijfsvoering weergegeven. Ter illustratie volgen er een aantal afbeeldingen uit de literatuur die dit beeld bevestigen.



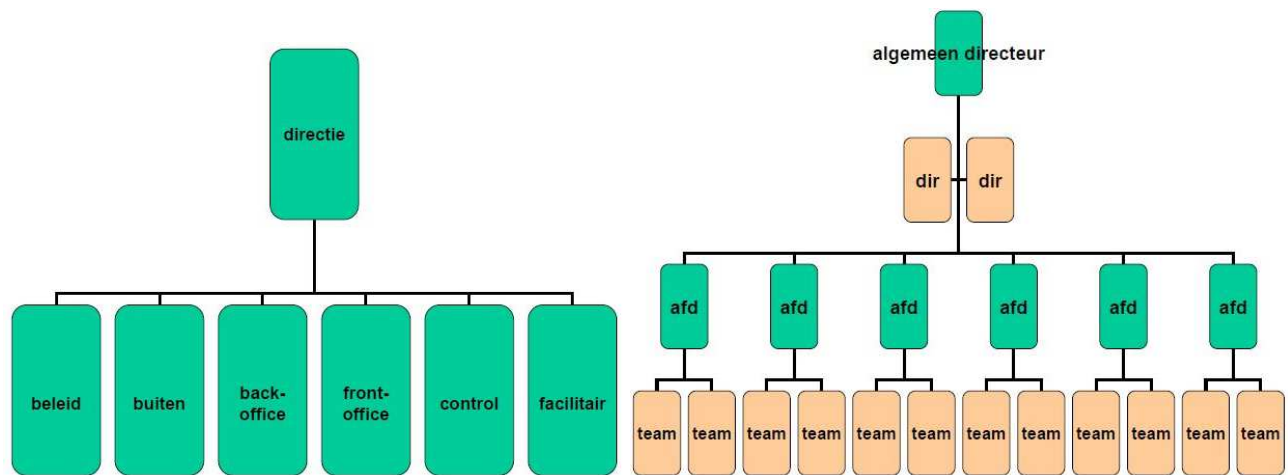
Figuur 22 gehele gemeentelijke apparaat schematisch voorgesteld volgens Mintzberg. (Renders, 2008, p.10)



Figuur 24 Secretariemodel in Nederland (Aardema en Korsten, 2009)



Figuur 23 Sectorenmodel in Nederland (Aardema en Korsten, 2009)

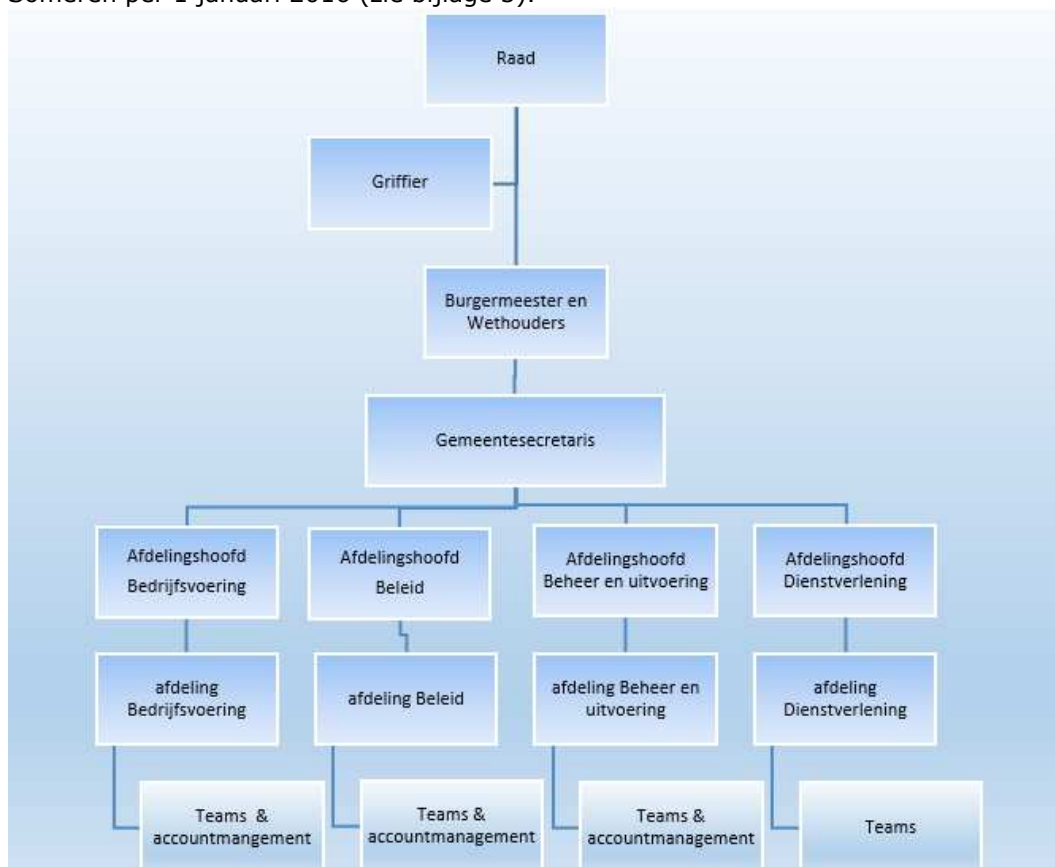


Figuur 26 Directiemodel (I) in Nederland (Aardema en Korsten, 2005)

Figuur 25 Directiemodel (II) in Nederland (Aardema en Korsten, 2005)

De resultaten uit de literatuur laten zien dat de bestuur niet vanzelfsprekend onderdeel is van de bedrijfsvoering van een gemeentelijke organisatie.

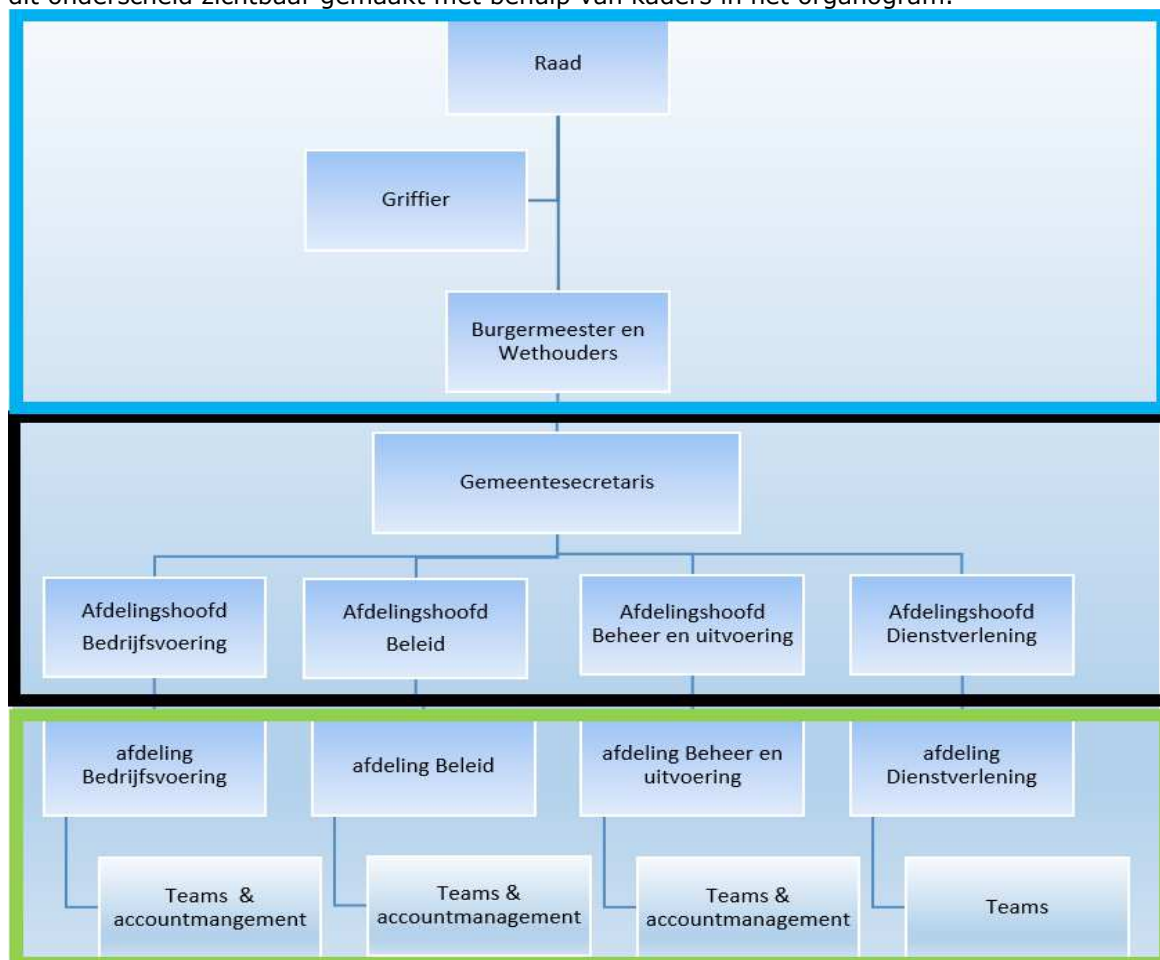
In figuur 27 is het organogram van de gemeente Someren in beeld gebracht. Dit is een vereenvoudigde visualisatie van de administratieve organisatie²¹ van de gemeente Someren per 1 januari 2016 (zie bijlage 3).



Figuur 27 Organogram gemeente Someren inclusief politiek

²¹ Bron: afdeling Bedrijfsvoering gemeente Someren, teams P&O en Planning en Control

Binnen het organogram zijn verschillende organisatielagen te onderscheiden. Iedere laag heeft zijn eigen rol en handelt vanuit dat perspectief (politiek, management en de uitvoering). In figuur 28 is dit onderscheid zichtbaar gemaakt met behulp van kaders in het organogram.



Figuur 28 achtergronden die leiden tot lagen in het organogram

Verklaring van de kleurkaders in figuur 28:

- het bovenste kader (blauw) is de bestuur;
- het middelste kader (zwart) is het management;
- het onderste kader (groen) is de uitvoering.

Het gaat in dit onderzoek zuiver om de gemeentelijke omgeving, welke op een bedrijfsmatige wijze als organisatie functioneert. Vanuit dat uitgangspunt richt het onderzoek zich op:

1. De belangen (wie neemt welke rol en taak in relatie tot het hebben van invloed op) die er spelen rondom de gemeente Someren, waarvan verwacht wordt dat deze een rol kunnen spelen bij het organiseren van de invoering van de Omgevingswet.
2. De invloeden (effecten op processen, systemen, gevraagde cultuur e.d.) die er spelen op de bedrijfsvoering van de gemeente als gevolg van de invoering van de Omgevingswet.

Het inzicht in de invloeden en belangen biedt een basis om tot strategische keuzes te komen bij het vormgeven en organiseren van de bedrijfsvoering. De bedrijfsvoering concentreert zich in de lagen management en uitvoering. De conclusie is dat het bestuur geen onderdeel uitmaakt van de omvang van de organisatie in dit onderzoek (figuur 29).



Figuur 29 omvang organisatie representatief voor het onderzoek

Het bestuur heeft dan geen directe invloed op de keuzes bij de invulling van de bedrijfsvoering, maar wel indirect door het vaststellen van de ambitie voor de Omgevingswet,, kader stellend voor het omgevingsplan en het beschikbaar stellen van de benodigde financiële middelen.

Toets omvang organisatie aan theorie

De organisatie van de gemeente Someren is ingekaderd tot een omvang waarop de focus van het onderzoek ligt. De vraag is, hoe verhoudt deze keuze zich tot de theorie? Om hier een beeld van te krijgen toetsen we de organisatie van de gemeente Someren aan twee uitgangspunten uit het theoretisch kader:

1. de definitie 'organisatie';
2. organisatie als gemeentelijk organisatiemodel.

Ad.1

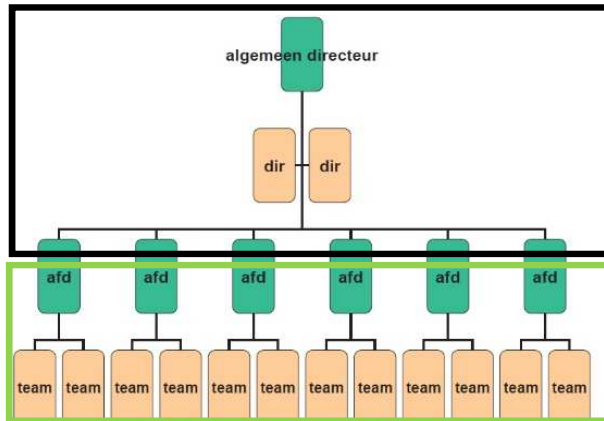
Afgestemd op dit onderzoek is op basis van de theorie in de literatuur de definitie van een organisatie beschreven. Door het uitlichten van passages (hieronder vetgedrukt) uit de definitie met de verwijzing naar de vastgestelde organisatie in de praktijk, is te toetsen of de theorie en praktijk met elkaar matchen:

- **een herkenbare sociale entiteit** -> management en afdelingen met medewerkers;
- **wat meerdere doelen nastreeft** -> instandhouding en verbetering ruimtelijk leefomgeving, algemeen belang, adviseren bestuur etc.;
- **door het coördineren van activiteiten en relaties tussen medewerkers en voorwerpen** -> de meeste werkzaamheden hangen met elkaar samen, integraliteit!;
- **dit sociaal systeem heeft een open eind** -> de organisatie verandert als de veranderingen in de maatschappij hierom vragen;
- **en is voor overleving afhankelijk van individuen en sub-systemen in de grotere entiteit – de maatschappij** -> de behoefte van iedere individuele burger leidt tot een gezamenlijke deler, wat zich uit als maatschappelijke behoefte op gemeentelijk niveau. Daar zit een afhankelijkheid in de samenstelling van de organisatie van de gemeente Someren. Daarnaast geldt ditzelfde voor de grotere sub-systemen, de maatschappij.

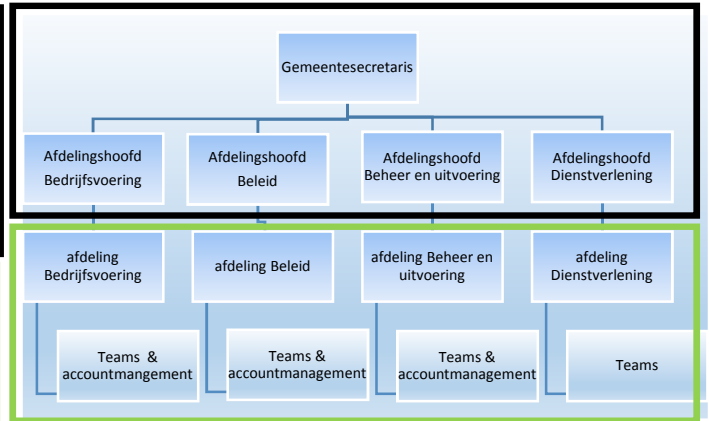
De toetsing leidt tot de conclusie dat gemeentelijke organisatie zoals is vastgesteld voor dit onderzoek, aansluit bij de definitie van het begrip 'organisatie'.

Ad.2

Het organogram (figuur 29) van gemeente Someren zoals vastgesteld voor dit onderzoek, lijkt een **afgeleide** van het gekanteld directiemodel II (figuur 23) zoals beschreven in de literatuur.



Figuur 25: Directiemodel (II) in Nederland (Aardema en Korsten, 2005)



Figuur 29: Organisatie gemeente Someren

Het uitvoerend deel (afdelingen + teams) in het organisatiemodel van Someren komt nagenoeg overeen met de opbouw van het gekanteld gemeentelijk directiemodel II.

Voor 2016 was de gemeentelijke organisatie van Someren gebaseerd op een directiemodel II met twee directeuren. In het directiemodel II hebben de afdelingshoofden inhoudelijk nog een rol bij de uitvoering, in de situatie van Someren niet meer. Dit leidt tot de conclusie dat de nieuwe organisatievorm van Someren uiteindelijk een doorontwikkeling is van het directiemodel II uit de literatuur (figuur 25 en 29). De theorie bevestigt dat bij een organisatieverandering het niet vreemd is om de bedrijfsvoering van de gemeentelijke organisatie als uitgangspunt te nemen.

3.2.2 Samenwerkingsverband instanties ingegeven vanuit de Omgevingswet

De invulling over wat representatief is als samenwerkingsverband in relatie tot dit onderzoek en de Omgevingswet ligt bij:

- wat voor samenwerkingsverband er nodig is, ingegeven vanuit de verbeterdoelen;
- of er mogelijke samenwerkingsverbanden zijn die hierop aansluiten;
- het onderscheid tussen instanties als bevoegd gezag en als adviserend.

Afweging omvang organisatiemodel representatief voor het onderzoek

De volgende tekstpassage uit de definitie Omgevingswet geeft impliciet het gewenste samenwerkingsverband tussen de overheidsinstanties al aan:

"stuurt op het organiseren van het openbaar bestuur tot integrale verantwoordelijkheid en samenwerking bij het uitvoeren van de taken"

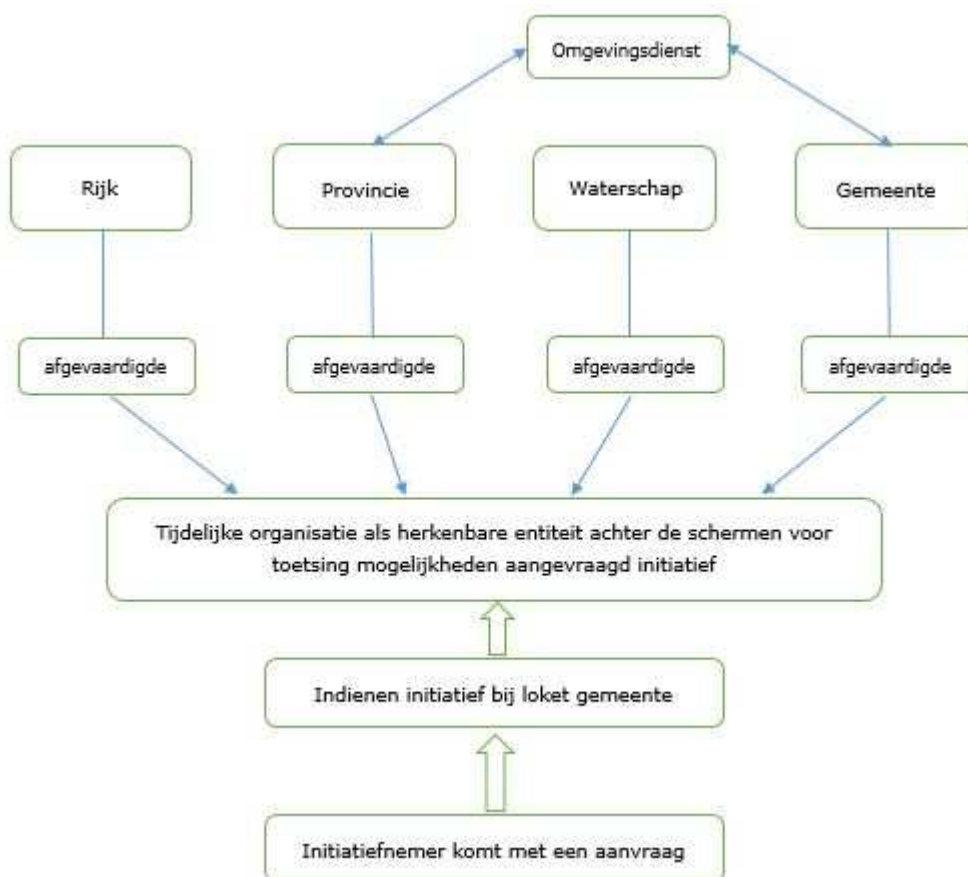
Het openbaar bestuur zijn de overheidsinstanties als het rijk, provincie, waterschap en gemeente samen, welke ieder onafhankelijk van elkaar als één organisatie zijn te beschouwen. De samenwerking tussen deze instanties ten behoeve van de uitvoering van de Omgevingswet verwijst naar de volgende tekstpassage in de opgestelde definitie voor het begrip 'organisatie':

"een herkenbare sociale entiteit wat meerdere doelen nastreeft door het coördineren van activiteiten en relaties tussen medewerkers en voorwerpen"

Buiten de overheidsinstanties is ook gekeken in hoeverre de samenwerkingsverbanden gerelateerd aan de gemeente Someren een relatie hebben met de organisatie 'samenwerking openbaar bestuur'. De meest bekende samenwerkingsverbanden zijn de Omgevingsdienst Zuidoost Brabant (ODZOB), samenwerking regio de Peel, veiligheidsregio, Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) en Metropool Regio Eindhoven(MRE).

