
CONCLUSIES, ACTIES EN AANBEVELINGEN VOOR EEN NIEUWE
STIJL VAN BESTUREN

Inhoud

Aanleiding.....	1
Wat gaat er goed?	1
Wat kan er beter?	1
Beschouwing over de rode draden.....	2
Resumerend.....	4
Aanbevelingen	5
Tot Slot.....	6

Aanleiding

Bij de start van de nieuwe bestuursperiode in 2014 is afgesproken naar de bestuursstijl in Haarlem te kijken. Om te beoordelen hoe die stijl door stadgenoten wordt ervaren is een aantal gesprekken gevoerd met Haarlemmers, ondernemers en partners die de laatste tijd met het gemeentebestuur te maken hebben gehad. Uit de gesprekken kwam al snel een aantal rode draden naar voren die in deze notitie aan de orde komen. Na de beschouwing van die rode draden volgen aanbeveling over de manier waarop de bestuursstijl kan worden aangepast om ervoor te zorgen dat het contact tussen gemeente en bewoners en andere partners met de gemeente beter wordt gewaardeerd. De gesprekken waren zonder uitzondering plezierig en opbouwend. De genodigden onderschreven graag het initiatief om te reflecteren op de bestuursstijl met het doel om daar zo mogelijk verbetering in aan te brengen.

De gespreksverslagen worden bij deze notitie gevoegd.

Wat gaat er goed?

Over het algemeen is de indruk dat bestuurders betrokken en makkelijk aanspreekbaar zijn. Dat geldt voor zowel het dagelijks bestuur (B&W) als voor de raadsfracties. Ook is er veel waardering voor de ambtelijke accounthouders die te zien zijn als vooruitgeschoven posten van de ambtelijke organisatie. Heldere afspraken over door de gemeente te ondernemen activiteiten scheppen duidelijkheid en geven houvast. Dat geldt in het bijzonder voor de wijkcontracten waarin de gemeente en anderen zich vastleggen op resultaten die binnen een bepaalde tijd moeten worden behaald.

Wat kan beter?

Bestuur

De keerzijde van laagdrempelige en makkelijk bereikbare bestuurders is dat er een vorm van ongelijkheid kan ontstaan. Mensen die de weg weten en het telefoonnummer van een bestuurder hebben zouden hun zaken sneller en beter voor elkaar kunnen krijgen dan mensen die dergelijke contacten niet hebben. Ook viel te beluisteren dat (al te) enthousiaste bestuurders de gewekte verwachtingen niet altijd na kunnen komen. Soms leeft het gevoel dat de gemeente geen vertrouwen geeft. Er ligt veel nadruk op controle en verantwoording. Enkele keren (met name in relatie tot evenementen en marketing) is aangegeven dat men soms een visie mist. Hoe wil de stad zich profileren, wat voor stad willen we eigenlijk zijn?

Verantwoordelijkheid en besluitvormingskracht

Een groot knelpunt dat regelmatig terugkomt is de ergernis over de traagheid die de gemeente soms aan de dag legt. Het lijkt soms eindeloos te duren voordat er een besluit wordt genomen. Als men van dat besluit afhankelijk is zit er niets anders op dan af te wachten waarbij de ergernis met de dag

groeit. Als het gaat om initiatieven waarbij men niet direct afhankelijk is maar geen hom of kuit krijgt haakt men af. Nee is ook een antwoord en het verplaatsen in de vraagsteller zou al veel helpen. Mede door deze punten heerst het beeld dat ambtenaren geen beslissingen durven of mogen nemen. Dit wordt gezien als gebrek aan lef en doorzettingsmacht van ambtenaren.

Bereikbaarheid, communicatie en dienstverlening

De gemeente communiceert volop maar veel informatie komt niet goed aan. Het accent ligt teveel op zenden terwijl een meer persoonlijke communicatie de ontvanger daadwerkelijk bereikt en daardoor meer effect zal hebben. De bereikbaarheid van ambtenaren wordt over het algemeen niet hoog ingeschat. Er is behoefte aan persoonlijk contact en het doorverwijzen naar anderen die soms ook niet goed op de hoogte zijn wordt als irritant ervaren. Aandacht voor duidelijkheid waar je als bewoners of ondernemer of partner moet zijn met een vraag en wie het aanspreekpunt is voor de afhandeling is gewenst.

