

BINNENLANDS BESTUUR

VERANDERTRAJECT GEMEENTEN VOORAL VOOR BUITENWERELD



Wouter Boonstra 27 mrt 2019

‘De interessante vraag is niet wat we zouden moeten doen, maar wat we nu aan het doen zijn.’ Deze quote van Ralph Stacey haalt Thijs Homan, hoogleraar implementatie- en verandermanagement aan de Open Universiteit Nederland, aan in het boek ‘De Veranderende Gemeente’, een onderzoeksrapportage in opdracht van het A&O fonds Gemeenten. ‘We duiden de dagelijkse gemeentelijke veranderrealiteit.’

Reflecteren

Het A&O fonds Gemeenten vroeg hem of hij na het onderzoek aanbevelingen wilde doen over hoe gemeenten hun verandertrajecten beter kunnen realiseren. Maar daar is al genoeg over geschreven, vindt Homan. Hij wilde de focus leggen op wat er concreet gebeurt als gemeenten veranderen. Geen normatieve benadering met aanbevelingen, maar juist een beschrijvende, analyserende benadering, waarbij hij continu sessies zou houden met gemeentemedewerkers over de tussentijdse resultaten. ‘Reflecteren op hoe veranderingen nu gaan, in plaats van zeggen wat men over vijf jaar moet doen.’

Neerslag en motregen

Homan kreeg groen licht en schreef zijn, voor sommigen, onthutsende bevindingen op in het vorige week gepresenteerde *De Veranderende Gemeente*. Wat blijkt: verandertrajecten werken vaak niet. Tegelijk heeft de gemeentelijke organisatie zoveel

facetten dat eenieder toch op zijn gebiedje de organisatie op de been houdt en de gemeente voor de burger probeert te verbeteren. De benadering van Homan: nieuwe woorden proberen te vinden die de veranderervaring in gemeenten anders beschrijven dan tot nu toe gebruikelijk is. Met die nieuwe woorden kunnen mensen hun ervaring anders duiden, wat kan leiden tot nieuwe opties voor actie. 'Als ik het heb over 'neerslag', neem je een paraplu mee, maar als je meer woorden kent, 'motregen', 'pijpenstelen' of 'pokkenweer', kun je genuanceerder kijken en jouw gedrag daar op afstemmen. Door het woord 'motregen' aan te reiken, naast 'neerslag', kunnen ze hun ervaring rijker duiden en genuanceerder reageren.'

Ongemakkelijk gevoel

Een ongemakkelijk gevoel houden sommige adviseurs en managers aan zijn bevindingen over, vertelt Homan. 'Als gemeenten alles zouden doen wat iedereen zegt en schrijft, is dat niet realiseerbaar. Er zijn te veel 'moeten'. Daarbij staan veel eisen en verwachtingen haaks op elkaar.' Tegelijkertijd is de gemeentelijke legitimiteit van strategisch belang. Dat is ook het *frame* voor het onderzoek geworden: hoe behouden gemeenten hun legitimiteit, terwijl ze *niet* doen wat iedereen van hen verlangt? 'Dit is vanuit conventioneel managementdenken een contrair *frame*. Daarin moet je als organisatie immers omgevingsgericht zijn en alle trends volgen. De bevinding dat gemeenten dat niet doen, maar wel hun legitimiteit behouden vonden sommigen lastig te accepteren, maar ook zeer herkenbaar.'

Rebel

In zijn vakgebied, verandermanagement, speelt Homan een wat rebelse rol. 'In mijn vak vertelden mensen eerst hoe je veranderingen moet managen. Eind vorige eeuw bleek echter uit onderzoek dat 70 procent van de verandertrajecten mislukt. Dat vond men erg, want er ging veel geld over de balk. Die '70 %' werd de aanleiding om nog veel meer adviezen te publiceren over hoe je verandering zou moeten managen, maar het faalpercentage veranderde nauwelijks. 'Ik ben me toen gaan afvragen: als een ongewenst verschijnsel lang blijft bestaan, heeft een bepaalde partij daar dan belang bij? Anders was het toch allang opgelost?'

Bufferen en ontkoppelen

Het 'mislukken' van verandertrajecten is helemaal niet zo erg als verandermanagementpublicaties ons doen geloven. Verandertrajecten kunnen in gemeenten een strategische functie hebben: naar buiten toe laat je zien dat je extern gericht bezig bent, intern pak je de verandering zo aan dat die weinig effect heeft op lopende processen. Verandertrajecten hebben zo een bufferende en ontkoppelende functie. 'Het conventionele verandermanagement biedt zo misschien wel een *toolbox* om ervoor te zorgen dat veranderingen *niet* lukken, dus: intern weinig verstoring opleveren. Organisatieadviseurs herkennen die symptomen en vonden de bevinding tegelijk buitengewoon verontrustend: waar ben ik dan mee bezig?'