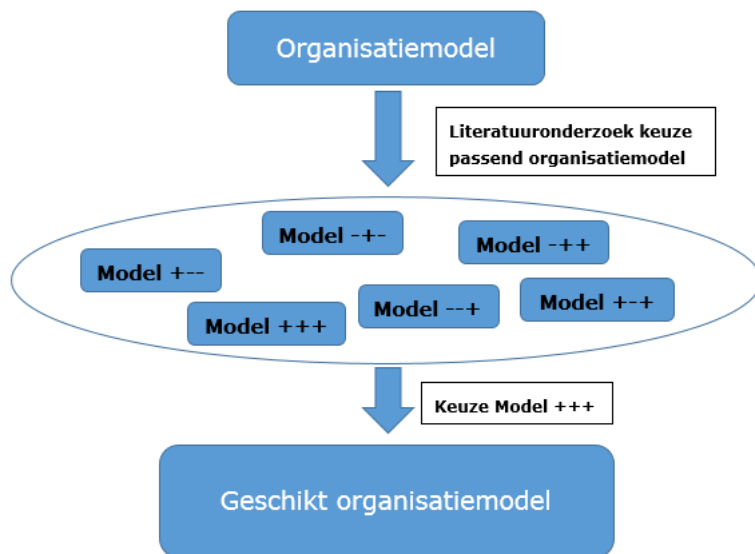
De omgevingsdienst is daarbij het enige samenwerkingsverband dat uitvoerende taken doet vanuit de provincie en de gemeente. Zij zijn daarmee voor de VTH taken op milieugebied verlengd lokaal bestuur. De overige samenwerkingsverbanden zijn in principe meer ingericht voor afstemming tussen of adviserend voor openbare besturen.

Door het combineren van de bovenstaande bevindingen, is een beeld te vormen hoe de omvang van een organisatie 'samenwerking openbaar bestuur' er uit ziet. Het start bij de aanvraag voor een initiatief bij de gemeente (bijvoorbeeld vergunning voor de oprichting van een windmolen). Afgevaardigden van de overheidsinstanties dragen zorg voor de integrale beoordeling en vormen de tijdelijke organisatie 'samenwerking openbaar bestuur'. Dit is een herkenbare sociale entiteit gericht op behandeling van de aanvraag. Voor de aanvrager blijft het loket (gemeente, waterschap etc.) de herkenbare sociale entiteit (zie ook figuur 30).



Figuur 30 openbaar bestuur als organisatie Omgevingswet

3.2.3 Organisatie als model



Figuur 31 aanpak literatuuronderzoek voor keuze organisatiemodel'

Het is zoeken naar een model wat aansluit bij de specifieke situatie in dit onderzoek. Hiervoor zijn verschillende wetenschappelijke organisatiemodellen geraadpleegd. Wat blijkt, zoals er in de wetenschappelijke literatuur een verscheidenheid is in definities voor het begrip 'organisatie', is dit ook in de organisatiemodellen. De geraadpleegde literatuur voor de definitie "organisatie" (par 3.1) en de gevonden organisatiemodellen blijken in algemene zin een aantal overeenkomsten te vertonen:

- De rode draad is dat het steeds over de vorm gaat (eenheid, structuur) en dat het iets zegt over het proces (samenwerking).
- Rondom de rode draad is een verschil in opbouw van de organisatie zichtbaar dat afhankelijk is van wat hierbij als uitgangspunt (kern van de gedachte par. 3.1) is genomen. Voorbeelden zijn een formeel en informeel deel binnen de organisatie of de mens staat centraal in de organisatie.

Randvoorwaarden model

De keuze voor het model is afhankelijk van welk organisatiemodel het meest dicht bij de situatie in dit onderzoek ligt. De situatie voor dit onderzoek is bepaald vanuit de probleemstelling, doelstelling en onderzoeksvragen, wat leidt tot de volgende randvoorwaarden waar het model aan moet voldoen:

- het moet aansluiten bij de definitie van 'organisatie' in dit onderzoek;
- het moet toepasbaar zijn op de gemeentelijke organisatie;
- het helpt bij een organisatieanalyse, die bijdraagt aan de doelstelling;
- houdt rekening met de missie van de organisatie;
- biedt inzicht in de organisatiefactoren waaruit een organisatie is opgebouwd;
- het moet helpen structuur te bieden bij het in beeld brengen van de consequenties in de organisatie door interne en externe invloeden.

De aanleiding om rekening te houden met de missie komt voort uit de volgende passage in de definitie van het begrip 'organisatie': "een herkenbare sociale entiteit wat meerdere doelen nastreeft". Tenminste één van de na te streven doelen komt voort uit de missie die een organisatie heeft. De missie heeft een nauwe relatie tot de taken die de gemeente heeft.

3.2.3.1 Verkenning modellen en welke meest geschikt

Bij de verkenning naar het meest geschikte model en rekening houdende met de randvoorwaarden, zijn de volgende modellen uit de voorselectie naar voren gekomen:

- Vitalent Groeimodel
- Klaver 6 model
- INK model
- 7-S model
- ESH model

Vitalent-groeimodel

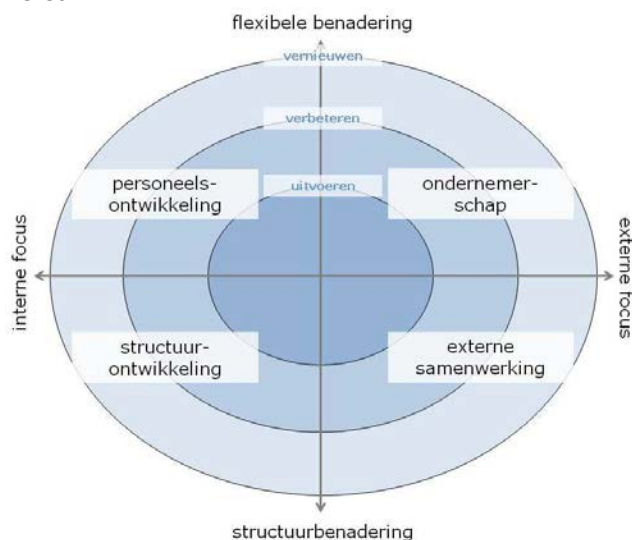
Het Vitalent-groeimodel kent twee assen.

De horizontale as:

interne versus externe focus: de focus van aandacht vanuit management.

De verticale as:

de flexibele versus structurerende benadering: de organisatie beïnvloedt de omgeving of vice versa.



Door de twee assen tegen elkaar uit te zetten ontstaan vier kwadranten: de ontwikkelgebieden.

Kwadrant 1: Ondernemerschap

Ondernemerschap is het creatieve vermogen van de onderneming.

Kwadrant 2: Personeelsontwikkeling

Personeelsontwikkeling vormt het adaptief vermogen van de organisatie.

Kwadrant 3: Structuurontwikkeling

Structuurontwikkeling vormt het vermogen om zekerheid te scheppen.

Kwadrant 4: Omgevingsbeïnvloeding

Omgevingsbeïnvloeding vormt het vermogen van de organisatie om de omgeving naar haar hand te zetten (Vermoolen en Scholtz, 2006).

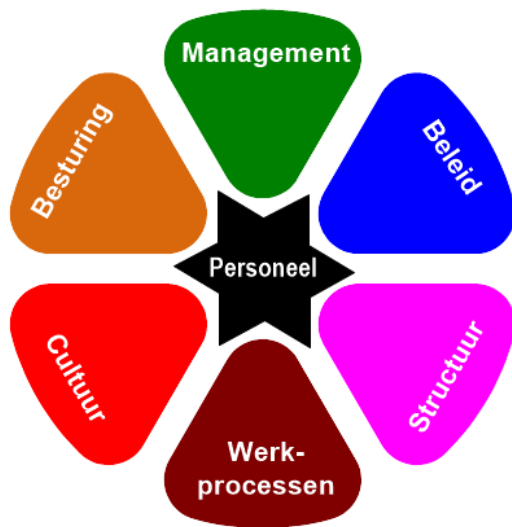
Figuur 32 Vitalent-groeimodel. Overgenomen uit "management modellensite" van G. Schop, 2011 – 2015

http://www.gertjanschop.com/sitebuildercontent/sitebuilderfiles/model_groeimodel_vitale_organisaties_algemeen.jpg

Het model kijkt naar het verbeteren en vernieuwen vanuit de gedachte om als organisatie vitaal te blijven. Het model heeft raakvlakken met de gestelde randvoorwaarden. Zo houdt het rekening met interne en externe invloeden en als iets in het ene kwadrant wijzigt, betekent dit ook een verandering in een ander kwadrant van de organisatie. De nadruk ligt op het ontplooiën van activiteiten op organisatiegebieden om een bedrijf zo vitaal mogelijk te houden. Het model biedt onvoldoende houvast om tot een analyse van organisatieonderdelen te komen waaruit een organisatie kan zijn opgebouwd. Deze is wel cruciaal in het voorliggende onderzoek en daarom is dit niet geschikt.

Klaver 6 model

Bij het Klaver-6-model staat het aspect personeel centraal. Hiernaast worden er zes interne aspecten onderscheiden:



Beleid:

Zoals missie, visie, strategie.

Structuur:

Zoals organisatiestructuur en samenwerkingsverbandenverbanden.

Werkprocessen:

Zoals primaire en ondersteunende processen.

Cultuur:

Zoals kostenbewustzijn, kwaliteitsbesef, resultaatgerichtheid, stijl van leidinggeven, betrokkenheid.

Besturing:

Zoals managementinformatie, communicatie (openheid en bekendheid), proces besluitvorming.

Management:

Zoals: stijl van leidinggeven, span of control, veranderingsbereidheid (Pijl, 2010).

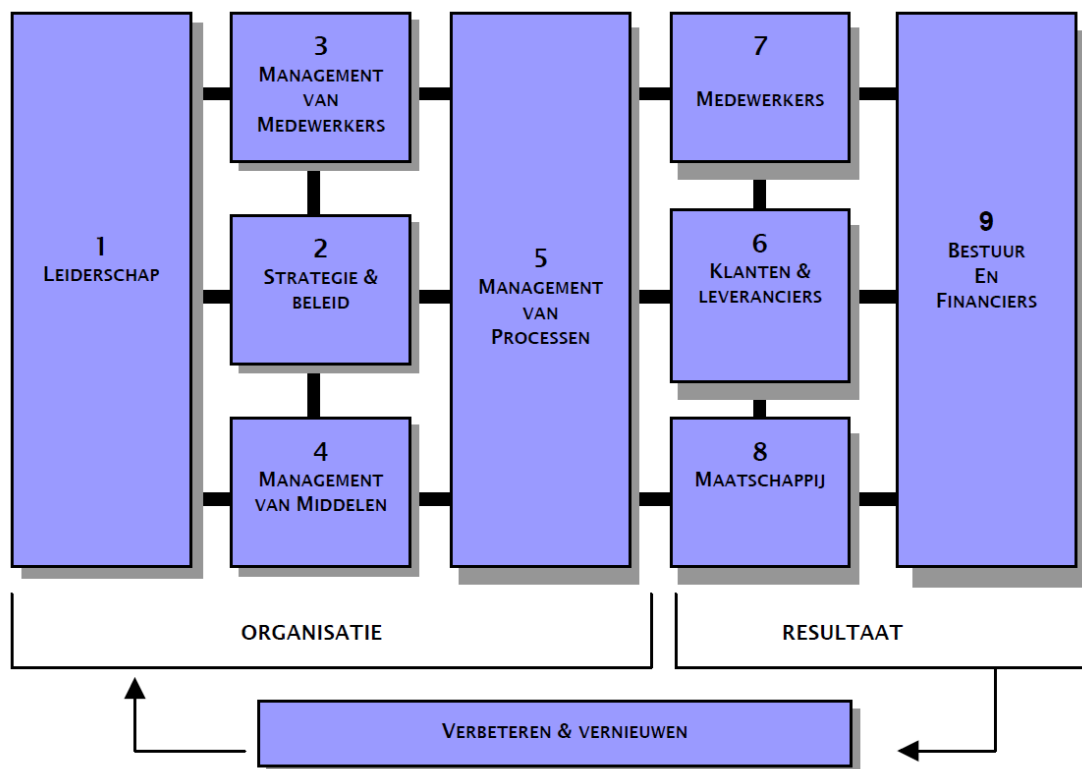
Figuur 33 Klaver-6-model Overgenomen uit "2 Reflect.nl" O. J. Pijl, 2010
<http://www.2reflect.nl/klaver-6-model/>

Het Klaver 6 model is een organisatiemodel voor het analyseren van organisaties, waarin het aspect van personeel centraal staat. Het organisatieprofiel is opgebouwd uit zowel hardere elementen (zoals structuur, werkprocessen) als zachtere elementen (zoals cultuur, managementstijl), waarbij de omgeving een dominante rol speelt (Van Beers en Ossel, 1995, p.5). Het is een model wat helpt om zichtbaar te maken hoe de organisatie in elkaar zit en welke belangrijke ontwikkelingen zich intern en extern voordoen. Het voldoet hiermee nagenoeg aan de gestelde randvoorwaarden voor het toe te passen model in dit onderzoek. Eén belangrijk verschil is dat in het model het personeel centraal staat en het onderzoek vraagt om de fundamentele waarde (missie) centraal te stellen. Het Klaver-6-model ligt zeer dicht bij de vereisten van wat er gevraagd wordt voor de opdracht en is hiermee een goede optie.

INK managementmodel

Het INK-model (zie figuur 34) bestaat uit vijf organisatiegebieden (1 t/m 5) en vier resultaatgebieden (7 t/m 9). Bij de organisatiegebieden gaat het om wat de organisatie wil bereiken en hoe ze dit zichtbaar maken. Bij de resultaatgebieden gaat het om wat de organisatie doet om beoogde resultaten te halen.

Het model legt een koppeling (heen en weer) tussen organisatie- en resultaatgebieden, waardoor vanuit beide gebieden bijgestuurd kan worden. Een goede organisatie is de voorwaarde voor goede resultaten en de gewenste resultaten zijn afhankelijk van de inrichting van de organisatie. De feedbackloop van resultaat naar organisatie geeft aan dat de organisatie leert van de uitkomsten en dat verbeteringen in gang worden gezet (Vrije Universiteit Amsterdam Medisch Centrum [VUmc], 2004).

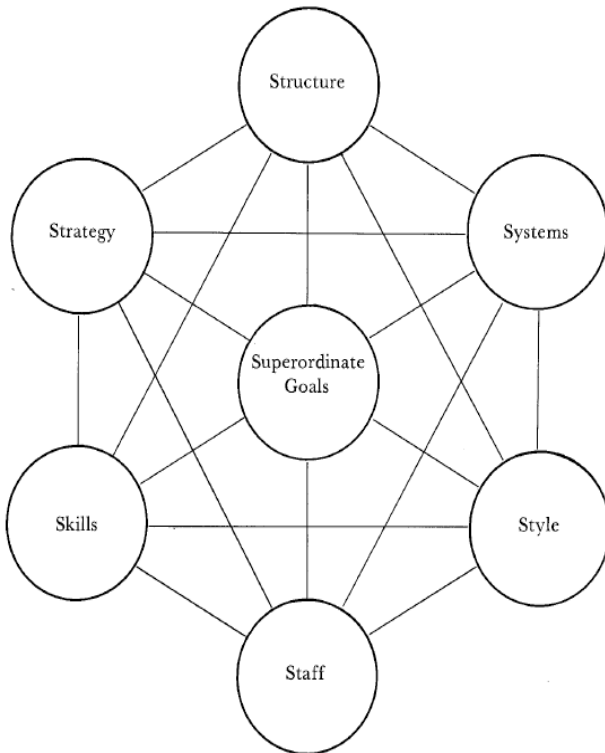


Figuur 34 INK managementmodel Overgenomen uit "Het INK-managementmodel toegelicht" van VUmc, 2004 <https://www.vumc.nl/afdelingen-themas/32498/48566/INK>

Kijkend naar het INK-model, is het een hulpmiddel om de organisatie in kaart te brengen en om gestructureerd te kijken naar wat goed gaat en wat beter kan. Het is een kwaliteitsmanagementmodel. Het organisatiedeel van dit model zou als basis kunnen dienen voor een organisatieanalyse. Echter dit organisatiedeel is een mix van organisatiefactoren en processen gericht op de prestatie en/of kwaliteitsverbetering van producten. Het is geen model wat op basis van organisatiefactoren en externe invloeden richting biedt in hoe invulling te geven aan het organiseren van de gemeentelijke taak. Dit maakt het dat model niet geschikt is in het voorliggende onderzoek.

7S-model

Bij het 7-S Model van McKinsey staat het hogere overkoepelende doel centraal. In het model worden zeven aspecten onderscheiden die samen het succes van de organisatie bepaalt:



Figuur 35 7-S Model Overgenomen uit "Structure is not organization" van Waterman, Peters en Philips, 1980
<https://managementmodellensite.nl/webcontent/uploads/Structure-is-not-organization.pdf>

Supercoördinate Goals/Shared values

(Cultuur/gezamenlijke waarden):

De fundamentele ideeën waar de onderneming omheen gebouwd is. De ziel van de organisatie.

Style (Stijl):

Leiderschapsstijl is zeer bepalend voor het al dan niet succesvol functioneren van de organisatie. Patronen in handelen zijn doorslaggevend.

Staff (Personeel):

Personeel zorgt voor het halen van de doelen. Het is het menselijk kapitaal van de organisatie.

Skills (Vaardigheden):

Cruciale kenmerkende eigenschappen van een organisatie. Vaardigheden die nodig zijn om de concurrentieslag aan te gaan.

Strategy (Strategie):

De weg waarlangs de organisatie de doelen wil bereiken.

Structure (Structuur):

De organisatievorm met bevoegdheden, verantwoordelijkheden en onderlinge relaties in een organisatie.

Systems (Systemen):

Alle procedures, formeel en informeel die de organisatie in beweging brengen (Waterman, Peters en Philips, 1980, p.19-24) & (Doelen en Weber, 2006, p.69-75).

Het 7S-model biedt een gedegen handvat om een organisatie te beschrijven en te analyseren (Doelen en Weber, 2006, p.68). De zeven aspecten (waaronder Stijl en Strategie) die in het model zijn opgenomen, maken van het 7-S model een instrument om inzicht te krijgen in belangrijke strategische waarden van de organisatie.

Het model zelf (figuur 35) is afgebeeld met als doel inzicht te geven in:

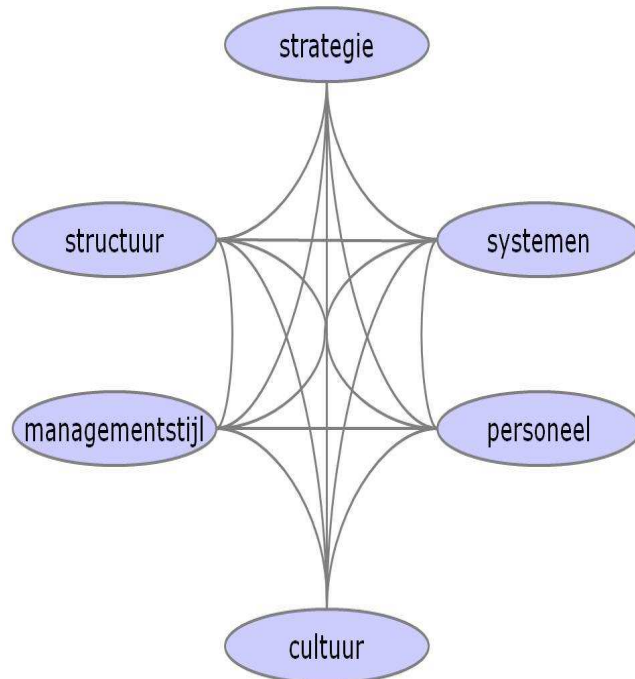
- dat er meerdere aspecten zijn, die invloed hebben op een gewenste organisatieverandering;
- de onderlinge verbanden tussen de aspecten;
- dat het geen startpunt heeft of duidt op een hiërarchie. Voorafgaand aan de verandering is niet duidelijk welke van de 7 aspecten in het model de drijvende kracht is bij de verandering van de organisatie op een bepaald moment (Waterman et al, 1980, p.17-18).

De 'Cultuur/gezamenlijke waarden' staan centraal in het model. Deze vormt de ziel van de organisatie. Het gedrag van de medewerkers weerspiegelt de missie, visie en kernwaarden van de organisatie (Doelen en Weber, 2006, p.74).

Kijkend naar de randvoorwaarden en de mogelijkheden van het model, sluit dit model volledig aan op de gestelde randvoorwaarden voor het model bij dit onderzoek.

ESH model

Het ESH model is gebaseerd op het 7S-model van McKinsey en kijkt integraal naar organisaties. ESH staat voor Evenwicht, Samenhang en Heterogeniteit. Het model is opgebouwd op basis van de volgende organisatie-elementen:



- Strategie:

Wijze waarop de vooraf gestelde doelen gehaald worden en de middelen die daarvoor nodig zijn.

- Managementstijl:

Kenmerkende gedragspatronen van het management binnen de organisatie op alle niveaus.

- Systemen:

Regels, procedures nodig voor het dagelijks functioneren organisatie.

- Personeel:

Karakteristieken, vaardigheden medewerkers. Juiste specialismen/medewerker op de juiste functie.

- Cultuur:

Gemeenschappelijke waarden en normen en de daaruit voortvloeiende manieren van doen.