Beschouwing over de rode draden

De bovenstaande bevindingen wijzen niet in de richting van de gemeente als een gesloten bastion, geleid door regenteske bestuurders die onbenaderbaar zijn en hun eigen gang gaan. Dat is een prettige constatering. De laagdrempeligheid en toegankelijkheid van bestuurders lijkt eerder het gevaar op te leveren dat zij die de juiste mensen kennen en de weg weten hun zaken sneller en beter weten te regelen dan de mensen voor wie dat niet geldt. De oplossing is niet dat bestuurders voortaan niet thuis geven, maar dat we moeten proberen om meer snelheid in de besluitvorming te krijgen. Die snelheid in besluitvorming gaat over het algemeen goed, als er bestuurlijke druk wordt uitgeoefend om vaart te maken of als er ambtelijke accounthouders zijn die datgene wat de burger vraagt begeleidt en tot een goed einde brengt. Het directe contact en commitment is hier bepalend en leidt tot waardering. Ook gaat het goed met de standaard dienstverlening die zich digitaal of aan de balie afspeelt.

Zorgvuldigheid versus snelheid

Minder goed gaat het als er sprake is van een meer complexe vraag waarbij meerdere afdelingen bij moeten dragen aan het antwoord of de oplossing. Zodra men met de organisatie te maken heeft als er geen helpers en gidsen zijn neemt de waardering sterk af. Dan is er veelal sprake van "het grote doorverbinden" waarbij degene die men moet hebben moeilijk kan worden gevonden of op cursus is of net van een vrije dag geniet. Terugbellen schiet er vervolgens vaak bij in. Burgers voelen zich dan met een kluitje het riet in gestuurd of niet serieus genomen.

De rode draad in het bovenstaande is dat mensen snelheid van de gemeente verwachten. We leven in een tijd waarin snelheid de normaalste zaak van de wereld is. Snelheid is de maat en de verwachting. Vandaag besteld, morgen in huis. Maar in het lijstje van waarden van onze gemeente lijkt snelheid niet in de top te staan. Het gaat bij ons meer om waarden als zorgvuldigheid, gelijkheid, juridische zuiverheid, draagvlak, participatie, etc. Om meer aan de verwachtingen van burgers tegemoet te komen zou snelheid van handelen en snelheid van besluiten tot onze kernwaarden moeten gaan behoren. Op dit moment geldt het adagium zorgvuldigheid boven snelheid. Dat willen we natuurlijk niet omdraaien. Maar er zijn zeker mogelijkheden om de snelheid te verhogen. Daarbij moeten we onderscheid maken tussen al die verschillende producten en diensten die we als gemeente leveren. Het verstrekken van een uittreksel uit het geboorteregister is iets heel anders dan het verstrekken van een bouwvergunning voor een nieuw te bouwen fabriek van een chemisch bedrijf of het vaststellen van een bestemmingsplan voor een nieuwe woonwijk. Zoals gezegd is er tevredenheid over de gestandaardiseerde dienstverlening die digitaal of via de balie verloopt. Die is snel en adequaat. Zodra de vraag wat complexer is en er overleg met meerdere afdelingen nodig is dreigt vertraging.

Gedifferentieerd werken

Het zou een miskennis van de werkelijkheid zijn om te denken dat de gemeente altijd en in alle gevallen snelle besluiten kan nemen. Zodra de belangen wat groter zijn of de vraag complexer of van politieke aard komt het bestuur op het toneel. Dan gaat het om onder meer het afwegen van belangen, het toepassen van wet- en regelgeving, het organiseren van inspraak en participatie, het leveren van een goede financiële onderbouwing en uiteindelijke besluitvorming via commissies en raad waarna vaak nog bezwaar –en beroep open staat.

In dergelijke situaties zal vaak niet aan de door de burger verwachte snelheid tegemoet kunnen worden gekomen omdat de zorgvuldigheid hier nu eenmaal voorgaat. Dat neemt niet weg dat er wel degelijk mogelijkheden zijn om er meer vaart in te krijgen dan nu soms het geval is. De oplossing is wellicht door meer gedifferentieerd te werk te gaan. Het lijkt erop of wij een wasmachine hebben met slechts een aan-en uitknop. Die machine doet altijd het hele programma van anderhalf uur. Soms is alleen een voorwasje van tien minuten genoeg of alleen de hoofdwas van een kwartier. Het gaat erom precies dat programma in te stellen waardoor de was er schoon uitkomt.