Veranderfonteintjes

Homan onderscheidt vier rollen in de gemeentelijke organisatie. Enerzijds managers, projectleiders en HR-adviseurs die formele verandertrajecten aansturen. Daarnaast 'veranderfonteintjes': mensen die zelf met een probleem aan de slag gaan en lokaal proberen beweging te veroorzaken. Dan zijn er conservatoren. Zij gaan over een regel, wet of procedure en willen dat stukje perfect laten verlopen. Zij reageren positief op

veranderingen als hun eigen stukje dan beter gaat. En tot slot de aanklagers. Zij zeggen: 'ze bellen wel als ik echt wat moet'.

Workshoptoeristen

Al die professionals zijn geen slachtoffers, vindt Homan. Vanuit het concept 'praxis' noemt hij gemeenteambtenaren *changewise*: ze weten hoe ze met verandering moeten omgaan en pikken de bruikbare dingen eruit. 'Soms zijn het 'workshoptoeristen': ze laten hun gezicht zien op veranderbijeenkomsten om daarna weer gewoon te kunnen doen.' Veel mensen zijn vanuit bevologenheid bezig met een eigen stukje, rol of project. Dat is te zien in hoe zij tegen veranderingen in de eigen gemeente aankijken. Het hangt er sterk vanaf wie je vraagt hoe veranderingen gaan. 'Een gemeentesecretaris vertelde mij over goede resultaten van een verandertraject dat zij aanstuurde. De volgende dag zit ik in een bijeenkomst met gemeentemensen. Daar zit een adviseur van die gemeente bij en die zegt: ik heb nog nooit zo'n puinhoop meegemaakt! Dat zet je dan wel aan het denken.'

Wethouders worden er rustig van

Een gemeentelijk managementteam vroeg Homan eens om te beoordelen hoe zij bezig waren met verandermanagement. 'Hun veranderstukken waren indrukwekkend. Wat kon ik eraan toevoegen? Ik vertelde maar mijn verhaal over verandertrajecten voor externe legitimiteit en minder voor interne verandering en toen zag ik ineens totale ontgoocheling: 'Ja, natuurlijk dat is zo', zeiden ze lachend. 'Van die veranderstukken worden wethouders rustig. De meeste veranderingen die in die stukken staan zijn lopende trajecten die we iets anders benoemd hebben. Zo lijkt het of we heel dynamisch bezig zijn, maar intern valt dat dus wel mee'. 'Ik vond dat zeer ontwapenend'. Je speelt een spel, zeiden ze. Een spel dat helemaal niet als abnormaal of oneerlijk wordt ervaren. 'Je bent gewoon pragmatisch'.

Talen zijn eenzijdig

Geconfronteerd met deze onderzoeksbevindingen tijdens de terugkoppelbijeenkomsten reageerden deelnemers vaak met: 'Ik herken dit precies. Zo werk ikzelf ook! Maar ben ik dan een hypocriet? En: doen we dit dan bewust? 'Wat ik ontdekte is dat men dit eigenlijk half bewust, half onbewust doet. Je kunt dit begrijpen door te kijken naar de taal die men in gemeenten gebruikt. In gemeenten deelt men met elkaar bepaalde talen. Kenmerkend voor elke taal is dat ze eenzijdig zijn. Bepaalde facetten worden overbelicht, andere zaken blijven onderbelicht en dus onuitgesproken. Als je in zo'n taal bent opgevoed, lijkt het normaal om naar buiten toe iets anders te vertellen dan dat je binnen doet.'

Verandertrajectcompetitie

Gemeentelijke organisatieontwikkeling is volgens Homan beter te begrijpen als je de dynamiek opvat als verandertrajectcompetitie. 'Alle veranderinitiatieven knokken met elkaar om budget, aandacht en landingsrechten. Ook zijn er continu veranderende interne machtsverhoudingen.' Die machtsdynamiek zelf kun je niet begrijpen als je alleen maar kijkt naar hoe managers bezig zijn. 'Nee, ze ontstaat door wat *iedereen* doet. De mate waarin managers *in control* zijn is daardoor beperkt. Een belangrijke vraag die dit oproept is: hoe kun je als gemeentemanager resultaatverantwoordelijk zijn, terwijl je niet totaal *in control* bent? Ook verandertrajecten om meer *in control* te komen, belanden namelijk in de competitie. Daarbij kan het dus gebeuren dat heel andere veranderbewegingen veel impactvoller blijken te zijn.'