- Structuur:

De taak-, verantwoordelijkheids- en bevoegdheidsverdeling en de compensatie daarvan (Van der Ploeg, 1994, p.3-4) & (Van Vliet, 2013).

*Figuur 36 ESH model Overgenomen uit "management modellensite" van G. Schop, 2011
http://www.gertjanschop.com/sitebuildercontent/sitebuilderfiles/model_esh_weggeman.jpg*

Het ESH-model is zowel een analyse als ontwerpmodel voor een organisatie. Het model verbeeldt het Evenwicht en Samenhang tussen de organisatie-elementen. 'Samenhang' duidt er op, dat de verandering van één element kan of zal leiden tot een verandering bij de andere vijf organisatie-elementen. Met 'Evenwicht' wordt bedoeld dat ieder element even belangrijk is. Dit vraagt een eenduidige afstemming tussen de organisatie-elementen en een evenwichtige verdeling van tijd, aandacht en energie over die elementen. De heterogeniteit verbeeldt het model niet, maar heeft betrekking zowel de formele als informele aspecten (Van der Ploeg, 1994, p.3-5).

De werkwijze bij het toepassen van het model is eerst een analyse van de genoemde organisatie-elementen. Vervolgens is van hieruit een ontwerp te maken van de gewenste organisatie.

Uitgangspunten daarbij zijn dan het mission-statement en de doelen van de organisatie (Van der Ploeg, 1994, p.5).

Gezien vanuit de randvoorwaarden voor het model in het voorliggende onderzoek, heeft het model alle gevraagde ingrediënten. Dit betekent dat dit model geschikt is voor dit onderzoek.

3.2.3.2 Keuze meest geschikte model

Van de vijf modellen die uit de voorselectie naar voren komen zijn drie modellen in potentie geschikt. Van de drie modellen is nu de vraag welke het beste aansluit bij de opdracht.

In het Klaver 6 model staat het personeel centraal. Kijkend vanuit de opdracht, is het meer wenselijk om de missie centraal te stellen. De missie bepaalt in de basis wat de gemeentelijke taak in zijn algemeenheid is. Het klaver 6 model sluit hiermee niet volledig aan op de randvoorwaarden die voor het model zijn opgesteld bij deze opdracht.

Kijken we naar het 7-S model dan sluit dit model volledig aan bij de gestelde randvoorwaarden voor het model in dit onderzoek.

Ook het ESH model voldoet aan de gestelde voorwaarden. Voor systemen, strategie en structuur hanteren de modellen nagenoeg dezelfde definities. De verschillen in het ESH model ten opzichte van het 7-S model zijn:

1. Stijl is verdeeld in het gedrag van de manager (managementstijl) en de waarden en normen van de organisatie (cultuur);
2. Vaardigheden zijn achterwege gelaten. Het zou geen proces zijn maar eerder een resultante van organiseren en realiseren;
3. Gezamenlijke waarden of cultuur worden geïnterpreteerd als waarden van de samenleving. Het lijkt veel op wat onder cultuur wordt verstaan en iets waar de organisatie rekening mee dient te houden (en die ze soms wil beïnvloeden) (Kor, Wijnen en Weggeman. 2007).

Ad.1 De verdeling van stijl zou een meerwaarde kunnen opleveren doordat de cultuur meer expliciet in beeld gebracht wordt. De extra verdeling in het ESH model geeft hierdoor meer meerwaarde in dit onderzoek dan het 7-S model.

Ad.2 Inzicht in de vaardigheden van de organisatie, draagt bij aan inzicht wat de organisatie al heeft en wat er nog nodig is bij de invoering van de Omgevingswet. In die zin is het wenselijk om te onderzoeken of hier een beeld over gevormd kan worden. Het 7-S model krijgt hiermee de voorkeur op dit onderdeel.

Ad.3 Het gedrag van de medewerkers die de missie, visie en kernwaarden van de organisatie weerspiegelen als gezamenlijke waarden en cultuur in het 7-S model, ligt in de lijn van waar het zwaartepunt bij het onderzoek moet liggen. De interpretatie van cultuur in het ESH model, is het resultaat op het moment dat de waarden onderdeel zijn in de houding, gedrag en handelwijze van de medewerkers in de organisatie. Dit resultaat sluit onvoldoende aan bij de gewenste informatie om tot de doelstelling van de opdracht te komen.

Conclusie meest geschikte model

De modellen zijn allen getoetst aan de gestelde randvoorwaarden waar het organisatiemodel aan moet voldoen. In Tabel 3 is deze toetsing samengevat.

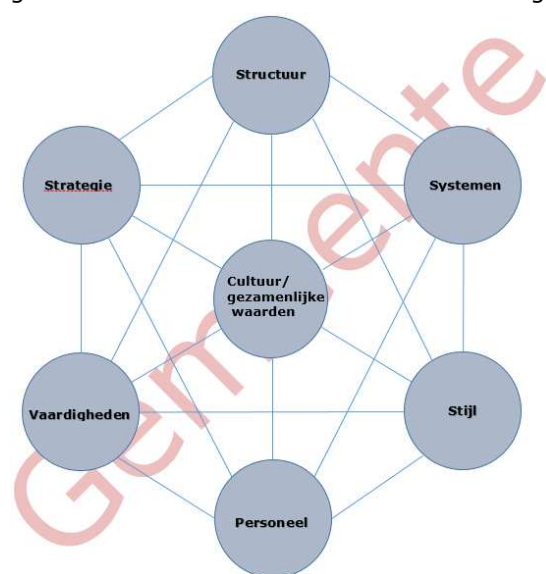
Model →	Vitalent	Klaver 6	INK	7-S	ESH
↓ Randvoorwaarden					
toepasbaar op gemeentelijk organisatie	+	+	+	+	+
maakt organisatieanalyse mogelijk die bijdraagt aan doelstelling	-	+	-	+	-
houdt rekening met missie	--	--	--	+	-
biedt inzicht in organisatiefactoren	+	+	+	+	+
biedt structuur bij consequenties door interne en externe invloeden	+	+	-	+	+

Tabel 3 Samenvatting toetsing model op de randvoorwaarden

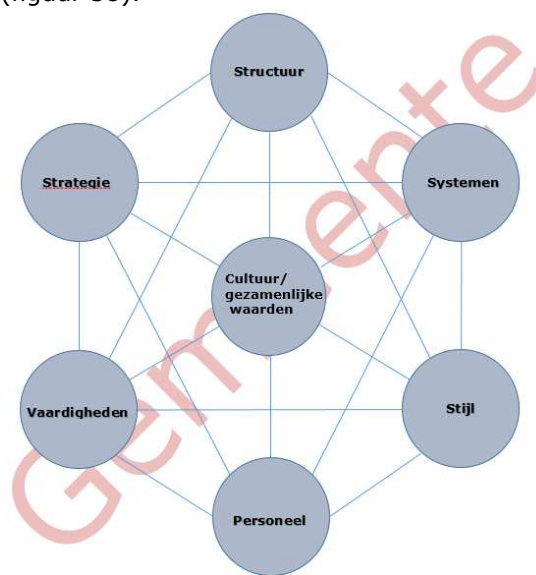
Het 7 S-model sluit als het beste aan bij de gestelde randvoorwaarden waar het organisatiemodel aan moet voldoen en daarmee ook aan de opdracht. Naast deze randvoorwaarden zijn er meer zaken die dit beeld bevestigen. Als de definitie voor het begrip 'organisatie' naast het 7-S model, wordt gelegd, blijkt dat deze goed op elkaar aansluiten.

3.2.3.3 Toepassing 7 S-model

Het 7-S model is inzetbaar voor de analyse waarop de 'huidige organisatie' (figuur 37) georganiseerd is. Echter deze werkwijze van analyse is ook omkeerbaar. Dit maakt het mogelijk om het 7-S model te gebruiken voor de opzet van een 'nieuwe organisatie'. Voor dit onderzoek zou dit betekenen, dat de onderzoeksresultaten naar de impact van de Omgevingswet ook aan de organisatieaspecten van het 7 S-model zijn toe te schrijven. Het resultaat is een organisatiemodel gelijk aan de gemeente waarin de gevraagde veranderingen vanuit de Omgevingswet in beeld zijn gebracht. Het is als het ware de 'nieuwe organisatie' (figuur 38).



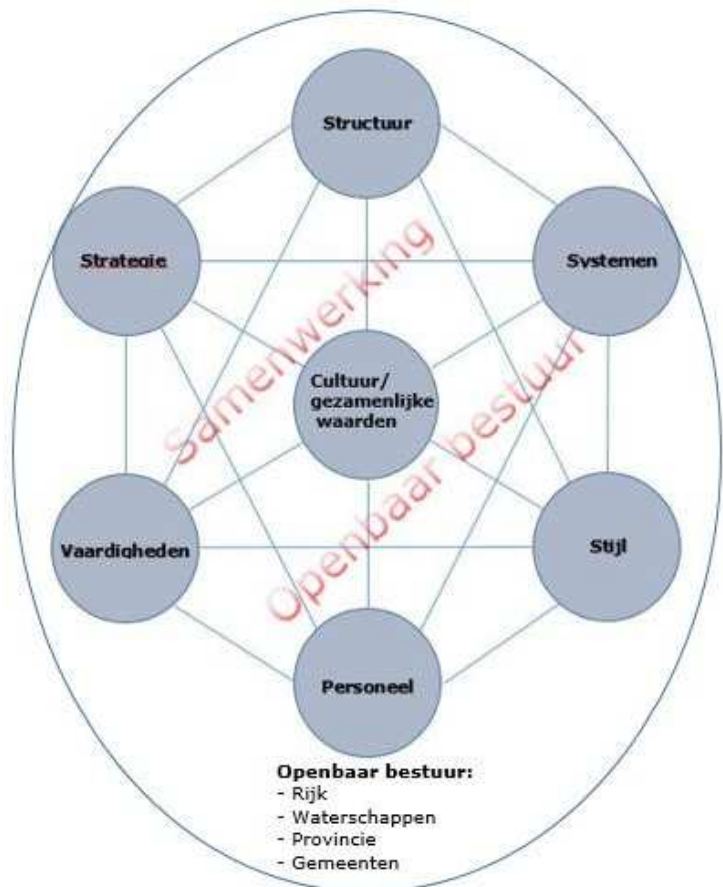
Figuur 37
'huidige organisatie' (Ist)



Figuur 38
'nieuwe organisatie' (Soll)

In paragraaf 2.1.3 'Belangen extern' en in paragraaf 3.2.2 is ingegaan op wat de Omgevingswet vanuit de verbeterdoelen aan samenwerking vraagt tussen overheidsinstanties om te acteren als '**één overheid**'. Deze samenwerking is in dit onderzoek geduid als de organisatie 'samenwerking openbaar bestuur'. Figuur 30 in paragraaf 3.2.2 verbeeld hoe deze organisatie eruit ziet en welke instanties daarbij betrokken zijn. Deze organisatie is als 7-S model verbeeld in figuur 39.

De 'huidige organisatie (Ist)', 'nieuwe organisatie (Soll)' en de organisatie 'samenwerking openbaar bestuur' zijn allen verbeeld als 7-S model. Aan de hand van verschillende vormen van dataverzameling, ligt er het doel om de verkregen informatie toe te wijzen naar het organisatieaspect van de organisatie waar de informatie betrekking op heeft. Dit maakt het mogelijk om de verkregen informatie tussen de drie onderscheiden organisaties te vergelijken en de onderlinge verbanden in beeld te brengen. Dit geeft éénduidigheid in de onderzoeks aanpak (paragraaf 2.1.2).



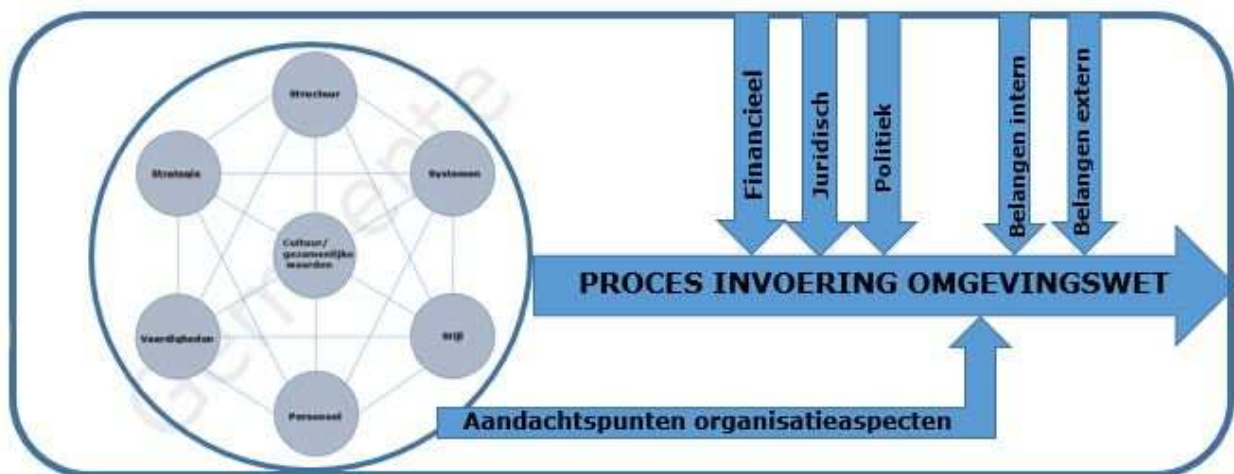
Figuur 39 'Samenwerking openbaar bestuur'

4 Resultaten

De analyse van de informatie (paragraaf 2.3) leidt tot een diversiteit aan resultaten. Om hier structuur in aan te brengen zijn de resultaten geordend vanuit drie invalshoeken:

1. antwoorden op 'wat het van de organisatie vraagt om uitvoering te kunnen geven aan de verbeterdoelen van de Omgevingswet' en 'wat de verschillen zijn met de huidige organisatie' in termen van het 7 S-model (par 4.1);
2. inzicht in het bestuurlijke, financiële en juridische aspect die van invloed zijn op het proces tot invoering van de Omgevingswet (par 4.2);
3. inzicht in de invloeden vanuit belangen/behoefte intern en extern die mede bepalend zijn voor de mate van draagvlak en voortgang tijdens het veranderingsproces (par 4.3).

De relatie tussen de resultaten en het invoeringsproces zijn schematisch weergegeven in figuur 40.



Figuur 40 resultaten relevant voor invulling proces invoering Omgevingswet

Voor de informatie afkomstig uit de interviews, is getracht om bij de weergave van de resultaten zo dicht mogelijk aan te sluiten bij informatie zoals deze is verkregen van de respondenten. Dit biedt inzicht of en waar bij de respondenten de beelden verschillen ten opzichte van de veranderingen omtrent de Omgevingswet.

4.1 Resultaten in termen van het 7-S model

De informatie over de impact van de Omgevingswet is verbeeld als 'nieuwe organisatie' uiteengezet als organisatieaspecten volgens het 7-S model. Het onderstaand kader is een verwijzing naar de geraadpleegde informatiebronnen.

Wat vraagt de Omgevingswet in termen van het 7-S model ('nieuwe organisatie' (Soll))

Informatiebronnen:

- > onderzoeken KING 'impact Omgevingswet'
- > interviews openbare besturen (extern)
- > interviews gemeente Someren (dagelijks bestuur, management en medewerkers)

De informatie over de huidige organisatie is verbeeld als 'huidige organisatie' uiteengezet als organisatieaspecten volgens het 7-S model. Het onderstaande kader is een verwijzing naar de geraadpleegde bronnen.

De huidige organisatie in termen van het 7-S model ('huidige organisatie'(Ist))

- > kadernota personeel en organisatie gemeente Someren
- > Brabantse Bestuursscan Gemeente Someren 2013 (nota)
- > interviews gemeente Someren (dagelijks bestuur, management en medewerkers)
- > eigen waarnemingen

Het wegzetten van de informatie uit de 'huidige organisatie' tegen de 'nieuwe organisatie' (bijlage 4.2a) leidt tot een beeld van overeenkomsten en verschillen.

Dit is de aanleiding om de resultaten te onderscheiden in:

- wat vraagt de Omgevingswet;
- wat zijn de verschillen met de huidige organisatie.

Indien een resultaat gebaseerd is op meerdere bronnen, is het wenselijk om inzicht te hebben in hoe het resultaat zich verhoudt tot de geraadpleegde bronnen. Dit inzicht is in de algemene zin voor ieder resultaat als volgt te herleiden:

- bij gelijkgestemde informatie uit de verschillende bronnen is alleen het resultaat beschreven;
- bij opvallende verschillen tussen de bronnen is het resultaat beschreven als aandachtspunt wat afstemming vraagt;
- komt de informatie van een individuele bron, dan is de bron vermeld bij het resultaat.

Naast veranderingen binnen de eigen gemeentelijke organisatie zijn de verbeterdoelen Omgevingswet ook aanleiding tot een meer intensieve samenwerking tussen de overheidsinstanties. In dit onderzoek is deze samenwerking op basis van het 7 S-model verbeeld als 'samenwerking openbaar bestuur'. Gemeente Someren maakt hier ook onderdeel van uit. Indien onderzoeksresultaten gerelateerd aan de 'samenwerking openbaar bestuur' invloed hebben op het gemeentelijk proces bij de invoering van de Omgevingswet, zijn deze gegevens integraal meegenomen in het resultaat.

Cultuur/gezamenlijke waarden

WAT VRAAGT DE OMGEVINGSWET

-> integraal werken

'Om vorm te kunnen geven aan de invoering van de Omgevingswet vraagt dit voor alle betrokkenen als een gemeentelijke organisatie, andere overheidsinstanties en gemeenschappelijke regelingen om integraal te werken. Het betreft integraal denken, aanpakken en afwegen'.

Door de toepassing van meer algemene regels en de grotere afwegingsruimte, zal de noodzaak voor interne en externe afstemming en coördinatie toenemen (onderzoeken KING). 'Slaagt het integraal werken bij de invoering dan heeft dit een positieve uitwerking voor het integraal werken bij de uitvoering van de Omgevingswet. Er is hier immers ervaring in opgedaan bij de invoering'.

-> pro-actief durven ondernemen

'Vanaf de voorkant van een initiatief moet het vanzelfsprekend zijn, dat de betrokken medewerker vanuit zijn/haar kennis oplossingsgericht meedenkt met de burger en dit goed organiseert op de plekken waar het om gaat. Ja, mits in plaats van Nee, tenzij'.

-> verschuiving van minder vergunningverlening naar meer toezicht en handhaving

Meer algemene regels in het Omgevingsplan, minder vergunningen (wel specifiek) en meer toezicht en handhaving geeft verschuiving in de werkprocessen. Dit vraagt bewustwording van een andere mindset (onderzoeken KING).

-> open cultuur

'Het meenemen van mensen in de verandering, waar mensen hun mening geven en hun gevoelens delen, respect hebben door goed naar elkaar te luisteren. Een positieve houding, open minded en zelf verantwoordelijkheid nemen om de verandering te realiseren. Bij weerstand de negatieve energie ombuigen om deze juist in te zetten voor de verandering' (interviews gemeente)

WAT ZIJN DE VERSCHILLEN MET DE HUIDIGE ORGANISATIE

-> integraal werken

Uit de groepsinterviews onder de medewerkers blijkt dat circa 80% de beleving heeft dat hun eigen afdeling integraal werkt en de andere afdelingen niet en vice versa. Wat de afdelingen beleven als integraal werken is momenteel meer te duiden als samenwerken. Het bewustzijn in de samenhang en impact van handelen door de ene afdeling op de andere afdeling is er onvoldoende.

De kadernota en Omgevingswet vragen ook om integraal werken maar dan op een grotere schaal dan alleen de eigen organisatie. Dit is er nog niet. Integraal werken is de meest ingrijpende cultuurverandering die de Omgevingswet vraagt op het niveau van de medewerker, het management en het bestuur. Dit door breder open staan voor andere zaken, dan alleen zaken die de eigen gemeente raken (interviews gemeente). De bevindingen uit het landelijk onderzoek bevestigen dit resultaat (KING, Rijkswaterstaat, Royal Haskoning, 2015, p.40).

-> verschuiving van minder vergunningverlening naar meer toezicht en handhaving

De verschillen met de huidige organisatie bevinden zich op twee vlakken:

1. Er is een verschil in nuance tussen meer toezicht en handhaving vanuit de Omgevingswet en het vertrouwen in en de maximale ruimte voor de burger vanuit de 'kadernota personeel en organisatie november 2013' van de gemeente Someren. Dit laatste is te interpreteren als beperkt toezicht en keuzes in wat de gemeente wel en niet gaat handhaven.
2. Uit de groepsinterviews onder de medewerkers blijkt een verschil in vertrouwen naar de burger, wat afhankelijk is van de positie in het proces die de medewerkers hebben bij een initiatief. Een medewerker achteraan in het proces (vergunningverlening, uitvoering buiten en handhaving) wordt veel vaker geconfronteerd met zaken waar de burger het vertrouwen heeft geschaad. Dit maakt deze medewerker behoedzamer en minder open minded om meer los te laten in vergunningverlening en meer te verschuiven naar toezicht en handhaving.