Sneller bestuurlijk opschalen

Om maatwerk te kunnen leveren komt het erop aan om het juiste programma in te stellen. Daar zouden bestuurders nadrukkelijk een rol bij moeten spelen. Zij moeten meer aan de knoppen! Daarbij ondersteund door een gebiedsmanager/afdelingsmanager of een ambtelijk accounthouder (accountmanager bedrijven omgeving/gebiedsverbinder). De bestuurder kan dan direct de koers bepalen. Willen we dit? Is het politiek wenselijk? Kunnen we het betalen? Waar moeten we in het bijzonder op letten? Heeft de gemeente hierin een rol? Is hier nee ook een antwoord? En hoe verdelen we de rollen tussen bestuur en ambtenaren? Bijvoorbeeld in de communicatie. Wie doet wat en wanneer?

In de huidige situatie komen bestuurders soms pas aan het eind van een heel proces in beeld waarbij er binnen de ambtelijke organisatie al veel tijd is besteed aan de wens om zo integraal mogelijk te adviseren of om compromissen voor te bereiden. Door eerder en zo nodig ook tussentijds bestuurlijk koers te bepalen of bij te sturen kan er meer vaart in het proces komen. Op het gebied van Ruimtelijk Beleid is goed in kaart gebracht op welke manier processen te versnellen zijn. Het is aan het ambtelijk management om de vaak complexe processen in het algemeen verder te stroomlijnen en meer dan tot nu toe op snelheid te sturen. Onder andere door eerder het bestuur aan te haken om richting te geven.

Bereikbaarheid en dienstverlening

Bij de sessies over dienstverlening werd de bereikbaarheid of beschikbaarheid van ambtenaren als problematisch gezien. Veel gehoorde klacht is dat er veel wordt doorverbonden en verwezen, soms naar de verkeerde persoon en aangekondigd terugbellen gebeurt niet. Men verwacht meer service en meer empathie. Het liefst eigenlijk één persoon die je helpt je probleem op te lossen. Met een duidelijke wijze hoe je die ene juiste persoon dan vindt binnen de organisatie. Ook zijn er soms twijfels over de kwaliteit van de verstrekte informatie. Uit gesprekken met onze ambtenaren blijkt dat men dit zelf ook zo ervaart en dat de ergernis intern daarover groot is. Dit vergt aandacht van het management en lijkt oplosbaar.

Directe communicatie

Om te voorzien in de behoefte aan meer directe communicatie kan ook maatwerk worden geleverd door naar analogie van de rijdende rechter op straat te besturen. Onder de leuze: Bestuur op straat is bestuur op maat. Als er ergens iets speelt waarover snel een knoop moet (en kan) worden doorgemaakt, er even naartoe gefietst met de desbetreffende ambtenaren om ter plekke in aanwezigheid en overleg met de vragende of klagende burger tot een beslissing te komen. Het is op z'n minst de moeite waard en zeker vernieuwend om eens met deze vorm van bestuur op maat te experimenteren. Niet elke beslissing leent zich voor een dergelijke snelle afhandeling.

Soms is het hele programma nodig om een optimaal resultaat te kunnen bereiken. Dan is het zaak om de verwachtingen van burgers op de juiste manier te managen. Door goed uit te leggen welke belangen er spelen en welke procedures we moeten doorlopen om tot een goed en houdbaar besluit te komen en welke tijd daar ongeveer mee gemoeid zal zijn. Door één contactpersoon vanuit de organisatie daarvoor verantwoordelijk te maken. Dat kan veel frustraties voorkomen.

Daarnaast verdient het aanbeveling vragen en initiatieven duidelijk en op één punt te registreren. Op basis daarvan kunnen ze gemonitord, trends in vragen gesignaleerd en waar mogelijk al direct bij aanvraag met een handleiding en handelingsperspectief vanuit de gemeente worden beantwoord.

Meer bestuurlijke ruimte

Meer snelheid dus, maar wel met inachtneming van zorgvuldigheid. Dat raakt ook aan de door onze gesprekspartners gesignaleerde cultuur van controle en verantwoording die soms wordt gezien als een gebrek aan vertrouwen. Meerdere omstandigheden spelen hier een rol. Zoals het wettelijke stelsel dat ons bindt aan strikte verantwoordingsregels van budgeten waarop de accountant nauwlettend toezicht houdt.

Maar ook de maatschappelijke en politieke realiteit dat (vermeende) fouten breed worden uitgemeten en tot afrekeningen kunnen leiden. Daardoor kan een zekere verkramping ontstaan waardoor alles tot in de finesses wordt uitgezocht en afgewogen om onrust en gedoe te voorkomen. Een lossere, meer op maat gesneden bestuursstijl, kan niet zonder de instemming van de gemeenteraad die het bestuur en het ambtelijk apparaat daartoe de ruimte bieden.

