

Leren Decentraliseren

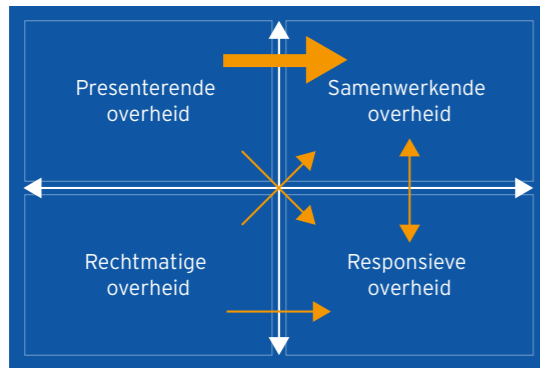
De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt: Welke lessen zijn te trekken uit de drie decentralisaties in het sociaal domein voor de implementatie van de Omgevingswet en vice versa?

Verschillen en overeenkomsten sociaal en fysieke domein

Veranderfilosofie

Veranderstrategie

Specifiek sociaal domein



Sociaal domein startte vanuit de traditie van de presterende overheid (subsidieafspraken met instellingen)

- Tijdsdruk 'dwong' gemeenten te starten met de transitie, waardoor er onvoldoende aandacht voor de transformatie (mogelijk) was.
- Het voorkomen van 'ongelukken' had de 3D's hoog op de politieke agenda gezet.
- Het gaat om verschillende ketens en daardoor is er verschil in noodzakelijke expertise; bij de 3D's is behoefte aan onderhandelaars en bij de implementatie van de Omgevingswet zijn vooral procesbegeleiders nodig.
- Er ligt een sterke nadruk op samenwerking met buurgemeenten en uitvoeringspartijen.
- Er zijn nieuwe taken met in totaal minder geld (voor de gemeente overigens wel nieuw geld), een nieuwe aanpak en andere ambtenaren, waarbij een nieuwe cultuur nodig is. Daarmee is de verandering groots en risicovol.
- Het invoeren van het ICT-systeem vraagt om veel vrijheid.

Gemeentesecretarissen:

zien de transformatie als de belangrijkste opgave, maar veelal ligt de focus in de organisatie nog op de transitie;

zetten vooral in op een incrementele verandering met ruimte voor experimenten;

pakken veelal niet de rol van de regisseur van de transitie, maar stellen zich op als coach of adviseur van de directeur (of het afdelingshoofd) die als regisseur is aangewezen;

constateren dat niet iedereen de benodigde transformatie kan maken;

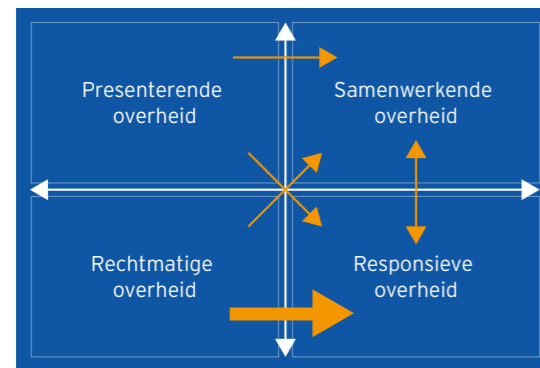
hebben zowel in het sociale als in het fysieke domein ervaring met de beoogde verandering (denk aan de Wet maatschappelijke ondersteuning (2007) en de Crisis- en Herstelwet).

Overeenkomsten fysiek/sociaal domein

In het onderzoek komen de vier sturingsvormen naar voren. De samenwerkende en responsieve overheid zijn verreweg het meest genoemd. Alle vier de kwadranten zijn in enigerlei mate van belang (situationele benadering).

We zien echter een dominante verandering. Dit is de beweging naar rechts in het schema, waarbij partijen in de samenleving meer invloed hebben. Dus van een sturing als presterende en rechtmatige overheid naar een sturing gericht op samenwerking en responsiviteit.