-> open cultuur

De interviews intern (bijlage 2.2c) schetsen het beeld dat het management weet wat er nodig is voor een open cultuur, echter dat de medewerkers dit vanuit het management niet zo ervaren. Uit de respons van de medewerkers valt op te maken dat dit voornamelijk ligt in 'onvoldoende of geen interactieve communicatie met de medewerkers'. 'Duidelijkheid naar en het meenemen van de medewerkers in organisatieprocessen op basis van goede communicatie', blijkt de basisvoorwaarde te zijn voor het ervaren van een open cultuur onder de medewerkers.

'De huidige organisatiecultuur is te typeren in termen als loyaal, collegialiteit, kwaliteit en zelfstandigheid'. Deze kernwaarden zijn stevig geworteld in de organisatie en zijn in te zetten bij organisatieveranderingen om als gemeente te blijven inspelen op de maatschappelijke ontwikkelingen. De missie en visie zijn nog niet zodanig geïntegreerd in de organisatie dat ze volwaardig deel uitmaken van de cultuur/gezamenlijke waarden (interviews gemeente).

Strategie

WAT VRAAGT DE OMGEVINGSWET

-> **Visie**

Het uiteindelijke doel is om als gemeentelijke organisatie en 'samenwerking openbaar bestuur' ingericht te zijn om uitvoering van de Omgevingswet mogelijk te maken. Dit vraagt richting in wat we vanuit de verbeterdoelen van de Omgevingswet wil bereiken. Op basis van landelijke en regionaal verkregen informatie (bijlage 4.1b) over de onderlinge samenwerking in relatie tot de Omgevingswet is een visie 'samenwerking openbaar bestuur' herleid.

Visie 'samenwerking openbaar bestuur':

Het organiseren van een ruimtelijk domein, 'één overheid', voor het dienen van het publiek belang wat dicht bij de burger staat met de gemeente als eerste overheid. De organisatie moet op het ruimtelijke domein leiden tot aansluiting op de maatschappelijke ontwikkelingen, waarbij steeds meer aan de samenleving wordt overgelaten, de openbare instanties in ketens samenwerken en dat informatie centraal, voor iedereen toegankelijk is.

-> 'Gemeente als eerste overheid voor het ruimtelijk domein' (interview provincie)

- 'Als gemeente voldoen aan de wettelijke verplichting voor het realiseren en vaststellen van een goede omgevingsvisie, zonder dat de gemeente op voorhand weggeorganiseerd wordt in de samenwerkingsconstructies, die zijn ondersteunend' (interview provincie);
- 'Het gemeentelijk beleid integreren en afwegen tot een samenhangend beleid voor de totstandkoming van de omgevingsvisie en het omgevingsplan' (interview ODZOB);
- 'Het zichtbaar borgen van de belangen (visies) van andere overheidsinstanties integraal afgewogen tegen het algemeen belang. Bijvoorbeeld Rijk, provincie en waterschappen' (interviews waterschappen en provincie).

-> zorgdragen voor goede dienstverlening

Een nadere uitwerking van een verbeterdoel van de Omgevingswet wordt geïnterpreteerd als een goede dienstverlening naar burgers, inwoners en bedrijven. De extern interviewde instanties benoemen de loketfunctie als een belangrijk voorbeeld hiervan.

-> spin in het web bij ruimtelijk initiatief

'De gemeente krijgt een toenemende verantwoordelijkheid als bevoegd gezag door een vroegtijdige, actieve, trekkende, initiërende en coördinerende rol tussen de initiatiefnemers en de overige instanties'. De specifieke rol van spin in het web is ook zichtbaar in de 'meer integrale afweging binnen een bandbreedte van aanscherping of verruiming van het wettelijke beschermingsniveau'.

-> regierol bij het organiseren omtrent het 'invoeren van de Omgevingswet'

'De gemeente is de trekker om de invoering van de Omgevingswet slim te organiseren'.

-> uitgangspunten bij de invulling van de rol van de gemeente omtrent het uitvoeren van de Omgevingswet'

Veranderingen die de Omgevingswet vraagt en daarmee als uitgangspunten dienen:

- toename verantwoordelijkheid als bevoegd gezag (onderzoeken KING);
- 'het continue integraal afwegen van alle belangen' (interviews regionaal);
- het zwaartepunt van aandacht ligt bij het effect op en inzet van toezicht en handhaving bij invulling afwegingsruimte (onderzoeken KING);
- meer inzet op toezicht en handhaving bij planvormingsproces (onderzoeken KING);
- als de AMvB's niet definitief zijn, zijn nog niet alle verplichtingen duidelijk (onderzoeken KING).

-> realisatie omgevingsvisie en -plan

De invoering van de Omgevingswet gaat samen met de realisatie van de visie en het plan door het:

- integreren en afwegen van gemeentelijk beleid tot samenhangend beleid (onderzoeken KING);
- zorgdragen dat alle benodigde informatie bij elkaar komt waarop een belangenafweging voor een initiatief bij de gemeente plaatsvindt;
- dienen van het algemeen belang door een meer integrale afweging binnen een bandbreedte van aanscherping of verruiming van het wettelijke beschermingsniveau;
- het herschikking en de transitie van functies in plaats van ordenen en functioneel toedelen van ruimte (interview provincie)

WAT ZIJN DE VERSCHILLEN MET DE HUIDIGE ORGANISATIE

-> Missie en visie organisatie onder de medewerkers

Er ligt een duidelijke missie en visie voor de gemeentelijke organisatie van Someren (zie onderstaand kader). Uit de respons van de medewerkers tijdens de interviews blijkt dat missie en visie nog niet zodanig in de organisatie zijn geïntegreerd dat iedere medewerker binnen de organisatie volledig bewust is van de gewenste ontwikkelingsrichting van de organisatie.

Een missie beschrijft de rol die de organisatie heeft in de maatschappij (Azhar, 2008, p36 -37)

De visie geeft een streefbeeld welke invulling te geven aan de organisatie om de tot de missie te komen.

Missie gemeentelijke organisatie²²

Een krachtige en zelfstandige gemeente die het belang van zijn burgers centraal stelt"

Visie gemeentelijke organisatie²²

Samenwerking met andere instanties, rol als regisseur en dienstverlening richting de burger, regie waar dit aansluit bij de doelstellingen, professionaliteit, ontwikkelingsgericht en flexibiliteit, de burgers centraal.

Niet in regie wanneer we maatwerk belangrijk vinden of zelf doen positiever is m.b.t. de dienstverlening aan de burger.

²² missie en visie gemeentelijke organisatie in beeld op basis van verschillende beleidsdocumenten (bijlage 2.1).

Het verschil in de visie 'samenwerking openbaar bestuur' ten opzichte van de visie gemeentelijke organisatie, is de afhankelijkheid versus onafhankelijkheid waarin de gemeentelijke organisatie is gepositioneerd. Bij de 'samenwerking openbaar bestuur' is de gemeentelijke organisatie onderdeel (afhankelijk) binnen het ruimtelijk domein van één overheid. Bij de gemeentelijke visie is het uitgangspunt een zelfstandige gemeentelijke organisatie (onafhankelijk) die zelf de samenwerking zoekt met andere instanties.

-> zordragen voor goede dienstverlening

Kijken we specifiek naar de loketfunctie dan is deze bij de gemeente fysiek aanwezig als voorportaal naar de burger. Het onderzoek heeft niet tot de informatie geleid of er vanuit de verbeterdoelen Omgevingswet nog specifieke randvoorwaarden zijn gesteld stelt aan zo'n loketfunctie. Hierdoor is het niet mogelijk om te bepalen of de organisatie rondom dit loket aansluit bij wat de Omgevingswet vraagt.

-> spin in het web bij ruimtelijk initiatief

Spin in het web bij een ruimtelijke initiatief heeft een relatie met de beschreven rollen/taken in de kadernota als burgerbetrokkenheid, verlagen van de regeldruk, vermindering van administratieve lasten en bureaucratie. De Omgevingswet vraagt deze taken zodanig te organiseren dat dit aansluit op de integrale rol die van de gemeente gevraagd wordt.

-> regierol bij het organiseren omtrent het 'invoeren van de Omgevingswet'

De interviewde instanties blijken te verschillen qua beeld over de inhoudelijke invulling van de verschillende rollen bij de invoering van de Omgevingswet. Verder blijkt dat een gemeente niet in de positie en bij machten is om de invoering van de Omgevingswet regionaal of Brabant breed te trekken.

-> invulling rol gemeente omtrent het 'uitvoeren van de Omgevingswet'

Dit is een aandachtspunt wat verdere afstemming vraagt tussen de gemeente en externe instanties. Uit het onderzoek blijkt dat iedere instantie wel een beeld heeft over haar eigen rol en de rol van de gemeente. Uit de gesprekken valt te concluderen dat men zoekende is hoe de invulling van de rol eruit ziet. Zo zijn er overeenkomsten tussen instanties over waar een bepaalde rol ligt, echter verschilt het beeld over de inhoud van de rol (voorbeeld loketfunctie). Ook het beeld over waar welke rol ligt is niet altijd éénduidig (ligt de regie altijd bij de gemeente of bij bepaalde initiatieven ergens anders zoals bijvoorbeeld bij een waterschap).

-> realisatie omgevingsvisie en -plan

In het onderzoek is niet duidelijk geworden of de gevraagde stappen vanuit de Omgevingswet (beschreven onder 'Wat vraagt de Omgevingswet') binnen gemeente Someren zijn gemaakt om tot een omgevingsvisie en -plan te komen. De gemeente heeft in ieder geval nog geen volledig geïntegreerd gemeentelijk beleid²³.

²³ Beleidstukken gemeente Someren. Geraadpleegd op 16 mei 2016 van <https://www.someren.nl/raad-en-college/regelgeving-beleid/beleid.html>

Systemen (processen)

WAT VRAAGT DE OMGEVINGSWET

→ afstemmen en opstellen van werkprocessen op integraliteit (intern en extern) ingegeven vanuit de Omgevingswet

Het doel is antwoord bieden voor complexe vraagstukken rond burgers en bedrijven en het parallel laten lopen van processen om het sneller en makkelijker voor de burger te maken (interview lokaal) middels:

- nieuwe processen of bundeling van processen.
- veranderingen in de processen naar organisatiebrede (gemeente) en organisatie overstijgende processen (tussen verschillende instanties).

Specifieke aandachtspunten bij het opstellen van de werkprocessen:

- de medewerkers die hier vorm aan geven, moeten het integraal werken beheersen om een goede invulling te kunnen geven aan de processen;
- het gaat om hoe de processen realistisch te benaderen zodat de burger ermee gediend is (interview college);
- de kwaliteit van het omgevingsplan bepaalt de workload in de reguliere processen (KING, 2013, p.12). Van belang is een balans vinden tussen ontwikkeling en beheer. Ontwikkeling vraagt om flexibiliteit binnen vastgestelde kaders, beheer vraagt om snel te kunnen toetsen en beslissen;
- de doorlooptijd van processen staat onder druk door informatie uitwisseling op allerlei vlakken en het betrekken van meer partners (KING, Rijkswaterstaat, Royal Haskoning, 2015, p.14);
- 'minder wet- en regelgeving vraagt processen waarbij de gemeente aan de voor- en achterkant meer acteert. Voor toezicht en handhaving kan dit betekenen keuzes maken op wat de gemeente wel en niet gaat controleren' (interview college);
- 'aandachtspunt is hoe de processen zijn geregeld op het scheidsvlak gemeente en de andere organisaties' (interview medewerker diensverlening).

Bij het niet goed borgen van bovenstaande punten tijdens het opstellen van de werkprocessen, krijgt de gemeente hier structureel 'last' van tijdens de uitvoering van de Omgevingswet.

WAT ZIJN DE VERSCHILLEN MET DE HUIDIGE ORGANISATIE

→ afstemmen en opstellen van werkprocessen op integraliteit (intern en extern) ingegeven vanuit de Omgevingswet

In de periode 2014 – 2016 heeft de organisatie van de gemeente Someren ervaring opgedaan met het afstemmen en opstellen van werkprocessen tijdens een transformatie naar zaak- en procesgericht werken. Momenteel is aan een zaak een werkproces gekoppeld met een start en eindpunt. Hierbij is het mogelijk om te verwijzen naar gerelateerde zaken. Wat er aan integraliteit mist is wanneer een initiatief meerdere zaken met de daarbij behorende werkprocessen behelst. Overzicht in de samenhang tussen de processen en daarmee de integraliteit ontbreekt.

Systemen (digitaal)

WAT VRAAGT DE OMGEVINGSWET

-> digitaal organiseren van processen, interactie en informatie

- Het vraagt afstemming en standaardisatie van werkprocessen en planprocedures naar de nieuwe instrumenten van de Omgevingswet tussen overheden en ketenpartners, waarna vervolgens een algehele standaardisatie van de ICT;
 - borgen van zaakgericht, plaats en tijdsafhankelijk werken in de lijn van faciliteren belanghebbenden/initiatiefnemers (KING, interviews regionaal);
 - 'van belang is om de realisatie van de benodigde instrumenten in gezamenlijkheid te doen. Bijvoorbeeld 'Squit' systeem voor handhaving, vergunningen en ODZOB' (interview team vergunningen).
 - 'de digitale architectuur bij is conform KING standaarden' (interview management).
- De data moet compatible zijn voor een éénduidige informatie-uitwisseling tussen overheden en ketenpartners en voor een landelijk draaiend systeem afgestemd op Omgevingswet:
 - uitwisseling digitale informatie gemeente versus andere instanties vraagt afstemming;
 - alles zodanig ontsluiten dat iedereen op elk moment over alle informatie kan beschikken;
 - het vraagt afstemming over wie, welke informatie beheert.

Specifieke aandachtspunten bij het digitaal organiseren:

- het vraagt tijd en stapsgewijze invoering, om integratie van alle data mogelijk te maken, landelijk is de verwachting is dat de ontwikkeling van het digitale stelsel tot 2024 duurt;
- een loket blijft noodzakelijk, aangezien het digitale stelsel niet burgerproof is (KING);
- een betere en gelijkwaardige informatiepositie leidt tot meer invloed van buiten op de bestuursorganen en meer invloed en mogelijk andere rol vanuit de media (KING);
- 'een goede toegankelijkheid tot de informatie en systemen vraagt een goede beveiliging tegen misbruik'(interview lokaal);
- 'de impact op het werk verschilt per medewerker. De digitale invulling vraagt om draagvlak bij de medewerker(s) die met de digitale gegevens moeten werken' (interviews lokaal).

-> antwoorden op thema's die impact hebben op de positie van de gemeente als gevolg van de digitalisering

- De digitalisering leidt bij de burger tot een andere houding, ander gedrag en verwachtingspatroon (kadernota personeel);
- Digitalisering leidt tot een toenemende interactie van het bevoegd gezag met omgeving (kadernota personeel);
- Digitalisering leidt tot grotere netwerksamenwerking. Een ketensamenwerking door uitwisseling van informatie(kadernota personeel).

WAT ZIJN DE VERSCHILLEN MET DE HUIDIGE ORGANISATIE

-> digitaal organiseren van processen, interactie en informatie

Er is geen beeld over welke actuele digitale ontwikkelingen aansluiten bij de Omgevingswet en wat er aanvullend nodig is. De gemeentelijke organisatie heeft al veranderingen ingezet vanuit eerdere ontwikkelingen (bijvoorbeeld WABO 2010). Sinds 2014 zijn er ontwikkelingen in een stroomversnelling gegaan zoals de uitbreiding van het digitaal klantcontact en digitalisering van processen en data.

De gemeente actief om aansluiting te zoeken bij allerlei actuele digitale ontwikkelingen landelijk, regionaal en lokaal. Voorbeelden zijn ruimtelijke plannen, koppeling van software Squit met Verseon en de Gemeentelijke Basis Topografie (GBT). Deze ontwikkelingen hebben raakvlakken met de gewenste digitalisering vanuit de Omgevingswet. (interviews lokaal).

-> antwoorden op thema's die impact hebben op de positie van de gemeente als gevolg van de digitalisering

Uit het onderzoek is hierover geen informatie naar voren gekomen.

Structuur

WAT VRAAGT DE OMGEVINGSWET

-> een organisatievorm dienend aan de werkprocessen en de opgave vanuit de Omgevingswet

- 'flexibiliteit als organisatie waarbij mensen in verschillende samenstellingen samenwerken afhankelijk van het ruimtelijk initiatief dat er is ingediend';
- 'een structuur afgestemd op mogelijke verschuivingen van taken binnen en buiten de organisatie'.

Factoren die een rol spelen bij de totstandkoming van de gewenste organisatiestructuur voor de uitvoering van de Omgevingswet:

- 'integraliteit vraagt aan de voorkant om een procesafweging, wat dit mogelijk voor effect heeft op de huidige organisatiestructuur' (ODZOB);
- antwoord op de vraag of gemeente primaathouder is en/of blijft;
- de keuze in wat zelf doen, wat in samenwerking en wat in opdrachtgeverschap;
- verschuivingen intern voor een nieuwe balans tussen de juiste medewerker bij de juiste taak (bijvoorbeeld het bundelen van taken op één afdeling);
- 'vanuit andere strategische oogpunten keuzes maken omtrent de organisatievorm, zoals bij initiatieven die een grotere schaal (buurgemeente(n), de regio of gemeenschappelijke regelingen) van samenwerking vragen' (interviews lokaal);
- 'de strakke doorlooptijd van het proces afgestemd op vastgestelde wettelijke termijnen' (interviews lokaal);
- 'mogelijk leidt het tot herverdeling van portefeuilles en commissies van sectoraal naar integraal' (juridische medewerkers lokaal).

WAT ZIJN DE VERSCHILLEN MET DE HUIDIGE ORGANISATIE

-> een organisatievorm dienend aan de werkprocessen en de opgave vanuit de Omgevingswet

Circa 80% van de geïnterviewde medewerkers (lokaal) ervaart dat de aangepaste organisatiestructuur sinds 2016 niet is toegesneden om meer integraliteit in het fysieke/ruimtelijk domein te krijgen. De organisatiestructuur is vormgegeven vanuit gelijkaardige werkzaamheden binnen de organisatie (beleid, dienstverlening e.d.) en niet op basis van een economisch, sociaal en ruimtelijk domein waarvoor de gemeente als eerste overheid aan de lat staat.

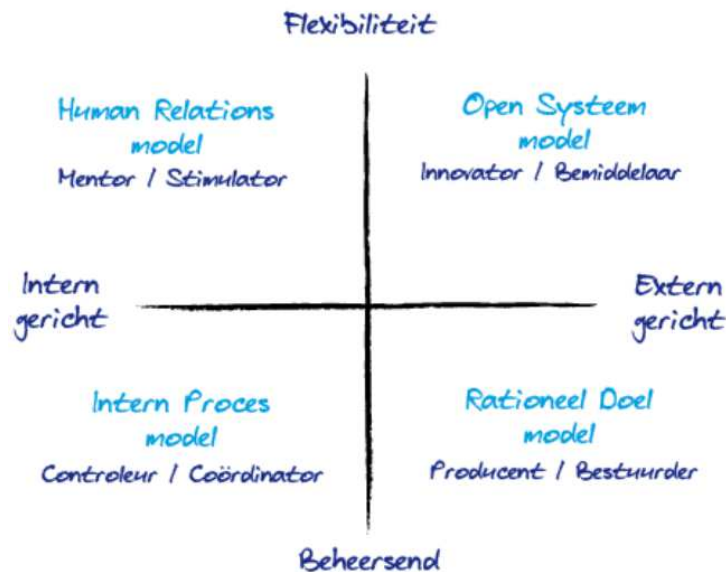
Er is geen informatie uit het onderzoek naar voren gekomen hoe de organisatievorm als samenwerkende overheid vorm moet krijgen om tot uitvoering van de Omgevingswet te komen.

Stijl (intern)

WAT VRAAGT DE OMGEVINGSWET

-> bij het invoeringsproces diverse rollen van het management met de daaraan verbonden stijlen van leidinggeven

Alleen uit de interviews lokaal is informatie naar voren gekomen over stijl (intern en extern). Om de gewenste managementstijlen beter te kunnen duiden, is bij de analyse gebruik gemaakt van het 'concurrerende waardemodel' van Robert E. Quinn (figuur 41):



Figuur 41 essentie managementrollen²⁴

- **Producent/bestuurder**
Het management draagt zorg dat de bestuurlijke doelen/ambitie omtrent de Omgevingswet worden vastgesteld.
- **Innovator/bemiddelaar**
De Omgevingswet leidt tot veranderingen in de organisatie. Dit vraagt van het management om deze veranderingen op een goede wijze in de organisatie te organiseren. Het voorliggende onderzoek draagt bij om het management in deze rol te ondersteunen.
- **Mentor/stimulator**
‘Het vraagt van de manager een faciliterende rol in alles waarmee medewerkers zijn/haar rol in het proces goed kunnen vervullen en wat bijdraagt aan de gewenste invoering en uitvoering van de Omgevingswet. Met faciliteren zijn zaken bedoeld als goed communiceren, als klankbord dienen voor de medewerker, coaching van individuele medewerkers zodat deze mee kunnen in het proces of het opleiden van medewerkers mogelijk maken’.