Dat zal ook bijdragen aan de bereidheid van ambtenaren om meer ruimte voor het nemen van beslissingen te zoeken omdat men weet dat een fout niet direct tot een (politieke) afrekening leidt.

Toekomst van de stad

Tenslotte nog een enkel woord over de vraag die soms opkwam: Wat voor soort stad willen we eigenlijk zijn en waar gaan we naartoe?

Het antwoord op die vraag is voor een belangrijk deel te vinden in het stadskompas zoals we dat een tijdje geleden met Haarlem Marketing hebben opgesteld. Dat kompas geeft een mooie en onderbouwde beschrijving van de onderscheidende waarden waar Haarlem voor staat. Door de crisis en de daaruit voortvloeiende bezuinigingen en door de nieuwe taken op het gebied van het sociaal domein was alle aandacht nodig om de trein behoorlijk op de rails te houden. Daardoor is er de laatste jaren wellicht wat weinig tijd geweest om ons te bezinnen op de toekomst van de stad. Alle aanleiding om binnenkort de draad weer op te pakken. Een samenbindend perspectief kan Haarlem toekomstbestendig maken op zowel lokaal, regionaal als Metropool niveau.

Resumerend

- Het bestuur is laagdrempelig en benaderbaar
- De ambtelijke vooruitgeschoven posten (accountmanagers/gebiedsverbinders) worden gewaardeerd als gids en helper
- Eenvoudige dienstverlening gebeurt naar tevredenheid
- Snelheid van dienstverlening bij complexe vragen is een ondergewaardeerde waarde en blijft achter bij de verwachtingen. Soms vergt de zorgvuldigheid dat we niet snel kunnen.
- De communicatie kan beter. Door de bereikbaarheid en dienstverlening van ambtenaren te verbeteren maar ook door meer persoonlijk te communiceren.
- Eén contactpersoon voor de afhandeling van de vraag, registratie van de vragen en analyse op de vragen kunnen bijdragen aan meer tevredenheid bij Haarlemmers
- Bestuur op maat vergt bestuurlijke ruimte en goede afspraken met de raad
- Door bestuurlijke ruimte kunnen ambtenaren meer ruimte krijgen om te beslissen
- Het verdient aanbeveling om op hoofdlijnen te schetsen waar we met de stad naartoe willen.

Aanbevelingen & acties

Met de conclusies uit de gesprekken met de stad, bestuur en organisatie hebben we handvatten om de nieuwe manier van besturen vorm te geven. Hieronder stellen we aanbevelingen en concrete acties voor tot verbetering. Om zo ervoor te zorgen dat het contact tussen gemeente en bewoners en andere partners met de gemeente beter wordt gewaardeerd.

Snelheid als waarde

Het is aan het ambtelijk management om de vaak complexe processen in het algemeen verder te stroomlijnen en meer dan tot nu toe op snelheid te sturen. Dat kan door één accounthouder aan te wijzen, het college sneller in te schakelen om richting te geven en te laten sturen bij de intake. Waarbij nodig wordt de raad uiteraard ingeschakeld. Dat kan ook door directere communicatie. Bestuur op straat en door de accounthouder adequaat te laten terugkoppelen naar de aanvrager hoe het proces van de aanvraag verloopt en waar de moeilijkheden en complexiteiten optreden in de besluitvorming.

Bereikbaarheid, communicatie en dienstverlening

De bereikbaarheid (telefonisch) of beschikbaarheid van ambtenaren wordt soms problematisch ervaren. Men verwacht meer service en meer empathie. Verbeteren van de telefonische bereikbaarheid heeft gedeeltelijk te maken met een verandering in mentaliteit en houding en gedrag van ambtenaren. Daarnaast wordt er bij het Klant Contact Centrum aan een oplossing gewerkt door een nog aan te schaffen ICT toepassingen. Een nieuw klantvolgsysteem (KCC-Regiebord). Daarmee kan de beantwoording van de vraag gevolgd worden en de opvolging vanuit de back office gemonitord en ondersteund. De medewerkers van de balie kunnen met het KCC-regiebord makkelijker voorcontact hebben over een vraag van een burger en de beschikbaarheid van medewerkers voor doorverbinden directer inzien. Daarnaast kunnen de vragen en antwoorden geanalyseerd zodat veel voorkomende vragen, of dilemma's in de oplossing, kunnen worden opgespoord om adequate acties op te ondernemen. Denk dan aan een standaard antwoord, handelingsperspectief of handleiding voor een initiatief. Of bij tegenstrijdigheid in de wetgeving opschalen naar bestuurlijk niveau.