Specifiek fysiek domein



Fysieke domein startte vanuit de traditie van de rechtmatige overheid (vergunningverlening)

- Onzekerheid ten aanzien van rijkseisen en uitstel maken het handelen minder urgent.
- De achilleshiel is het DSO voor gelijke informatievoorziening burgers, bedrijven en instellingen.
- Het lokale bestuur loopt aan tegen de grenzen van integraal werken. Nog meer integraliteit dan in de bestaande situatie leidt tot een te grote complexiteit.
- De verandering is minder verstrekkend, doordat er sprake is van dezelfde ambtenaren en deels dezelfde taken, maar er is wél een nieuwe aanpak en een nieuwe cultuur (nodig).
- Betrokkenen kunnen hun voordeel doen met de ervaringen in het sociaal domein bij de invoering van de Omgevingswet.
- Er wordt gepleit voor een sterke centrale rol van het Rijk bij de opzet en invoering van het DSO.

Conclusies

Verschuiving in gewenste sturingsfilosofie: naar een samenwerkende en responsieve overheid. De gebruiker (burger, cliënt, leerling, initiatiefnemer) vormt meer en meer het vertrekpunt voor overheidshandelen.

Gelet op de verschillen in context en opzet kunnen aanpakken in het sociaal domein niet 1 op 1 vertaald worden naar het fysieke domein

Veranderfilosofie en -strategie zijn niet altijd congruent met handelen

Grootste opgaven doen zich voor op de thema's:

- Participatie
- Digitalisering
- Organisatieverandering
- Regionale samenwerking

Vragen aan het Rijk: helderheid, aanpak DSO, voorbeelden en budget.

Uitdagingen voor de Gemeentesecretarissen:

het vervullen bij de decentralisaties van een rol als verbinder en veranderaar. Momenteel is de persoonlijke voorkeur vaak doorslaggevend;

het coachen of omscholen van medewerkers om de vereiste transformatie te kunnen maken;

het invullen van de rol van de regisseur in de transitie, in plaats van coach-adviseur in de tweede lijn;

het beter met elkaar verbinden van de organisatieverandering en transformatie in beide domeinen.

Handelingsperspectieven voor de gemeentesecretaris

Het doel van dit onderzoek is om lessen te trekken, om te leren. Bij de Omgevingswet kan geleerd worden van de implementatie van de 3D's, maar ook bij de 3D's kan men leren van ideeën en de prille ervaringen met de implementatie van de Omgevingswet. Dit leren is niet om te verantwoorden, maar om een doordachte volgende stap te zetten. Hiervoor moeten situaties enigszins vergelijkbaar zijn. We reflecteren op de ervaringen tot op heden en destilleren hieruit aanbevelingen, handelingsperspectieven voor de gemeentesecretarissen. Dit onderzoek beoogt een handreiking te bieden

voor gemeentesecretarissen bij decentralisaties. In dit onderzoek staan de opvattingen, bevindingen, interpretatie en conclusies van de gemeentesecretarissen centraal. De aanbevelingen komen van de gemeentesecretarissen zelf, de inbreng van de klankbordgroep van dit onderzoek en het expert judgement van de BMC-onderzoekers. Het onderzoek is niet anoniem; toch noemen we gemeenten over het algemeen niet met naam en daad in de rapportage, tenzij dit meerwaarde heeft voor de resultaten.

Enquête (126 respondenten) | 12 verdiepende interviews | 4 thematische verdiepingen

Naar een samenwerkende overheid: de verbinder **Naar een responsieve overheid: de veranderaar**