²⁴ Waardemodel van Robert E. Quinn van <https://managementmodellensite.nl/bekwaamheid-bewustheid/#.WPnP19Kwdjo>, geraadpleegd 21 april 2017

- **Controleur/coördinator**

Het management blijft het proces van invoering volgen en stuurt vanuit de opgestelde visie en ambitie. Sturen kan in de zin van ingrijpen in het proces om de visie en ambitie te halen. Of als blijkt dat de ontwikkelingen in het proces tot betere resultaten leiden, aanpassing van de visie en ambitie.

-> initiatief vanuit het management

Het vraagt doorgaans initiatief vanuit het management om vanuit de aangemerkte rollen de gevraagde stijlen te hanteren tijdens het invoeringsproces.

WAT ZIJN DE VERSCHILLEN MET DE HUIDIGE ORGANISATIE

-> bij het invoeringsproces vraagt het diverse rollen van het management met de daaraan verbonden stijlen van leidinggeven.

De huidige stijl van het management in de dagelijkse bedrijfsvoering is, waar mogelijk de verantwoordelijkheden zo veel mogelijk bij de medewerkers neerleggen. Deze stijl sluit aan bij de rol van controleur/coördinator als management. Het onderzoek heeft niet tot inzichten geleid of het management bepaalde stijlen hanteert bij veranderingen in de organisatie zoals nu bij de invoering van de Omgevingswet.

-> initiatief vanuit het management

Een aantal taken van het management is ondergebracht bij de senior (kadernota 2013 + aanvulling 2017). Het zijn de onderdelen van leidinggeven om als organisatie grip te houden dagelijkse bedrijfsvoering.

Stijl (extern)

WAT VRAAGT DE OMGEVINGSWET

-> organisatie van het invoeringsproces op een hoger abstractieniveau met externe instanties vraagt diverse rollen van het management met de daaraan verbonden stijlen

Voor het beter duiden van de gewenste managementstijlen is gebruik gemaakt van het 'concurrerende waardemodel' van Robert E. Quinn (figuur 41):

- **Producent/bestuurder**
 - 'andere organisaties mogen van de gemeente een heldere visie vragen, (college en management);
 - 'het vraagt vanuit de gemeente om op bovengemeentelijk procesniveau een eenduidige rol- en taakverdeling te krijgen met de betrokken instanties (juridische medewerkers lokaal).
- **Innovator/bemiddelaar**
 - 'open staan naar de andere overheden en instanties met wederzijds respect voor ieders verantwoordelijkheid' (management en ict medewerker lokaal);
 - 'een actieve houding van de gemeente in het informeren, het coördineren, het integraal werken, adviezen binnen halen en afstemming tussen alle betrokkenen' (interviews regionaal, lokaal);
 - 'afspraken met andere instanties voor duidelijkheid over hoe zaken af te stemmen en in goede banen te leiden'(team ruimtelijke ordening';
 - 'vertrouwen wekken bij de andere partners op basis van eerdere ervaringen en goede relaties met de andere instanties' (teams openbare werken en gebouwenbeheer);
 - 'als gemeente een multidisciplinair team (andere organisaties) oprichten, om periodiek een aantal casussen te bespreken. Specifiek de zwaardere casussen om die ook integraal te kunnen benaderen. Zorg dragen dat de juiste spelers aan tafel zitten en dit faciliteren' (management).

WAT ZIJN DE VERSCHILLEN MET DE HUIDIGE ORGANISATIE

-> organisatie van het invoeringsproces op een hoger abstractieniveau met externe instanties vraagt diverse rollen van het management met de daaraan verbonden stijlen

Uit het onderzoek is geen informatie naar voren gekomen over hoe het management zijn rol neemt in vergelijkbare situaties.

Personeel

WAT VRAAGT DE OMGEVINGSWET

-> afstemmen bestuurlijke doelen/ambities op de inzetbaarheid medewerkers

'Hogere bestuurlijke doelen/ambities vragen meer uren of meer medewerkers binnen de eigen organisatie' (management en KING). Dit vraagt om een balans tussen bestuurlijke doelen/ambities en het vermogen om als ambtelijke organisatie dit op te pakken (KING).

-> medewerkers vrij maken van hun regulier werk om hun inzet bij de invoering van de Omgevingswet mogelijk te maken

Voor iedere medewerker die betrokken is bij de invoering van de Omgevingswet vraagt dit tijd. Deze tijdsclaim gaat ten koste van reguliere werk. Dit reguliere werk zal op een andere manier moeten worden opgevangen, om de medewerker hierin te ontlasten.

-> omvang personeel afgestemd op de kwaliteit van het omgevingsplan

Er is een verband tussen de kwaliteit van het Omgevingsplan en de benodigde inzet van het aantal medewerkers voor de uitvoering van de Omgevingswet. Met een kwalitatief goed omgevingsplan vermijd je veel tijd in:

- vooroverleg en advisering;
- voorkomen onterecht ingediende aanvragen (niet nodig, onjuist geïnterpreteerd);
- voorkom je reparatiewerk door optredende geschillen, klachten, beroep en procedures;
- is er uiteindelijk minder werk in toezicht en handhaving (KING, 2013. p.13).

-> minimale omvang vast personeel voor de borging van in- en uitvoering Omgevingswet

De resultaten van dit onderzoek wijzen erop dat de invoering van de Omgevingswet leidt tot een verandering in cultuur en tot verandering van werkprocessen. Uit het interview met het college blijkt dat er een minimale omvang aan vast personeel nodig is voor:

- het realiseren en in stand houden van een organisatiecultuur;
- borgen van continuïteit en de benodigde kennis die nodig is in de werkprocessen.

Omvang personeel in relatie tot de Omgevingswet is afhankelijk van:

- welke taken de gemeente zelf blijft doen en welke taken de gemeente onder brengt bij andere instanties;
- de wijze van verdelen van de vereiste kennis voor de uitvoering van de Omgevingswet tussen de eigen organisatie en externe instanties.

-> brede inzetbaarheid medewerkers

De brede inzetbaarheid komt tot uiting in zaken als:

- 'verschuiving van de juiste medewerker bij de juiste taak en werkplek' (Interviews lokaal);
- nieuwe functies zoals proceshandhaver of regievoerder waarbij medewerkers verschillende adviezen en belangen omzetten tot één integraal verhaal' (interview waterschap);
- 'voldoende mandaat. Bijvoorbeeld voor casemanagers om als gesprekspartner te fungeren met de hogere overheden' (interviews lokaal)
- 'flexibele functies in plaats van een specifiek bepaalde functie' (interview Omgevingsdienst);
- 'goede mix van specialisten, generalisten en veldkennis voor de invoering en uitvoering van de Omgevingswet' (interview waterschap).

WAT ZIJN DE VERSCHILLEN MET DE HUIDIGE ORGANISATIE

-> afstemmen bestuurlijke doelen/ambities op de inzetbaarheid medewerkers

Uit het onderzoek is geen informatie naar voren of er momenteel bestuurlijke doelen/ambities zijn en hoe deze aansluiten bij de mogelijkheid om daar voldoende tijd voor vrij te maken en medewerkers daarop in te zetten.

-> medewerkers vrij maken van hun regulier werk om hun inzet bij de invoering van de Omgevingswet mogelijk te maken.

Uit het onderzoek intern is concreet geen informatie te herleiden of de gemeentelijke organisatie standaard zorg draagt om medewerkers van regulier werk vrij te maken als deze ingezet worden bij veranderingen binnen de organisatie. Uit de interviews met de managers en medewerkers blijkt dat dit wel aan de orde is geweest bij de transformatie naar zaak- en procesgericht werken.

-> omvang personeel afgestemd op de kwaliteit van het omgevingsplan

Binnen de organisatie weet circa 90% van de geïnterviewde medewerkers niet dat het bestemmingsplan komt te vervallen en hiervoor een omgevingsplan voor in de plaats komt. Dit leidt tot het beeld dat men binnen de gemeente in ieder geval niet bewust is van wat de impact van de kwaliteit van het omgevingsplan heeft op de omvang van het personeel.

-> minimale omvang vast personeel voor de borging van in- en uitvoering Omgevingswet

Uit de actualisatie van de kadernota personeel en organisatie 2017 blijkt dat de gemeente Someren nog aan het zoeken is hoe invulling te geven aan de minimale omvang aan vast personeel.

De Omgevingswet vraagt een totaalpakket aan taken. Uitgangspunten als:

- de wet zelf;
- bepalen wat de core business van de gemeente is;
- de missie gemeentelijke organisatie en visies gemeentelijke organisatie en Omgevingswet;
- aan de voorkant meer betrokkenheid van mensen voor het breed toetsen en meer nadruk te leggen op zorgvuldige belangenafweging;

leiden tot keuzes in welke taken de gemeente zelf blijft doen en welke taken bij een externe instanties weg te zetten. Deze keuzes hebben hun weerslag op de minimale omvang aan vast personeel.

Vaardigheden

WAT VRAAGT DE OMGEVINGSWET

-> kennis op maat over de Omgevingswet afgestemd op de functies die raakvlakken hebben met de Omgevingswet

Voor de in- en uitvoering van de Omgevingswet vraagt dit algemene kennis binnen de organisatie over de Omgevingswet. Kennis over het doel van de wet en de visie daar achter.

Hiernaast vraagt het specifiek kennis en vaardigheden op het vakgebied van de medewerker voor die onderdelen dat het werk raakvlakken heeft met de Omgevingswet.

-> een organisatie ingericht op de Omgevingswet, vraagt generalisten, specialisten en mensen met veldkennis

Een brede vertegenwoordiging van het hele werkveld in kennis en competenties is noodzakelijk, om als gemeente een zorgvuldige integrale belangenafweging te kunnen nemen. Dit alles om de uitvoering van de gemeentelijke taken te borgen.

Aanvullend hierop vraagt het:

- 'T-ship professionals. De specialist (pijler van de T) die ook generalistisch (de dwarsverbinding van de T) moet zijn. Bij een bepaalde vraag krijgt een specialist de regie, die vervolgens de dwarsverbinding maakt met alle deelexpertises of deelvragen die er in een vraagstuk zitten' (interview college).
- Competenties gericht op het beheersen van:
 - o participatie;
 - o regie en opdrachtgeverschap;
 - o efficiency om een korte doorlooptijd in de procedures te houden
 - o integraal en gebiedsgericht denken;
 - o evenwicht tussen individueel, algemeen en bestuurlijk belang herkennen en zichtbaar integreren, zodat de keuze juridisch verantwoord is, zonder dat dit ten koste gaat van de inhoudelijke kennis.

-> uitnodigingsplanologie

Taakvolwassenheid bij medewerkers in de zin van meer kwaliteit in motivering en creativiteit om het oplossingsgericht denken te beheersen (ja mits i.p.v. nee tenzij) (KING, 2013. p.12).

WAT ZIJN DE VERSCHILLEN MET DE HUIDIGE ORGANISATIE

-> kennis op maat over de Omgevingswet afgestemd op de functies die raakvlakken hebben met de Omgevingswet

Op een enkeling na is er vrijwel geen medewerker met kennis over de Omgevingswet.

-> een organisatie ingericht op de Omgevingswet, vraagt generalisten, specialisten en mensen met veldkennis.

In de kadernota personeel en organisatie is nadrukkelijk de na te streven diversiteit genoemd in personeel wat de Omgevingswet ook vraagt. De interviews met medewerkers geven vooral een beeld van specialisten en mensen met veldkennis. Er is niet duidelijk naar voren gekomen of er ook medewerkers binnen de gemeente zijn die zich profileren als de generalisten en/of T-ship professionals.

Op basis van het onderzoek is niet inzichtelijk in hoeverre binnen de gemeentelijke organisatie de gevraagde competenties worden beheerst. Wel is duidelijk dat de competentie integraal denken en projectmatig werken veel aandacht moet krijgen. Dit is nog geen automatisch gedachtegoed in de mindset van de hele organisatie en bij de uitvoering van de gemeentelijke taken.

-> uitnodigingsplanologie

Er zijn geen resultaten te herleiden uit de verkregen informatie uit het onderzoek in relatie tot uitnodigingsplanologie.

4.2 Thema's bestuurlijk, financiën en juridisch

In paragraaf 4.1 is met de 7 S-organisatieaspecten in beeld gebracht over wat de veranderingen zijn om tot de gewenste 'nieuwe organisatie' te komen. Hierbij rekening houdende met de autonome organisatieverandering (kadernota personeel) en veranderingen gerelateerd aan de invoering Omgevingswet. Thema's als bestuurlijk, financiën en juridisch hebben invloed op het invoeringsproces, maar zijn niet als één van de zeven organisatieaspecten te beschouwen. Ze zijn dan ook apart als invloed op het proces meegenomen.

De resultaten zijn herleid door specifiek alleen te kijken naar de impact vanuit de Omgevingswet (bijlage 4.2b). Tijdens het invoeringsproces vraagt het beeld over deze drie thema's continue bijstelling door nieuwe inzichten of veranderende situaties die nu vooraf niet zijn te voorzien.

Het onderstaand kader is een verwijzing naar de geraadpleegde informatiebronnen.

Factoren invloed op proces naar 'nieuwe organisatie

Informatiebronnen:

bestuurlijk	-> gemeente Someren (dagelijks bestuur, management en medewerkers)
financiën, juridisch	-> onderzoeken KING 'impact Omgevingswet'
	-> openbare besturen (extern)
	-> gemeente Someren (dagelijks bestuur, management en medewerkers)
	-> brief VNG 'Financieel akkoord en andere ontwikkelingen Omgevingswet'

Bij gelijkgestemde informatie uit de verschillende bronnen is alleen het resultaat beschreven. Komt de informatie van een individuele bron, dan is de bron vermeld bij het resultaat.

Bestuurlijk

Uit het onderzoek blijkt dat de Omgevingswet ook bestuurlijk impact heeft. Dit kan ertoe leiden dat het bestuur het organiseren meer gaat beïnvloeden dan gewenst is. Door de impact nu in beeld te brengen, liggen er mogelijkheden om in de voorbereiding zaken te borgen, waardoor de bestuurlijke invloed in het verdere verloop van het proces van de organisatieverandering gering is.

-> de Omgevingswet leidt tot veranderingen in de rol van de gemeenteraad.

A. Invloedspositie (brief VNG²⁵ en interviews bestuurders/directie extern)

Voor een integrale aanpak en optimaal gebruik van de bestuurlijke afwegingsruimte, vraagt dit intensieve samenwerking in de regio. Het college krijgt hiermee meer bevoegdheden, waardoor de verhouding met de raad verandert. Mocht de invoering tot meer gemeenschappelijke regelingen (GR) leiden, dan komt de gemeenteraad verder op afstand te staan.

²⁵ brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 24 mei 2016 met als onderwerp 'Financieel akkoord en andere ontwikkelingen Omgevingswet'. Verkregen op 17 februari 2017, via https://vng.nl/files/vng/brieven/2016/20160524_ledenbrief_financieel-akkoord-en-andere-ontwikkelingen-omgevingswet.pdf

Het vraagt om bewustwording bij de gemeenteraad dat haar taak ligt bij:

- Het toetsen van de doelen van gemeenschappelijke regelingen, of deze gehaald worden en zo niet wat de politieke consequentie ervan is.
- Invulling te geven aan de bestuurlijke afwegingsruimte bij de omgevingsvisie met een soort mengpaneel op welke plek ruimtelijk wat mogelijk is.

B. Integrale benadering (onderzoeken KING en interviews bestuurders/directie extern)

De gemeenteraad is kader stellend. Met de Omgevingswet vraagt dit van de raad dat ze initiatieven vanuit het centraal en integraal denken benaderen. Dus ook aandacht voor gelijkaardig om uit te kunnen leggen dat bij buurman A iets anders is besloten dan bij buurman B. Integraal benaderen zal meer afstemming van college en gemeenteraden met de buurgemeenten vragen over de belangen die elkaar kunnen raken (collegiaal bestuur).

-> de Omgevingswet vraagt om duidelijkheid tot hoever welke bestuurlijke rollen (invloed) leiden.

Ook voor de Omgevingswet ligt er bestuurlijk het onderscheid in kaderstelling (gemeenteraad) en beleidsvoering (college) (KING, Rijkswaterstaat, Royal Haskoning, 2015, p.11). Uit de analyse van de onderzoeksinformatie blijkt echter dat ieder een eigen en verschillende invulling geeft aan de reikwijdte van de bestuurlijke rollen. Hier volgen een aantal voorbeelden:

- 'het vraagt de gemeenteraad invulling te geven aan de bestuurlijke afwegingsruimte bij de omgevingsvisie met een soort mengpaneel op welke plek ruimtelijk wat mogelijk is' (interview ODZOB). 'Het bestuur zal vanuit haar positie naar gemeenschappelijke doelen moeten gaan en in doelen gaan denken' (interview waterschap);
- 'voor het college is het belangen van de verschillende openbare besturen meer naast elkaar zetten. Als gezamenlijke overheid, gelijkwaardig kijken hoe je het algemeen belang kan dienen, door de belangen van de verschillende openbare besturen naast elkaar te zetten' (interview college);
- 'Het vraagt een daadkrachtig, consequent politiek bestuur. Er ligt een risico van willekeur door meer beleidsvrijheid en beïnvloeding door de politiek-bestuurlijke achtergrond' (interview team ruimtelijke ordening). 'De Omgevingswet biedt meer ruimte aan particuliere initiatieven, wat de politiek zal moeten respecteren' (interview management);
- 'Meer leiderschap, grotere verantwoordelijkheid en meer kwetsbare positie van de bestuurder die daardoor voor lastige keuzes staat. Dit door diversiteit in keuzes aan ontwikkelingen ruimtelijk gezien' (Interview provincie). 'De raad zal om gelijke kansen vragen ondanks dit ruimtelijk niet altijd gewenst is' (interview Odzob).

-> het vraagt bewustwording bij het bestuur tussen het spanningsveld ambitie versus benodigde capaciteit

Er is altijd wel een zekere spanning tussen bestuurlijke ambities en het vermogen van een ambtelijke organisatie om deze op te pakken ((KING, 2013. p.15). Het vaststellen van de ambitie voor de Omgevingswet vindt plaats door de raad. Het is van belang dat de raad bij het vaststellen van de ambitie bewust is of dit aansluit bij het vermogen van de ambtelijke organisatie om dit waar te maken.

-> de raad heeft de bevoegdheid om financiële middelen beschikbaar te stellen (budgetrecht) ²⁶

De invoering van de Omgevingswet heeft financiële consequenties. De raad heeft invloed op de wijze van invoering bij het beschikbaar stellen van de hoeveelheid aan budget.

-> bestuurlijk ligt er invloed bij het mandateren van bepaalde taken namens het bestuur

Het organiseren van de Omgevingswet vraagt om overleg tussen verschillende instanties. Het is mogelijk dat een ambtenaar of een bestuurder namens de gemeente de gesprekspartner bij hogere overheden is' (interview management). Hier is een bestuurlijk mandaat voor nodig. Dit geldt ook voor het handelen van een Gemeenschappelijke Regeling namens de gemeente Someren, indien dit gaat spelen bij de invoering van de Omgevingswet.

-> er zijn een aantal specifieke aandachtspunten voor het bestuur in relatie tot de invoering Omgevingswet:

- Het ambitieniveau voor de invoering van de Omgevingswet is mede bepalend of de datum van invoering gehaald wordt.
- Niet duidelijk is hoe snel de cultuur verandert in de lijn van de Omgevingswet. Dit vraagt tijd.
- Meer bestuurlijke afwegingsruimte vraagt gebiedsgericht en integraal beleid. Mogelijk leidt het tot een spanningsveld tussen bestuurlijk het verschil willen maken en de ambtelijke visie naar de consequenties bij het benutten van de afwegingsruimte.
- Betere en gelijkwaardige informatiepositie leidt tot meer invloed, waarbij verschil in perceptie van informatie kan zijn tussen inwoners en professionals.

Financiën

-> de kosten voor de bouw van het landelijk digitale stelsel, het faciliteren van een informatiepunt en de invoeringsondersteuning naar gemeenten zijn voor rekening van de rijksoverheid

De invoeringskosten binnen de organisaties komen ten laste van de organisaties zelf²⁷.

De financiële impact voor de gemeente is te onderscheiden in initiële kosten, structurele kosten en mogelijke kostendeckking.

-> het grootste aandeel in de initiële kosten ligt bij de inzet van medewerkers

De initiële kosten hebben een direct verband met kosten:

- voor cultuurverandering, overleg binnen en buiten de organisatie, scholing in kennis en competenties;
- voor de investering in automatisering en andere ondersteunende faciliteiten.