In de dienstverleningsvisie wordt deze hele kwestie, inclusief communicatiemiddelen en houding en gedrag van ambtenaren, verder behandeld en worden verdere oplossingsrichtingen aangegeven.

Daarnaast wordt gestuurd op het stroomlijnen van vragen die via verschillende kanalen (via bestuurders en verschillende ambtelijke afdelingen) de gemeente binnenkomen. Zodat zicht komt op wie de accounthouder van de vraag is of wordt en hoe de afhandeling verloopt.

Wat betreft meer persoonlijke communicatie en empathie kan het bestuur op straat een verbetering zijn in de relatie tussen initiatiefnemer en gemeente. Daarnaast mag van ambtenaren worden verwacht dat zij sneller de telefoon pakken of even langs gaan ter plekke om zaken te verhelderen.

Bestuurlijke ruimte

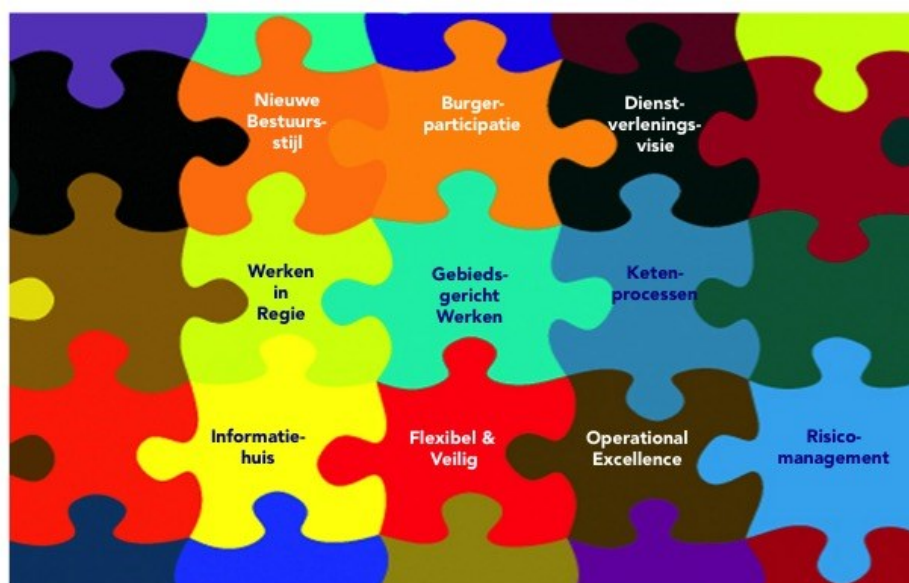
Meer snelheid met inachtneming van zorgvuldigheid raakt ook aan de gesignaleerde cultuur van verantwoording en controle. Een lossere, meer op maat gesneden bestuursstijl kan niet zonder de instemming van de gemeenteraad die het bestuur en het ambtelijk apparaat daartoe de ruimte bieden. Het is aan de raad om in discussie met elkaar aan te geven hoe en of zij die ruimte en vertrouwen willen geven. Een mogelijkheid daarvoor zou kunnen zijn om met elkaar projecten te benoemen om samen met initiatiefnemers, bestuur en ambtelijke organisatie constant te evalueren en bij te sturen waar losgelaten kan worden en waar sturing noodzakelijk is.

Visie op de stad

De draad wordt binnenkort opgepakt om een samenbindend perspectief voor Haarlem te schetsen.

Ontwikkeling staat niet stil

De nieuwe bestuursstijl is niet het enige project waar de gemeente Haarlem aan werkt om een toekomstgerichte organisatie te creëren. Dit gebeurt met behulp van tien ontwikkelprogramma's, die hoofdafdeling overstijgend zijn. De tien programma's interacteren en beïnvloeden elkaar, ze kunnen ook veranderen en vervangen worden door andere programma's. De in dit document opgenomen verbeterpunten in de bestuursstijl van de gemeente Haarlem worden in deze ontwikkelprojecten meegenomen om zo effectief en efficiënt mogelijk tot resultaten te komen.



Tot slot

De rondetafelgesprekken hebben veel inspiratie voor verbetering opgeleverd. Het zou goed zijn deze gesprekken twee jaarlijks te herhalen.