	Naar een samenwerkende overheid: de verbinder	Naar een responsieve overheid: de veranderaar
Doelen decentralisatie	Samenwerking partijen verbeteren	Verandering houding en gedrag medewerkers Ontwikkeling competenties medewerkers
Belangrijke partners	College en maatschappelijk middenveld	MT en actieve inwoners en ondernemers
Agendasetting	Sturing door gemeenschappelijke visie	Sturing door persoonlijke visie
Inzet instrumenten	Ontwikkelen van visie als gemeenschappelijk kader voor samenwerking	Ontwikkelen van visie als uitvoeringskader
Rol naar partners en buurgemeenten	Zoeken naar complementariteit in samenwerking Bouwen aan en vertrouwen in relaties	Acteren als één overheid
Rol naar inwoners	Uitnodigen van groepen inwoners/belangengroepen om deel te nemen aan het samenwerkingsnetwerk	Uitnodigen en interactie met de samenleving, zoals inwoners en ondernemers (dit kunnen ook telkens andere inwoners en ondernemers zijn)
Rol naar raad	Betrekken van raadsleden als ambassadeurs naar partners en achterban en bij gemeenschappelijke visievorming	Betrekken van de raadsleden als een klankbordgroep, voor inhoudelijke issues
Rol naar college	Verbinden met netwerk	Lobbyen voor inhoudelijke belangen
Rol naar organisatie	Verbinden met netwerk, door: <ul style="list-style-type: none"> ■ bijvoorbeeld een verplichte externe stage; ■ het verandertraject te starten met het MT, om met trainingen en gesprekken los te komen van klassieke denkpatronen; ■ signalen van buiten op te vangen en deze te verbinden met agenda van de eigen organisatie. 	Leiden van de verandering door: <ul style="list-style-type: none"> ■ het bevorderen van intersectorale samenwerkingsverbanden binnen de organisatie. Het sociaal domein en het veiligheidsdomein hebben elkaar nodig, evenals het sociale en fysieke domein (energietransitie/ armoedebestrijding, wonen en zorg); ■ de medewerkers te betrekken bij veranderingen van het team ■ de 'reguliere' ontmoetings-momenten te richten op de veranderopgave; ■ de juiste bemensing en een projectmatige aanpak van de decentralisatie

7 Lessen van en voor de gemeentesecretaris

1. Bezint eer ge begint. Bij de 3D's is vaak dezelfde strategie gevolgd als de rijksoverheid voorheen volgde toen zij verantwoordelijk was voor deze taken. Ook in het fysieke domein ligt het gevaar op de loer dat gemeenten dezelfde strategie blijven voeren als men nu reeds hanteert. Sturing op de gewenste transformatie is noodzakelijk.

2. Gebruik decentralisaties als katalysator voor eigen doelen. Sla twee vliegen in één klap: koppel de decentralisaties aan de al ingezette organisatieveranderingen.

3. Sluit aan bij de digitaliserende samenleving. De Omgevingswet sorteert voor op de verder digitaliserende samenleving. In het sociaal domein liggen veel kansen voor datagebruik die nog niet worden gepakt.

4. Benut de beschikbare tijd. Bij de 3D's kwam de samenwerking onder druk te staan doordat onder tijdsdruk snel keuzes moesten worden voorgelegd aan de raad. Hoewel de tevredenheid onder de gemeentesecretarissen over de 3D's hier niet direct naar verwijst, is het wijs om deze tijdsdruk te voorkomen bij de implementatie van de Omgevingswet. Houd wel de aandacht van college en gemeenteraad vast.

5. Stuur op integraliteit. Breng medewerkers van verschillende sectoren met elkaar in gesprek. Bevorder integraliteit, maar maak het niet te complex. Geef medewerkers die betrokken zijn geweest bij de 3D's ook een rol in de implementatie van de Omgevingswet. Bij de 3D's was behoefte aan onderhandelaars, bij de implementatie van de Omgevingswet zijn vooral procesbegeleiders nodig. De ervaring met de 3D's leert echter dat veel vragen zo specialistisch zijn dat een generalist niet alle noodzakelijke kennis bezit. De noodzaak om bepaalde specialismen te behouden (binnen de brede blik) blijft dus aanwezig.

6. Coach het college. Houd het bestuur scherp op zijn rol en zijn bijdrage aan de rolverandering. Bij de 3D's zagen we regelmatig dat er te weinig werd gestuurd op het realiseren van de rolverandering.

7. Benut de verkiezingen. De bestuurlijke afwegingsruimte van gemeenten neemt toe met de decentralisaties. Organiseer in samenwerking met de bestuursadviseur gesprekken tijdens de coalitieonderhandeling op welke thema's het college en de gemeenteraad willen sturen en waar zij willen loslaten. Vragen die zij moeten beantwoorden zijn: welke sturingsfilosofie hangen we aan en wat betekent dat voor hoe we onze rol zien, het soort beleidsnota's dat we willen maken en de wijze waarop we verantwoording afleggen?