²⁶ Rol gemeenteraad. Verkregen op 23 juni 2018, via <https://vng.nl/onderwerpenindex/gemeentefinancien/begroting-en-verantwoording/rol-gemeenteraad>

²⁷ brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 24 mei 2016 met als onderwerp 'Financieel akkoord en andere ontwikkelingen Omgevingswet'. Verkregen op 17 februari 2017, via https://vng.nl/files/vng/brieven/2016/20160524_ledenbrief_financieel-akkoord-en-andere-ontwikkelingen-omgevingswet.pdf

-> een toename van de structurele kosten ligt bij het in stand houden van de systemen en informatiestromen specifiek opgezet voor de Omgevingswet

De structurele kosten zoals deze op landelijk niveau zijn overeengekomen zijn daarbij een gegeven. Bijvoorbeeld de jaarlijkse onderhoudskosten voor de instandhouding van het landelijk digitaal systeem gaan volgens een verdeelsleutel op basis van de huidige werklast in het fysieke domein: 19 % Rijk, 70 % gemeenten, 6 % provincies, 5 % waterschappen²⁸.

Uit de interviews (intern en extern) blijkt dat 90% van de respondenten een toename in het aantal uren verwacht door meer afstemming tot integraliteit bij een initiatief. De verwachting is dat deze toename in tijd wordt opgevangen door een besparing van tijd in het vervolg van het traject.

-> spanningsveld toename kosten versus minder leges

Het beeld is meer algemene regels in het Omgevingsplan wat tot minder vergunningen leidt en meer toezicht en handhaving (KING, Rijkswaterstaat, Royal Haskoning, 2015, p.39). Dit betekent minder leges vanuit vergunningen, verschuiving van personele kosten (voorbeeld toezicht en handhaving) en extra werk zoals bijvoorbeeld het actueel houden van de Basisregistraties Adressen en Gebouwen (KING, Rijkswaterstaat, Royal Haskoning, 2015, p.15).

De leges voor een vergunning zijn over het algemeen ook toereikend voor een stuk advies. Meer eigen verantwoordelijkheid voor initiatiefnemers vraagt een verandering in het gedrag van de initiatiefnemers. De verwachting is dat desondanks de adviesrol van overheden richting initiatiefnemers voorlopig blijft (KING, Rijkswaterstaat, Royal Haskoning, 2015, p.39). Dit alles leidt tot het spanningsveld hoe de blijvende dienstverlening in stand te houden met minder inkomsten. Lukt het de gemeente om de structurele kosten zo laag mogelijk te houden, maakt dit het eenvoudiger om een oplossing te vinden voor de kostendekking.

-> niet alle kosten zijn in beeld, door onduidelijkheden omtrent de Omgevingswet

Zolang de Omgevingswet niet volledig is, blijven er onduidelijkheden omtrent de financiële impact als gevolg van de Omgevingswet.

Juridisch

De reden om het thema juridisch aan te halen is dat de Omgevingswet rechtsregels omvat die een juridische impact hebben op de organisatie die vanaf het organiseren al aandacht vragen.

-> juridische impact vanuit de Omgevingswet ligt er vanuit rechtsregels en beschikkingen

Het beeld is dat de vorming en uitvoering van beleid in beginsel bij de gemeente als overheidsorgaan ligt vanuit de gedachte 'decentraal tenzij'. Het ruimtelijk beleid van het Rijk en de provincie heeft hierbij een juridische doorwerking via rechtsregels en beschikkingen (C.P. Hageman, 2016, p.371)

²⁸ brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 24 mei 2016 met als onderwerp 'Financieel akkoord en andere ontwikkelingen Omgevingswet'. Verkregen op 17 februari 2017, via https://vng.nl/files/vng/brieven/2016/20160524_ledenbrief_financieel-akkoord-en-andere-ontwikkelingen-omgevingswet.pdf

-> juridische impact vanuit de Omgevingswet ligt er vanuit de veranderingen binnen de ruimtelijke wetgeving en de match met de overige bestaande wetgeving.

De samenvoeging van bestaande wetgeving op het ruimtelijk gebied tot de Omgevingswet leidt voor de ruimtelijke wetgeving tot:

- veranderingen in de bevoegdheden, verplichtingen, processen/procedures en informatievoorziening en daarmee de positie van de gemeente en andere overheidsinstanties (decentraal tenzij);
- tot mogelijke tegenstrijdigheden met de overige wetgeving als bijvoorbeeld een Archiefwet (KING, Rijkswaterstaat, Royal Haskoning, 2015, p.19);
- nieuwe grenzen, wat leidt tot nieuwe jurisprudentie (interview management).

-> juridisch liggen er een aantal specifieke aandachtspunten bij het organiseren:

- 'De samenvoeging van zowel wetgeving als lokaal beleid en regelgeving leidt tot nieuwe begrippen/bepalingen. Een gevolg is meer bezwaar- en beroepsprocedures door verschil van interpretatie van algemene regels, integrale afwegingen en fouten in de administratie' (interview management).
- Uit de onderzoeksgegevens blijkt een verschil in het landelijk en lokaal beeld, dat of het omgevingsplan of de omgevingsvisie meer concreet moet zijn.
- De kwaliteit van of het omgevingsplan bepaalt de workload in reguliere processen. Dit heeft direct een relatie met het idee om meer activiteiten onder de reguliere procedure te brengen van 8 weken i.p.v. 26 weken voor uitgebreide procedures.
- 'Het meer toegankelijk maken van informatie vraagt om juridische borging over de status van de beschikbaar gestelde informatie en het blijven voldoen aan de privacywetgeving' (interview openbare werken en gebouwenbeheer).
- Vanuit de bottom-up gedachte is het nodig om bevoegdheden wettelijk te regelen. Echter onduidelijkheid over de regelgeving (o.a. de AMvB's) geeft ook onduidelijkheid over de mate van verantwoordelijkheid, juridische reikwijdte, verplichtingen en deskundigheid die er vanuit de gemeente moeten liggen.
- De Omgevingswet sluit niet aan op de normen en standaarden van de Archiefwet (KING, Rijkswaterstaat, Royal Haskoning, 2015, p.19).
- De meer algemene regels leiden tot een meer prominente rol voor toezicht/handhaving aan de voorzijde van het proces (KING, Rijkswaterstaat, Royal Haskoning, 2015, p.40).

-> er liggen juridische risico's bij de gemeentelijke rol vanuit de bottom-up gedachte

Op basis van de onderzoeksgegevens is de indruk dat er juridisch nog veel onduidelijk is en dat er zaken wettelijk nog niet goed zijn geregeld. Kijkend vanuit de bottom-up gedachte, is de indruk dat de gemeente juridisch vaak als eerst verantwoordelijke wordt gezien. Dit juridisch risico vraagt aandacht bij het organiseren van de invoering Omgevingswet.

4.3 Belangen/behoefte

Betrokken instanties (extern)

Zoals eerder is vastgesteld, zullen de Rijksoverheid, Provincie Noord-Brabant, de waterschappen en de ODZOB invloed hebben op de gemeente Someren, die doorwerken bij het organiseren van de gemeentelijke taak omtrent de Omgevingswet. De gevonden informatie is na analyse en interpretatie per instantie verwerkt tot de thema's *Politiek/bestuurlijk*, *Organiseren Omgevingswet* en *Organisatie* (bijlage 4.3) Het samenvoegen van de informatie over de drie thema's uit bijlage 4.3 leidt tot één resultaat per instantie.

-> de invloeden vanuit het Rijk zijn geborgd in de Omgevingswet

De Omgevingswet is als een instrument van het Rijk te beschouwen dat bijdraagt in de sturing:

- naar een gemeentelijke organisatie die flexibel en veerkrachtig is om mee te kunnen met de maatschappelijke ontwikkelingen (toekomstbestendig bestuur)²⁹;
- dat de speerpunten van het Rijk als klimaatbeleid, energietransitie en duurzaamheid tot op gemeentelijk niveau geborgd zijn (interview provincie).
- het afbakenen van taken met daarbij behorende bevoegdheden in de fysieke leefomgeving om de verantwoordelijkheden van het Rijk, provincie en gemeente samen te kunnen laten komen (C.P. Hageman, 2016, p. 371)

-> de provincie richt zich op het blijven functioneren van gemeenten in relatie tot de maatschappelijke veranderingen en de realisatie van haar eigen speerpunten op ruimtelijk gebied³⁰

Vanuit de provincie ligt het belang om een verdere invulling te geven aan een toekomstbestendig bestuur. In de IJin van de Omgevingswet is dit bijvoorbeeld een zelfbewuste eerste overheid op het ruimtelijk domein, met voldoende kwaliteit voor de uitvoering van het beleid, zoals ruimte alloceren via het omgevingsplan.

-> de waterschappen richten zich op een goede balans tussen het politieke en het intrinsieke (zorgvuldig omgaan met 'planeet' aarde) belang en goed weg zetten van de eigen organisatie bij het organiseren omtrent de invoering van de Omgevingswet³¹

-> de omgevingsdienst wil haar bestaansrecht verder zeker stellen³²

De Omgevingsdienst (ODZOB) moet naast de uitvoering van de VTH taken voor milieu ook ander werk erbij doen om de bedrijfsvoering rendabel te hebben. De gedachten spelen hierbij op uitbreiding van de uitvoeringstaken voor de bouw, ruimtelijke ordening, advies of het binnen halen projectopdrachten. Voor de uitvoerende taken liggen er wensen als:

- meer mandaat en autonomie bij de uitvoeringstaken;
- regiobreed dezelfde regelgeving dit met het gegeven dat de Omgevingswet meer ruimte biedt voor color locale'.

²⁹ Verkregen op 15 april 2017, van <https://www.gemeentenvandetoekomst.nl/themas/>

³⁰ interview provincie

³¹ interviews waterschappen

³² interview ODZOB

Gemeentelijke organisatie (intern)

De interne behoeften/belangen bij het organiseren van de Omgevingswet zijn bewust apart onder de aandacht gebracht. Ze zijn onder te brengen bij de organisatieaspecten van het 7-S model, maar daar raakt het versnipperd onder de organisatieaspecten en krijgt het niet de volle aandacht die hiervoor moet zijn. Het succes van een verandering in de organisatie zit namelijk in het voorzien van de behoeften en aandacht hebben voor de belangen van de medewerker in relatie tot de verandering.

De resultaten voor dit thema zijn gebaseerd op de informatie uit de interviews met de medewerkers. De opgehaalde informatie zijn met name aanbevelingen over hoe de medewerkers onderdeel te laten zijn in het proces tot het organiseren van de invoering van de Omgevingswet (bijlage 4.4). Deze aanbevelingen zijn teruggebracht tot een resultaat in de vorm van randvoorwaarden met een algemene strekking.

->. De medewerkers zijn de bepalende factor in hoe en welk tempo de verandering plaatsvindt.

De medewerkers in de gemeentelijke organisatie werken samen om bepaalde doelen te bereiken. Vanuit dit oogpunt zijn de medewerkers de organisatie. Met opleidingen is het gevraagde kennisniveau binnen de organisatie relatief snel bereikt. Een gewenste gedragsverandering vraagt veel tijd en aandacht naar medewerkers waarbij de snelheid van verandering verschilt per medewerker.

-> op het niveau van de gemeentelijke organisatieverandering ligt de rode draad bij het voorzien in de behoeften van de medewerkers, zodat zij kunnen meegroeien in het veranderingsproces ingegeven vanuit de invoering van de Omgevingswet.

Vanuit de medewerkers zijn er een aantal gezamenlijk gedragen basisbehoeften, om mee te kunnen groeien bij een verandering:

- Een goed beeld aan de voorkant van 'waar hebben we het over' bij het organiseren van de invoering van de Omgevingswet.
- Vanaf het begin de medewerkers actief bij het veranderingsproces betrekken, om mee te kunnen groeien met de verandering.
- Duidelijkheid over wie heeft welke rol en is waar voor verantwoordelijk.
- Tijd, ruimte en mogelijkheden om de kennis en vaardigheden eigen te maken.
- Informeren medewerkers op basis van persoonlijk interactie en niet via digitale wegen.
- Veelvuldige terugkoppeling over de ontwikkelingen, ook als er niets gebeurt of er nog informatie ontbreekt en pas in een later stadium bekend is.

5 Strategisch advies

Bepalend voor het succesvol invoeren van de Omgevingswet is de wijze waarop deze georganiseerd wordt. De doelstelling van dit strategisch advies is om hier een bijdrage in te leveren. Het advies voor de gemeentelijke organisatie is het resultaat van het samenbrengen van de missie en visie van de gemeentelijke organisatie met de resultaten (hoofdstuk 4) uit het onderzoek. Dit leidt tot keuzes in hoe invulling te geven aan de invoering van de Omgevingswet oftewel de strategie.

In hoofdlijnen komt het advies op het volgende neer:

Beperk het onderscheid in het aantal betrokkenen partijen bij de invoering van de Omgevingswet tot:

- het gemeentelijk bestuur;
- de bedrijfsvoering (management en medewerkers);
- 'samenwerking openbaar bestuur'.

Kom met deze drie partijen tot gezamenlijke uitgangspunten als:

- een visie wat de 'samenwerking openbaar bestuur' nastreeft in relatie tot de Omgevingswet. De visie 'samenwerking openbaar bestuur' in dit rapport is een mogelijke opstap hiervoor;
- de definitie wat onder integraal werken wordt verstaan;
- het in beeld brengen de rollen van iedere partij met de daaraan verbonden taken.

Gebruik het onderscheid in de drie partijen en de uitgangspunten als de kapstok om het hele proces van invoering Omgevingswet aan op te hangen. Zet het veranderingsproces van de bedrijfsvoering centraal en organiseer de processen met het gemeentelijk bestuur en 'samenwerking openbaar bestuur' hier omheen.

Gebruik de adviezen uit dit onderzoek met betrekking tot de drie partijen, invloeden en belangen door ze weg te zetten in de tijd dat deze spelen in het veranderingsproces en anticipeer hierop bij de planning van dit proces. De mate van investering in de medewerkers binnen de gemeentelijke organisatie zal zeer bepalend zijn in de mate dat de invoering van de Omgevingswet een succes zal worden.

De adviezen zijn uitgewerkt door onderscheid te maken tussen:

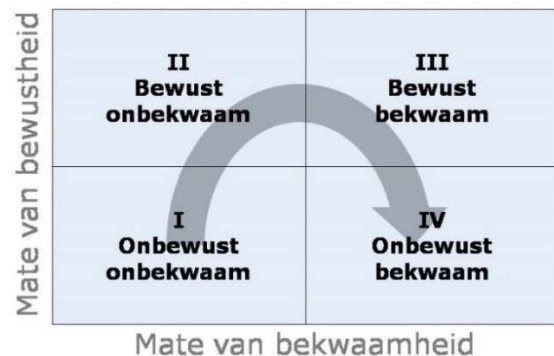
- intern gericht op de gemeentelijke organisatie, verder vormgegeven vanuit:
 - o de 7S organisatieaspecten;
 - o de thema's bestuur, financiën en juridisch;
 - o de belangen intern en extern bij het veranderingsproces.
- extern gericht rekening houdende de samenwerking met het openbaar bestuur.

5.1 Strategie invoering Omgevingswet gemeentelijke organisatie

5.1.1 Organisatieaspecten 7-S model

Cultuur/gezamenlijke waarden

De cultuurverandering ingegeven vanuit de Omgevingswet is een gedragsveranderingsproces dat best vier jaar of meer kan duren. Het gaat hier om een proces van onbewust onbekwaam naar onbewust bekwaam (zie figuur 42).



Figuur 42 model bekwaamheid - bewustheid³³

Zet op organisatieniveau eerst het veranderingsproces naar de gewenste cultuur in gang. Stem de snelheid van de cultuurverandering als management af op wat de gemiddelde medewerker kan handelen en draag zorg voor extra begeleiding bij de medewerkers die niet mee kunnen in de snelheid van cultuurverandering. Indien er andere instanties bij betrokken zijn, heb dan begrip voor de verschillen in snelheid hiervan.

De gevraagde cultuurveranderingen vanuit de Omgevingswet zijn integraal werken, verschuiving van minder vergunningverlening naar meer toezicht en handhaving en een open cultuur.

-> integraal werken

Communiceer als management vanuit de kadernota 'personeel en organisatie' en de visie organisatie Omgevingswet als steeds terugkerende basis in het veranderingsproces naar integraal werken binnen de gemeentelijke organisatie. Start het proces met de ontwikkeling van een organisatiebreed gedragen beeld over wat integraal werken inhoudt. Zet hierbij in op de bewustwording wat het effect van handelen op de ene afdeling voor effect heeft op een andere afdeling en hoe dit handelen zich als een kettingreactie uit in de fysieke leefomgeving. Organiseer vervolgens diverse actieve prikkels, die dagelijks bijdragen tot de ontwikkeling van het integraal denken en handelen binnen alle lagen van de gemeentelijke organisatie en tussen medewerkers. Stuur daarbij op naar periodieke bewustwording in welke stappen er bij het integraal werken zijn gemaakt door de groei zichtbaar te maken voor de medewerkers binnen de organisatie. Monitor het veranderingsproces door de ontwikkelingen met de extern betrokken instanties te delen.

³³ Model bekwaamheid –bewustheid van <https://managementmodellensite.nl/bekwaamheid-bewustheid/#.WPnP19Kwdjo>, geraadpleegd 21 april 2017

-> verschuiving van minder vergunningverlening naar meer toezicht en handhaving

Start hiermee na het volgen van een basisopleiding Omgevingswet (zie Vaardigheden) door de medewerkers. Deze verandering in cultuur kan alleen indien de betrokken medewerkers bij de teams vergunningverlening, toezicht, handhaving en beheer en uitvoering vertrouwen hebben in de verschuiving vanuit de gedachte 'ja mits in plaats van nee tenzij'. Gebruik de missie en visie van de gemeente Someren (zie par. 5.1.2) als uitgangspunt voor deze cultuurverandering.

Maak de betrokken medewerkers (ook van de ODZOB) mede-eigenaar bij het onderzoeken naar welke vergunningen de mogelijkheid bieden om als een algemene vergunningsvrije regel in het omgevingsplan op te nemen aangevuld met:

- middelen dat de gemeente kan toetsen en zorgdragen voor de borging van veiligheid, duurzaamheid, gezondheid en identiteit van de gemeente;
- middelen dat de gemeente er juridisch grip op heeft om in te grijpen als hier misbruik van gemaakt wordt.

Deel de ervaringen met de beleidsmedewerkers en met de extern betrokken instanties.

Zorg vooraan in het proces dat de betrokken medewerkers ervan bewust zijn dat hun resultaten mogelijk in meerdere processtappen nog aanpassingen ondergaan, zoals na de samenvoeging van het gemeentelijk beleid in het omgevingsplan of op basis van mogelijk aangedragen verbeterpunten door externe instanties. Neem de betrokken medewerkers hier in mee.

-> open cultuur

Ben als management pro-actief door interactieve communicatie met en naar de behoefte van de medewerkers over het procesverloop van de verschillende ingezette veranderingsprocessen. Door als management te handelen naar deze informatiebehoefte bij de medewerkers, leidt dit tot duidelijkheid naar en het meenemen van de medewerkers in het veranderingsproces.

'Voor het informeren van belangrijke zaken niet het internet gebruiken Het gaat hier juist om personen'

Strategie

-> Missie en visie organisatie onder de medewerkers

Begeleid de medewerkers naar de bewustwording over wat de missie en visie van de gemeentelijke organisatie is. Neem dit mee in het proces van cultuurverandering. Dit legt een solide fundament onder de organisatie, waarmee de organisatie kan blijven meebewegen met de maatschappelijke ontwikkelingen waaronder de invoering van de Omgevingswet.

-> Rol/taak invoering Omgevingswet

Neem het gezamenlijk gedragen beeld als uitgangspunt voor het bepalen van:

- waar de gemeentelijke organisatie (van Someren) haar rol/taak ziet bij de invoering van de Omgevingswet en hoe deze rol er inhoudelijk uit ziet;
- welke rollen/taken er op bovengemeentelijk niveau spelen voor de integrale afstemming en de gemeente niet in de positie en bij machten is om de invoering van de Omgevingswet regionaal of Brabant breed te trekken.

Leg deze basis met de Peelgemeenten en maak dit beeld integraal door dit regiobreed of Brabantbreed te toetsen. Gebruik de bronnen waar reeds kennis ligt en die breed georiënteerd zijn zoals provincie Noord-Brabant en/of overlegstructuren als de B5 gemeenten³⁴.

Koppel het integraal gedragen beeld over de rol/taak van de gemeente aan de visie van de eigen gemeentelijke organisatie bij de keuze om de taak zelf te doen of bij een gemeenschappelijke regeling onder te brengen.

-> Rol/taak uitvoering Omgevingswet

Volg dezelfde strategie als bij de rol/taak invoering Omgevingswet. Start hiermee nadat het proces tot beeldvorming voor de invoering Omgevingswet is voltooid. Het is voortbouwen op een reeds gelegde basis en een herhaling van processtappen, met de mogelijkheid tot verbeteringen ten opzichte van een eerder doorlopen proces.

Neem onderdelen als een loketfunctie mee in dit proces en toets op dat moment of de organisatie rondom dit loket aansluit bij wat de Omgevingswet vraagt.

-> realisatie omgevingsvisie en -plan

Het proces tot de realisatie van het Brabant breed ontwikkelen van een Omgevingsvisie loopt reeds via de provincie Noord-Brabant. Het Rijksbeleid voor de fysieke leefomgeving als klimaatbeleid, energietransitie en duurzaamheid krijgt hier nader vorm. De provincie vult dit aan met haar speerpunten als duurzaamheid, veiligheid en gezondheid.

Zorg als gemeente dat het Rijksbeleid en de speerpunten van de provincie Noord-Brabant voor Someren in de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan een zodanige invulling krijgen dat dit aansluit bij de missie en visie van de gemeente Someren. Geef een hoge prioriteit aan de input voor de Omgevingsvisie bij de provincie, gezien de ontwikkeling hiervan in een ver gevorderd stadium is.

Visie gemeente Someren

"behoud van lokale identiteit – een vitale, bruisende plattelandsgemeente in de Peel"

Missie gemeente Someren

boven de autonome groei (woningbouw), *inrichting* - bevorderen recreatieve bedrijvigheid, *werk* – nieuwe economische dragers vinden voor het buitengebied, *voorzieningen* – elke kern een minimum qua voorzieningen.

³⁴ samenwerking tussen de gemeenten Breda, Den Bosch, Eindhoven, Helmond en Tilburg in Brabant.

Systemen (processen)

Leg voor de processen de focus bij het fysieke domein waar de Omgevingswet voor staat.

Start met het vormgeven van de processen zodra:

- de betrokken medewerkers zich voor het integraal werken in de fase bevinden tussen bewust onbekwaam, bewust bekwaam;
- het gemeentelijke beleid is samengevoegd;
- de verschuivingen van vergunningverlening naar meer toezicht/ handhaving duidelijk zijn;
- er duidelijkheid is welke taken bij de gemeente liggen en welke extern.

Reflecteer de werkprocessen met extern betrokken instanties op integraliteit.

Oefen droog op initiatieven die nu vanuit de actuele werkprocessen plaatsvinden. Neem bij deze initiatieven de desbetreffende initiatiefnemer en adviseur mee als toets voor verbetering van toegankelijkheid op de gevraagde en benodigde informatie vanuit de burger bij een initiatief. Faciliteer in systemen dat de casemanager bij ieder initiatief een overzicht op maat kan realiseren, waarin duidelijk is welke zaak met bijbehorende werkprocessen op welk moment ingezet worden met de daaraan verbonden tijdsduur. Het doel hiervan is overzicht in het hele proces en kansen om processen parallel naast elkaar te zetten om de doorlooptijd van het hele proces te verkorten.

Systemen (digitaal)

Onderken dat het inrichten van de digitale omgeving voor de Omgevingswet op een bovengemeentelijk niveau speelt. Zoek aansluiting bij het Digitaal Stelsel Omgevingswet en groei mee in die ontwikkelingen om te komen tot keuzes van digitale inrichting op gemeentelijk niveau dat aansluiting heeft op het landelijk niveau. Betrek de medewerkers vanaf het begin van digitale inrichting op de onderdelen die hun in het dagelijks werk raken.



'Ga vooral niet het wiel uitvinden als gemeente, maar doe mee daar waar zaken worden uitgedacht'

Hanteer de volgende drie basis randvoorwaarden bij de keuzes voor de digitale inrichting:

- het voldoet aan de mogelijkheid tot informatie uitwisseling conform de landelijk gestelde eisen;
- de digitale inrichting is gebruiksvriendelijk voor de medewerkers die er mee gaan werken;
- de digitale toegang is over het algemeen gebruiksvriendelijk voor bedrijven, burgers, initiatiefnemers.

Draag als gemeente zorg dat bedrijven, burgers en initiatiefnemers die niet mee kunnen in de digitale ontwikkeling de mogelijkheid hebben tot persoonlijke ondersteuning. Dit om goede toegankelijkheid tot de dienstverlening vanuit de overheid te borgen.

Structuur

Deel met de medewerkers dat bij de invoering van de Omgevingswet de huidige organisatiestructuur ook de aandacht krijgt, maar dit één van de laatste acties is in dit proces. Zorg dat de opbouw van de gemeentelijke organisatie aansluit bij het gedachtegoed van het ruimtelijk domein waarvoor de gemeente als eerste overheid aan de lat staat.

Betrek de medewerkers op de volgende punten bij de opbouw van de structuur:

- het vaststellen van welke taken met de daaraan verbonden werkzaamheden binnen het ruimtelijke domein vallen en welke daarvan momenteel waar buiten de organisatie liggen;
- aan de hand van de organisatievisie in beeld brengen welke taken bij de gemeente moeten liggen en voor welke taken dit niet noodzakelijk is;
- voor de taken waarvan de conclusie is dat het wenselijk is dat deze in regie komen en vice versa de direct betrokken medewerkers actief meenemen in het veranderingsproces;
- bepalen wat de randvoorwaarden van de organisatiestructuur zijn om de integraliteit als organisatie binnen het ruimtelijk domein te bevorderen.

Gebruik de input vanuit de medewerkers als bouwstenen voor de organisatiestructuur.

Stijl (intern)

Een basisvoorwaarde is, dat tussen de managers het commitment moet zijn dat de invoering van de Omgevingswet een gezamenlijk project is. Steun elkaar en houd elkaar als management scherp door elkaar te wijzen op de verschillende rollen met de daarbij gevraagde stijlen die van het management worden gevraagd tijdens het invoeringsproces van de Omgevingswet. Deel dit beeld over de rollen en bijbehorende stijl met de medewerkers. Ben pro-actief bij het innemen van de rollen. Stel je als management kwetsbaar op, door op een interactieve manier bij de medewerkers te toetsen of aan de verwachtingen is voldaan en waar de medewerkers verbeterpunten zien. Geef aan de medewerkers terug wat er wel en niet met de verbeterpunten is gedaan.

Inden er vanuit het management de behoefte is om rollen bij de senioren onder te brengen toets dan eerst onder de medewerkers bij welke rol zij het reëel vinden dat die bij de senior ligt.

Stijl (extern)

De rol met bijbehorende stijl op dit onderdeel ligt veel op uitvoerend vlak. Hier ligt de ruimte om als management de rol bij een projectleider of senior neer te leggen. Als u als management hiervoor kiest, introduceer de projectleider en/of senior dan bij het management van de andere instanties. Blijf als management de projectleider of senior begeleiden en faciliteren in deze rol gedurende het proces. Neem de verantwoordelijkheid op het moment dat dit bijsturing vraagt.

Start met een heldere visie naar de externe instanties over hoe de gemeente Someren ten opzichte van de invoering van de Omgevingswet staat. Investeer in het onderling vertrouwen en in draagvlak wat moet leiden tot porticus vanuit de andere instanties naar de gemeente Someren om te investeren in samenwerking om tot de invoering van de Omgevingswet te komen.

Het advies is met dit proces te starten zodra de ambitie tussen het management en het college over de Omgevingswet is opgesteld.

Personeel

Ongeacht welke organisatieverandering dan ook, het waarborgen van de continuïteit is afhankelijk van de omvang aan vast personeel op de juiste plek

A. De organisatie vraagt om een minimaal aantal vaste medewerkers.

Dit om te kunnen voorzien in de basiswaarden van een organisatie als een gezamenlijke cultuur, continuïteit en flexibiliteit in de bedrijfsvoering, lage kwetsbaarheid op personeelsgebied en de benodigde kennis binnen de organisatie. Dit is een zwaarwegende factor bij het wel of niet in regie zetten van taken.

B. Incidentele en wisselende opgaven vraagt een flexibele schil aan medewerkers.

De invoering van de Omgevingswet is zo'n incidentele opgave. Hierbij ligt er steeds de afweging in capaciteit tussen meerdere factoren (slagvaardigheid, zelfstandigheid, kennis en ambitie organisatie), die bepalen hoe hier invulling aan te geven.

Mogelijke oplossingen voor het opvangen van incidentele opgaven zijn: het aannemen een vaste medewerker voor dit soort opgaven, inhuur via adviesbureaus, inzet vanuit een andere gemeente en inzet vanuit de ODZOB. Mocht dit niet toereikend zijn, dan is prioriteren en het op de lange baan schuiven van gemeentelijke projecten nog een optie.

C. Zet de medewerkers in waar zij het meest rendabel zijn.

De Omgevingswet leidt tot nieuwe functies en verschuiving van taken binnen de organisatie. Zet daarbij die medewerkers in die enthousiast zijn en uitdaging zien in deze verandering. Dit heeft een positieve weerslag op de productiviteit.

Vaardigheden

Faciliteer in de mogelijkheid dat iedere medewerker de kennis en competenties eigen kan maken om zijn/haar rol bij de uitvoering van de Omgevingswet te vervullen. Een eerste stap hierin kan een basiscursus Omgevingswet zijn, specifiek afgestemd op alle medewerkers. Dit met de opdracht dat iedere individuele medewerker de antwoorden heeft op de volgende vragen:

- Wat is de Omgevingswet?
- Raakt de Omgevingswet mijn werk?
- Wat is de rol/taak van de gemeente?
- Wat is mijn rol/taak in relatie tot de Omgevingswet?
- Welke wetgeving uit de Omgevingswet raakt mijn werk en heb ik aanvullend aan kennis en competenties nodig om mijn werk goed te kunnen doen?

Draag zorg voor een juiste balans tussen generalisten, specialisten en veldkennis waar de organisatie aanspraak op kan maken om haar taken goed te vervullen. Dit hangt samen met de juiste balans in kennis en competenties bij de medewerkers binnen de gemeentelijke organisatie in relatie tot de gemeentelijke taken die in regie zijn (bijvoorbeeld gemeenschappelijke regelingen). Maak met de betrokken medewerkers op ieder vakgebied een afweging in welke kennis en vaardigheden de gemeente onafhankelijk moet blijven ongeacht of de taken in regie zijn of niet. Laat de missie en visie van de gemeentelijke organisatie hierin leidend zijn. Draag zorg dat deze kennis en competenties geborgd zijn in de gemeentelijke organisatie eventueel aangevuld vanuit de gemeenschappelijke regelingen.

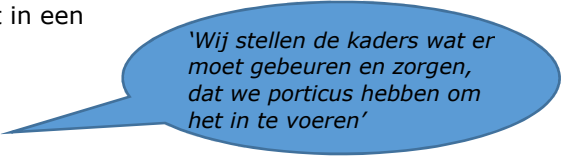
Investeer organisatiebreed in het opleiden en toepassen van de basisvaardigheden voor het project- en procesmatig werken. Dit moet toegankelijk zijn voor iedere medewerker (generalist, veldkennis of specialist) om tot inzicht te komen wat de noodzaak is van deze manier van werken. Medewerkers die het project- en procesmatig werken en het integraal denken beheersen zijn de potentiële casemanagers of T-ship professionals. Ben pro-actief in het faciliteren in opleidingen voor deze medewerkers tot casemanager of T-ship professional.

Zet de medewerkers in die betrokken zijn bij de cultuurverandering van 'minder vergunningverlening naar meer toezicht en handhaving', om het huidige oplossingsgericht denken van de medewerkers werkzaam in het ruimtelijk domein om te buigen naar het gedachtegoed van ja mits i.p.v. nee tenzij. Dit om de kwaliteit in motivering en creativiteit vanuit de dit gedachtegoed te ontwikkelen.

5.1.2 Thema's bestuurlijk, financiën, en juridisch

Bestuurlijk

De nadruk bij de invoering van de Omgevingswet ligt in een verandering van de gemeentelijke organisatie afgestemd op deze wet die over een periode van meerdere jaren (verwachting 4-6 jaar) plaatsvindt.



'Wij stellen de kaders wat er moet gebeuren en zorgen, dat we porticus hebben om het in te voeren'

Het risico is dat mede als gevolg van de langere

doorlooptijd dit invoeringsproces verstoord raakt door politiek/bestuurlijke invloeden.

Het advies is om voor de start van het invoeringsproces de onderwerpen afhankelijk van politiek/bestuurlijke invloeden in beeld te brengen. Zet deze onderwerpen als acties weg in het moment van het proces dat deze gaan spelen.

Borg eerst de bestuurlijke invloeden die zorg dragen dat het proces van organisatieverandering zoveel mogelijk buiten de invloed van de politieke arena blijft. Hierbij valt te denken aan:

- sessies met het bestuur (gemeenteraad en het college) over haar rol, de onzekerheden, de risico's, de doorlooptijd van het invoeringsproces en het vaststellen van mijlpalen;
- een eerste tranche aan financiële dekking borgen voor de invoering van de Omgevingswet;
- borgen van een politiek mandaat voor een coördinerend ambtenaar en bestuurder;
- een ambitie vaststellen in relatie tot het organiseren van de Omgevingswet. Zorg als management voor een ambitie die aansluit op het vermogen van de gemeentelijke organisatie en niet hoger ligt dan de meest basale inspanningen zoals in dit onderzoek zijn beschreven.

Draag hiernaast zorg dat de bestuurlijke processen tot vaststelling ambitie Omgevingswet en kwaliteit Omgevingsplan matchen met het moment dat het veranderingsproces voor de inrichtingskeuzes van de organisatie staat.

Financiën

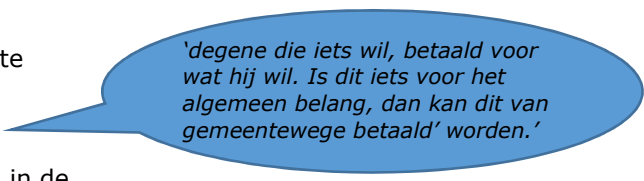
Benader de financiële impact vanuit initiële en structurele kosten en maak inzichtelijk wat deze kosten inhouden. Start eerst met de dekking van de initiële kosten vanuit bestaande budgetten aangevuld met de benodigde kredieten via de gemeenteraad, om de invoering van de Omgevingswet mogelijk te maken. Houd de financiële impact en onzekerheden daarin onder de aandacht van het bestuur (college en gemeenteraad).

Maak de structurele kosten bij de gemeentelijke diensten inzichtelijk in:

- die het algemeen belang³⁵ in de fysieke leefomgeving behartigen;
- diensten die toetsend zijn of het algemeen belang gewaarborgd blijft.

Overweeg in hoeverre er recht gedaan wordt bij het dekken van de structurele kosten vanuit de algemene middelen voor gemeentelijke diensten die niet het algemeen belang behartigen.

Overweeg of er recht gedaan wordt om inkomsten te genereren gerelateerd aan de kosten bij de toetsing of het algemeen belang gewaarborgd



'degene die iets wil, betaald voor wat hij wil. Is dit iets voor het algemeen belang, dan kan dit van gemeentewege betaald' worden.'

blijft. Dit zijn veelal diensten bij nieuwe initiatieven in de fysieke leefomgeving en naar ondernemingen (bedrijfscontroles), benadert vanuit de gedachte ja mits, nee tenzij. Meer vrijheid aan de maatschappij om zelf hun verantwoordelijkheid te nemen, toezicht hierop en consequenties bij het niet nemen van de verantwoordelijkheden.

Een voorbeeld ter inspiratie en verbeelding om tot ideeën te komen om inkomsten te genereren: Bij het voldoen van de regels geen kosten voor de initiatiefnemer voor het toezicht (belonen). De gemeentelijke kosten voor de controle voor rekening van de initiatiefnemer bij de constatering van een overtreding (kostendekkend werken). Voor iedere extra geconstateerde overtreding bovenop de gemeentelijke kosten van de controle, met staffels een vooraf extra vastgestelde geldboete opleggen. Dit naast de kosten die de overtreder moet maken om de overtreding ongedaan te maken.

Juridisch

De gemeente is veelal afhankelijk van verschillende bestuursniveaus en gemeenschappelijke regelingen om zich aan de juridische verantwoordelijkheden te kunnen conformeren.

Stuur juridisch op de complementariteit, zodat dit leidt tot een gezamenlijk gedragen verantwoordelijkheid.

Neem als gemeente zelf de verantwoordelijkheid door de rechtsregels en beschikkingen vanuit de Omgevingswet in het Omgevingsplan te borgen.

³⁵ Algemeen belang: een fysieke leefomgeving op basis van duurzaamheid, veiligheid, gezondheid en de na te streven identiteit.

5.1.3 Belangen/behoefte

Betrokken instanties (extern)

De invoering van de Omgevingswet slaagt alleen door goede samenwerking met provincies, waterschappen en de gemeenschappelijke regelingen. Integreer het gemeentelijk belang (missie gemeente en organisatie) in het gezamenlijk belang met de partij of partijen waarmee de samenwerking tot stand moet komen. Bouw vervolgens aan de samenwerking voor de Omgevingswet vanuit dit gezamenlijk belang en vertrouwen.

Gemeentelijke organisatie (intern)

De organisatieverandering in relatie tot de Omgevingswet vraagt een verandering van de medewerker in zijn gedrag en kennis en vraagt van dezelfde medewerker om invulling te geven aan de gemeentelijke organisatie om de uitvoering van de Omgevingswet mogelijk te maken. Dit leidt ertoe dat de medewerkers de bepalende factor zijn of de organisatieverandering slaagt. Hoe beter het management de gevraagde rollen met bijbehorende stijlen als taak tot zich neemt, hoe beter de medewerkers gefaciliteerd worden in hun behoeften om het veranderingsproces eigen te maken en door te voeren binnen de organisatie. Schenk de volle aandacht aan de gevraagde rollen als management om van daaruit op de meest efficiënte wijze de medewerkers centraal te zetten bij het faciliteren in hun behoeften voor deze organisatieverandering. Heb extra aandacht voor de medewerkers die achterblijven in het veranderingsproces!

5.2 Strategie invoering Omgevingswet naar externe instanties

De strategie over hoe invulling te geven aan de invoering van de Omgevingswet tussen de gemeentelijke organisatie en externe overheidsinstanties is uiteengezet in de termen van organisatieaspecten volgens het 7-S model.

Cultuur/gezamenlijke waarden

-> Visie organisatie 'samenwerking openbaar bestuur'

Kom met de betrokkenen tot een gezamenlijk beeld van waaruit de samenwerking in relatie tot de invoering Omgevingswet plaatsvindt. Dit kan de visie organisatie Omgevingswet zelf zijn. Een andere optie is om de visie organisatie 'samenwerking openbaar bestuur' als uitgangspunt te nemen om tot een gezamenlijk beeld te komen.

Blijf toetsen of gedurende het proces bij de invoering van de Omgevingswet dit gezamenlijk gedragen beeld blijft en pas het in overleg aan als dit nodig blijkt. Borg het gezamenlijk gedragen beeld intern als uitgangspunt bij ieder procesonderdeel tot invoering van de Omgevingswet.

-> Integraal werken

Formuleer als van elkaar afhankelijke instanties wat er verstaan wordt onder integraal werken. Dit om te voorkomen dat ieder dit vanuit de eigen perceptie hier invulling aan geeft met de daaraan gekoppelde eigen verwachtingen. Om tot de integratie te komen moet het beeld en de verwachtingen van waaruit gestart wordt éénduidig zijn voor iedere betrokken partij. Gedurende het invoeringsproces is het zaak om dit beeld en de verwachtingen te blijven toetsen op die éénduidigheid.

Strategie

-> Visie

Formuleer als gezamenlijke instanties de visie die men als gezamenlijke overheid wil bereiken en neem dit als uitgangspunt. Die geformuleerde visie organisatie 'samenwerking openbaar bestuur' bij de resultaten kan een startpunt hierin zijn.

-> Rolverdeling

Breng de rollen van iedere betrokken instantie met de daaraan verbonden inhoudelijke taken in beeld. Kijk daarbij vanuit de gezamenlijke belangen en niet de individuele belangen. Bij overeenstemming over inhoud van de rollen en taken, is het gedurende het proces steeds polsen of elkaars verwachtingen in de onderlinge rol gelijk zijn of dat deze bijsturing vragen. Aan iedere individuele instantie is de keuze of ze de taken zelf doen of in regie zetten. Bij het in regie zetten is het wederom van belang dat voor de partij de plaatsvervangende rol en verwachting die bij de instantie ligt één op één overneemt.

Systemen (processen)

Start met de processen zodra de gezamenlijke waarden en strategie in beeld gebracht zijn. Het advies is om vanuit een fictief initiatief wat alle organisaties raakt de processen volledig in beeld te brengen. Iedere organisatie kan vanuit zijn eigen rol en taak deze processen in beeld brengen. Draag vervolgens zorg dat de efficiency in tijd tussen de processen gezocht wordt (welke processen kunnen parallel in de tijd plaatsvinden) en dat de output van het ene proces aansluit bij de input voor het daarop aansluitende proces.

Systemen (digitaal)

De digitalisering is een proces dat reeds volop loopt. Het is dan ook lastig om hier op in te breken op basis van dit onderzoek. Het digitale landelijke systeem is een gegeven en dus een uitgangspunt. Kijk vervolgens voor de regionale en lokale digitale afstemming in de volgende rangorde om tot de ordening van de digitalisering en digitale uitwisseling te komen:

- Breng de overeenkomstige digitale systemen tussen de betrokken instanties in beeld;
- Breng in beeld of de verschillende digitale systemen tot een output kunnen komen die andere digitale systemen kunnen lezen;
- Voor de situaties waar de digitale systemen of de output niet met elkaar kunnen communiceren gezamenlijk voor een nieuw systeem kiezen.

Structuur

De rol- en taakverdeling is de eerste bouwsteen tot een structuur van 'één overheid' vanuit de Omgevingswet. Het advies is vanuit dit beeld de structuur verder vorm te geven vanuit de gedachte dat een procesmanager van een initiatief binnen het netwerk van betrokken organisaties een tijdsclaim kan neerleggen om de input te krijgen die nodig is om binnen de wettelijke termijn het initiatief af te handelen.

Stijl

Draag als management zorg dat er commitment is op managementniveau tussen de betrokken instanties dat de medewerkers ruimte krijgen om in onderlinge samenwerking de invoering en uitvoering van de Omgevingswet vorm te geven. Neem hierbij de gezamenlijk vastgestelde visie en gezamenlijke belangen als uitgangspunt. Blijken medewerkers tijdens het proces problemen hieromtrent te ervaren, neem dit probleem dan over van de medewerker en til het naar het managementniveau van de betrokken instanties om dit op te lossen.

Personeel

Vraag de externe instanties in welke expertises zij capaciteit kunnen bieden bij de invulling van de flexibele schil van medewerkers in de gemeentelijke organisatie. Zorg daarbij voor duidelijk hoeveel tijd er moet zitten tussen het moment dat de vraag gesteld wordt en de medewerker nodig is. Op het moment van de vraagstelling is het advies de vraag verder te specificeren voor de onderdelen tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie.

Vaardigheden

Organiseer samen met de andere instanties opleidingen op het gebied van de Omgevingswet, integraal werken en project- en procesmatig werken. Het gezamenlijk volgen van dit soort opleidingen zorgt voor dat er een breed begrip is in de kennishiaten en bereidheid om als medewerkers van verschillende instantie elkaar daarin vooruit te helpen.

6 Evaluatie

6.1 Reflectie methodisch onderzoek

Terugkijkend naar onderzoeksmethode dan is deze:

- van goede kwaliteit: het leidt tot de doelstelling van het onderzoek. 'Een strategisch advies over hoe de organisatie van de gemeente Someren het beste invulling kan geven aan het organiseren van de invoering van de Omgevingswet als taak, gelet op de verwachte impact van de Omgevingswet op de gemeentelijke organisatie';
- breder in te zetten dan alleen het voorliggende onderzoek zoals het toepassen bij:
 - andere gemeenten met een zelfde doelstelling;
 - het bepalen van de strategie bij een volgende organisatieverandering.

In de onderzoeksmethode lopen processen van de autonome organisatieverandering en de verandering vanuit de Omgevingswet door elkaar wat de weg tot het strategisch advies wel volledig maar ook complex maakt.

Door een andere aanpak in de onderzoeksmethode zou met 70% van de onderzoeksresultaten het gevraagde advies ook tot stand zijn gekomen. De overige 30% aan onderzoeksresultaten zijn in relatie tot de kern van dit onderzoek randzaken. Ze zijn wel van belang maar vragen naar verhouding heel veel inspanningen en maken de weg naar het strategisch advies complex. Dit inzicht komt voort uit dat de resultaten gerelateerd aan de organisatie vanuit hele andere grootheden (onderling samenhangende interne organisatieaspecten) tot stand komen dan de grootheden die hier als randzaken meespelen (bijvoorbeeld belangen/behoefte extern of financiën). Dit is steeds bevestigd in de verschillende pogingen om de resultaten met elkaar te verenigen, wat veel tijd heeft gekost maar steeds strandden. Een andere conclusie is dat voor de randzaken een beperkte hoeveelheid onderzoeksinformatie beschikbaar is om volledig te zijn in het advies hierover. Achteraf gezien zou het dan ook beter zijn geweest om de overige 30% aan onderzoeksresultaten achterwege te laten en dit de aanleiding laten zijn voor een vervolgonderzoek.

Mijn leermoment op dit punt is om er nog meer voor te waken, dat het onderzoek beperkt blijft tot de zaken die voldoende zijn om de kern van de onderzoeksvraag te beantwoorden en dat ik mijn nieuwsgierigheid moet beteugelen.

De gekozen interviewtechnieken hebben goed uitgepakt. Zo leidde het 'semi-gestructureerd kwalitatief interview' tot de gewenste interactie tussen de interviewer en geïnterviewde en variatie in de diepgang bij onderwerpen om verder te komen in de gezochte informatie.

Het groepsinterview heeft een verrassend positief effect opgeleverd door de interactie, gedachtewisselingen en kennisdeling tussen de geïnterviewden. Voor het integraal delen van informatie zou ik het groepsinterview wederom toepassen.

Het toegepaste 7-S model als organisatiemodel heeft mijns inziens positief bijgedragen aan het structureren van onderzoeksgegevens en om 'de organisatie' steeds vanuit dezelfde uitgangspunten te benaderen. Hoewel het 7-S model een analysemodel is, heb ik tijdens het onderzoek ervaren dat dit model ook bruikbaar is om een organisatie op te zetten die aansluit bij een nieuwe ontwikkeling (Omgevingswet). Politiek blijkt een heel andere dimensie te hebben, die niet geschikt is om te integreren in het 7-S model. Het 7-S model is dan toch meer geijkt voor het bedrijfsmatige deel van een gemeentelijke organisatie.

De bevindingen van het onderzoek zijn in concept gepresenteerd bij het management als een extra reflectie. Dit heeft een meerwaarde voor het onderzoek opgeleverd doordat met deze toets duidelijk is of de resultaten en adviezen aansluiten bij de verwachtingen van het management als opdrachtgever.

6.1 Reflectie onderzoek inhoudelijk

Begin juli 2017 lag er een conceptrapportage met een mix van aanbevelingen en strategisch advies als eindresultaat. Op 19 juli 2017 is dit eindresultaat gepresenteerd aan het Managementteam van de gemeente Someren. Vanuit het management, maar zeker ook vanuit het college B&W en gemeenteraad is hierdoor meer bewustwording ontstaan van de urgentie om met het vraagstuk Omgevingswet te starten. Dit heeft geleid tot het aanwijzen van een projectleider, het aantrekken van een extern deskundig bureau, het opstellen van een plan van aanpak "basisplan omgevingswet gemeente Someren" en het vragen van een budget aan de gemeenteraad van circa 1,9 mln. De organisatie brede kwaliteitsslag integraal werken pakt het managementteam zelf op.

Hiernaast spelen er verschillende initiatieven binnen de gemeentelijke organisatie om deze verder te verbeteren (voorbeelden zijn het projectmatig werken, verbeteren processen en digitale archivering).

Het voorliggende strategisch advies heeft raakvlakken met en aanvullingen op de huidige initiatieven die er spelen bij deze verbeteringen. De onderdelen uit het strategisch advies zijn in te zetten als reflectie op de huidige initiatieven wat al dan niet leidt tot bijsturing hiervan. De aanvullingen op de huidige initiatieven is een opmaat tot de verdere doorontwikkeling van de gemeentelijke organisatie die vanuit de maatschappelijke ontwikkelingen worden gevraagd. De gestructureerde wijze waarop het advies is opgesteld draagt bij in het verbeelden hoe de verschillende acties tot verandering van de organisatie een plaats hebben binnen de totale organisatie verbeeld vanuit de 7-S organisatieaspecten van het 7-S model.

Mijns inziens voldoet het strategisch advies aan de doelstelling van dit onderzoek. Er ligt een goede basis om de invoering van de Omgevingswet te organiseren. Wel zijn er inhoudelijke aandachtspunten. Gezien de ervaringen tijdens dit onderzoek is de verwachting dat deze aandachtspunten pas duidelijk worden gedurende het proces tot invoering van de Omgevingswet. Bij de resultaten en in de bijlagen is op een aantal onderdelen hier al een voorzet in gemaakt door deze aan te duiden als aandachtspunten.

De focus van het onderzoek ligt op de gemeentelijke organisatie. Al zou de invoering van de Omgevingswet binnen de organisatie een succes zijn, betekent dit niet dat dit ook geldt naar de burger. Het uiteindelijke doel van de Omgevingswet is het waarborgen van het publiek belang, door het optimaliseren van de dienstverlening. Hierbij is het relevant dat de gemeente en de burger dezelfde taal spreken om elkaar te begrijpen in deze communicatie. Gezien dit belang is het aan te bevelen om nader te onderzoeken hoe de communicatie tussen de gemeente en de burger op het gebied van de fysieke leefomgeving is.

Literatuurlijst

Aan de slag met de Omgevingswet (z.d.) Uitgangspunten en doel van de wet. Verkregen op 5 juni 2018 van <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/omgevingswet/begrippen/uitgangspunten-doel/>

Azhar, K. (2008). *Strategic management and business policy*. New Delhi: Tata McGraw Hill Education.

Baarda D.B., Hulst M. van der, Goede M. de (2012) *Basisboek interviewen: Handleiding voor het voorbereiden en afnemen van interviews*. Groningen: Noordhoff.

Barbour, S., Kitzinger J. (1999). *Developing Focus Group Research: Politics, Theory and Practice*. London: Sage.

Bart, C.K., & Baetz, M. C. (1995). *Does mission matter*. Innovation Research Centre Working paper #34. Hamilton: McMaster University.

Bart, C.K. (1997). *A comparison of mission statements and their rationales in innovative and non-innovative firms*. Innovation Research Centre Working paper #62. Hamilton: McMaster University.

Van Beers, S.J.H. & Ossel, H.H. (1995). *Strategisch personeelsmanagement ontwikkelen*. Organisatie instrumenten, File: B1290.

Derksen, W., Ekelenkamp, M., Hoefnagel, F.J.P.M., Scheltema M. (1999). *Over publieke en private verantwoordelijkheden*. Den Haag: SDU/WRR, v105.

Doelen, A. & Weber, A. (2006). *Organiseren & managen: Het 7S-model toegepast*. Groningen: Noordhoff Uitgevers.

Donner, J.P.H. (1998), *Staat in beweging*. Den Haag: SDU/WRR, v100.

Gabriel, Y. (1999). *Organizations in depth: The psychoanalysis of organizations*. London: Sage.

Flick U. (2015). *Introducing Research Methodology: A Beginner's Guide to Doing a Research Project*. London: Sage.

Gemmel, P. (2002). *'Cursus Organisatiebeheer*. Gent: Academiapress.

Giddens, A. (1984). *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Berkeley en Los Angeles: University of California Press.

De Graaf, K.J., Van der Veen, G.A., Tolsma, H.D. & Marseille A.T. (2015). *Het wetsvoorstel Omgevingswet*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen (RUG), faculteit rechtsgeleerdheid.

Hageman, C.P. (2016). *Sturing in de ruimtelijke ordening door Rijk en provincies; Een juridisch onderzoek naar sturingsinstrumenten van Rijk en provincies en hun verenigbaarheid met de gedecentraliseerde bevoegdheidsverdeling in het ruimtelijk bestuursrecht*. (Vol. 40). Stichting Instituut voor Bouwrecht.

Hunt, J. W. (1979). *Managing people at work: a manager's guide to behaviour in organizations*. London: McGraw-Hill Companies.

Johnson B., Christensen L. (2012) *Educational Research: Quantitative, Qualitative, and Mixed Approaches*. Thousand Oaks: Sage.

Johnson, G., Scholes, K., Whittington, R., (2008). *Exploring corporate strategy: Text and cases*. Essex: Pearson Education.

KING (2013) Omgevingswet: Onderzoek naar impact voor gemeenten Versie 1.0

Verkregen op 17 december 2016, van <https://www.kinggemeenten.nl/sites/king/files/Eindrapport-IOW.pdf>

KING, Rijkswaterstaat, Royal Haskoning (2015). Tweede verkennend onderzoek naar de impact van de Omgevingswet. Verkregen op 22 december 2016, van

http://www.ipo.nl/files/9714/4853/0927/Eindrapport_verkennende_impactanalyse.pdf

Kor, R., Wijnen, G., & Weggeman, M. C. D. P. (2007). *Meesterlijk organiseren*. Deventer: Kluwer.

Merriam S.B. (2009). *Qualitative Research: A Guide to Design and Implementation*. San Francisco: John Wiley & Sons.

Pijl. O. J. (2010, 2 mei). *Klaver 6 model*. Verkregen op 24 maart 2016 van <http://www.2reflect.nl/klaver-6-model/>

Van der Ploeg, C.J. (1994). *Van missie naar realiteit: Het ESH-model*. Organisatie instrumenten, File: A1120.

Omgevingsdienst Zuidoost Brabant (z.d.) Takenpakket en Visie. Verkregen op 13 juni 2018 van <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/omgevingswet/begrippen/uitgangspunten-doel/>

Patton M.Q. (2002). *Qualitative Research & Evaluation Methods: Integrating Theory and Practice*. Thousand Oaks: Sage.

Perceman A., Curran S.R. (2006). *A Handbook for Social Science Field Research: Essays & Bibliographic Sources*. Thousand Oaks: Sage

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2015). *Vernieuwing omgevingsrecht: Maak de ambities waar*. Verkregen op 15 maart 2016 van <https://www.omgevingsweb.nl/cms/files/2015-12/advies-vernieuwing-omgevingsrecht-maak-de-ambities-waar-def-voor-website-1.pdf>

Robbins, S. P. (1998). *Organizational behavior: Concepts, controversies, and applications*, 8 edth. New Jersey: Prentice Hall.

Roe, R. A. (2009). *Zo kan het ook: een ander perspectief op organisatiewetenschap*. (elektronische versie). Verkregen op 7 april 2016 van

<http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiWgNLNp6nMAhXrDMAKHYYVnDnUQFggjMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.maastrichtuniversity.nl%2Fweb%2Ffile%3Fuuid%3Debfdc062-c999-4424-b286-8b67a28eba83%26owner%3D97728261-3390-4da3-9d67-48a62bc67177&usq=AFQjCNGPM0vMr5Wj8bPbSyl-K3mzAUTLLA&bvm=bv.119745492,d.ZGg>

Rijksoverheid (17 juni 2014). *Omgevingswet: 'Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'*. Verkregen op 27 januari 2017, van

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/documenten/publicaties/2014/06/17/ienm-factsheet-omgevingswet>

Roels, J. M., Maas, R. J. M., Beijl, R., Knol, A. B., van der Ree, J., & Borgers, H. C. (2013). *Omgaan met normen in de Omgevingswet*, rapport 601044002. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM).

Tynon, C., Drayton, J. L. (1988). *Conducting focus groups-a guide for first-time users*. Marketing Intelligence & Planning, Volume 6, Issue1. Verkregen op 18 oktober 2016 via

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.468.3527&rep=rep1&type=pdf>

Vermoolen, M.H.J., Scholtz, J.P. (2006). *Vat op vitaliteit, Groeien zonder groeistuipen door evenwichtige organisatieontwikkeling*. Delft: Eburon.

Vickers, G. (1967). *Towards a sociology of management*. Basic Books. London: Chapman and Hall.

Van Vliet, V. (2013). *ESH model van Mathieu Weggeman*. Verkregen op 29 maart 2016 van

ToolsHero: <http://www.toolshero.nl/probleem-oplossen/esh-model-weggeman/>

VNG (2014). *Gemeente 2020: Verenigingsstrategie en collectieve agenda*. Verkregen op 25 januari 2017, van https://vng.nl/files/vng/brieven/2015/attachments/20150506_07-verenigingsstrategie-en-collectieve-agenda.pdf

Vrije Universiteit Amsterdam Medisch Centrum. (2004, dec) *Het INK-managementmodel toegelicht*. Strategie & beleid VUmc. Verkregen op 25 maart 2016, van

<https://www.vumc.nl/afdelingen-themas/32498/48566/INK>

Waterman, R. H., Peters, T. J., & Phillips, J. R. (1980). Structure is not organization. *Business Horizons*, 23(3), 14-26.

Weick, K. E. (1979). Cognitive processes in organizations. *Research in organizational behavior*, 1(1), 41-74.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2000), *Het borgen van het publieke Belang*. Den Haag: Sdu.

Begrippenlijst

activiteit (in de Omgevingswet een niet gedefinieerd kernbegrip!)

Een reeks acties waarmee een bepaald resultaat wordt gerealiseerd.

Bron: <http://exin.vanharen.net/Player/eKnowledge/itildutchglossary.pdf>

allocatie

Verdeling van schaarse goederen over verschillende bestemmingen bij schaarste.

Bron: <http://www.encyclo.nl/lokaal/11075>

autonomie

Zelfstandig, op zichzelf staande entiteit; zonder bemoeienis van buitenaf kunnen handelen.

Bron: <http://www.juridischwoordenboek.nl/woordenboekath.html#11764>

beschikking

Besluit door een overheidsorgaan betreffende een bijzonder geval.

Bron: <https://labyrinth.rienkjonker.nl/lexicon/terminologie>

bilateraal

Tussen twee organisaties. Bron: <http://www.woorden.org/woord/bilateraal>

bottom-up gedachte

Van onder naar boven.

Bron: <http://www.webwoordenboek.be/verklaring/headers>

co-acterschap

Gedeelde zorg voor de fysieke leefomgeving of onderdelen daarvan.

Bron: Memorie van Toelichting op de wettekst . *Artikel 2.2 Eerste lid (afstemming en samenwerking)*

commitment

Bereidheid om met iemand of iets mee te doen.

Bron: <http://www.woorden.org/woord/commitment>

complementariteit

Beginsel dat meerdere bestuurslagen bepaalde belangen behartigen. Zo vullen deze bestuurslagen elkaar aan en kunnen zij elkaar corrigeren.

Bron: <https://www.juridischwoordenboek.nl?zoek=complementariteit>

consensus

Overeenstemming van mening.

Bron: <http://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/betekenis/nederlands/consensus>

deeltaak

Een handeling die moet worden ingevuld als een element van het invullen van een grotere en meer complexe taak

Bron: http://internationale-woordenboek.com/definitions/?dutch_word=subtask

entiteit

Iets zelfstandig bestaands.

Bron: <http://www.etymologiebank.nl/trefwoord/entiteit>

fysieke leefomgeving (in de Omgevingswet een niet gedefinieerd kernbegrip!)

Gerelateerd aan de Omgevingswet omvat de fysieke leefomgeving: bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed.

<https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/omgevingswet/vogelvlucht/fysieke-leefomgeving/>

gelijkaardig

Vele overeenkomsten vertonend.

Bron: <http://nl.wiktionary.org/wiki/gelijkaardig>

Gemeenschappelijke regeling

Vorm van publiekrechtelijke samenwerking tussen gemeenten, provincies of waterschappen of tussen hen onderling, ter behartiging van bepaalde belangen.

Bron: <https://www.juridischwoordenboek.nl/zoek/Gemeenschappelijke%20regeling>

Ist en Soll

Ist: bepaalt waar je nu bent (de huidige situatie)

Soll: beschrijft waar je wil uitkomen (de gewenste situatie)

Bron: <https://www.qatool.nl/ist-en-soll/>

kern van de gedachte = samenvatting

Weergave van de belangrijkste informatie uit een tekst.

Bron: <http://www.muiswerk.nl/mowb/?word=samenvatting>

kerntaak

Datgene wat hoofdzaak is van datgene waar men verantwoordelijk voor is.

Bron: <http://www.woorden.org/woord/kerntaak>

mission-statement

Visie waarin de onderneming haar hoogste doel aangeeft wie zij zijn, wat zij willen, en hoe zij dat denkt te bereiken.

Bron: <http://www.economischwoordenboek.nl/woordenboekEcomax.html#2803>

porticus

Een portiek die naar de toegang van een gebouw leidt

Bron: <https://nl.wikipedia.org/wiki/Portico>

Gebruikt in de context dat het college de weg voorbereidt naar de invoering van de Omgevingswet.

rechtsregels

Door het geschreven of ongeschreven recht gegeven normen, op basis waarvan een persoon kan handelen. Overtreding van ~ kunnen strafbaar zijn of leiden tot een civiele veroordeling.

Bron: <https://www.juridischwoordenboek.be?zoek=rechtsregel>

relevantie

Geeft de verhouding weer tussen de bij een zoekgang gevonden relevante informatie en het al gevonden materiaal

Bron: <http://www.encyclo.nl/lokaal/10273>

respondenten

Een persoon die zijn-haar medewerking verleent aan een onderzoek.

Bron: <http://www.encyclo.nl/lokaal/10458>

'Squit'

Samenhangende softwareomgeving voor de aanstaande Omgevingswet. voor de uitvoering van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH).

Bron: https://www.roxit.nl/media/715771/factsheet_squit-xo_algemeen_03032015.pdf

typologie

De vergelijkende studie en analyse van de kenmerken van dingen, inclusief het classificeren op basis van gemeenschappelijke eigenschappen.

Bron: <http://www.encyclo.nl/lokaal/10491>

'Verseon'

Softwarepakket voor de ondersteuning van multichannel dienstverlening en het beheren van informatie en processen binnen uw organisatie.

Bron: <https://www.circlesoftware.nl/platform/verseon/>

WABO: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Wet van 6 november 2008, houdende regels inzake een vergunningstelsel met betrekking tot activiteiten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving en inzake handhaving van regelingen op het gebied van de fysieke leefomgeving.

Bron: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0027471/2017-10-01>