

Toewerken naar de dienende gemeente

Gemeenten en dienstverlening, er wordt heel veel over geschreven en gepraat. En hier is dan het volgende boek. Wat maakt *De dienende gemeente* anders? Auteur Gemma Post legt uit.

Matthijs Hogendoorn

Het eerste wat opvalt aan *De dienende gemeente* is de fraaie vormgeving. Groot, full color, veel foto's, afbeeldingen en schema's, interviews en kaders tussen de lopende tekst door. Die vormgeving is er niet voor niets, benadrukt Gemma Post. 'Wat Jan Blank en ik voor het voetlicht brengen, is zowel eenvoudig als ingewikkeld en we bedienen ook nog eens meerdere doelgroepen. De enige manier om dat goed toegankelijk te houden, is via de vormgeving. Die moet de diverse lezers door het boek leiden.'

Variatie

Die doelgroepen bestaan enerzijds uit het management van de gemeente in het algemeen en de informatiespecialisten in het bijzonder. Maar daarnaast willen de auteurs dat geïnteresseerde burgers en ondernemingen kennis nemen van het boek. 'Het gaat hun immers ook aan, want het uiteindelijke doel is: meer transparantie teneinde de participatie van burgers en ondernemingen te vergroten.'

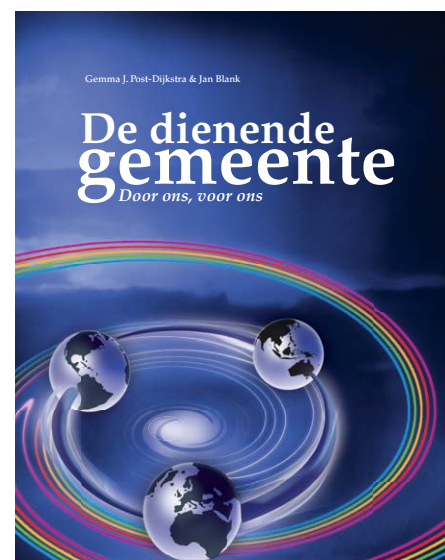
Al deze belanghebbenden hoeven echter niet dezelfde informatie uit het boek te halen. Er zijn zeer gedetailleerde praktijkmodellen ten behoeve van de specialisten, maar ook tien gouden regels die de dagelijkse praktijk op eenvoudige en positieve manier kunnen ondersteunen. De inhoudelijke hoofdstukken beginnen met een inleiding die de manager met de 'brede blik' globaal informeert. Voor de 'leek' herkenbare krantenpassages kaarten veelvoorkomende problemen aan. Vooraanstaande Nederlanders becommentariëren in aparte interviews de afstand tussen gemeente enerzijds en burger en onderneming anderzijds. En zelfs een utopische toekomstvisie, die culmineert in een betere wereld waar mensen respectvol met elkaar en het gebied omgaan,

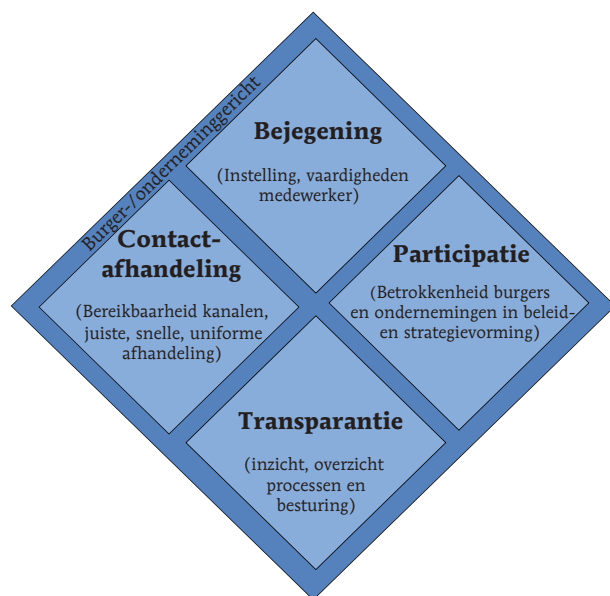
ontbreekt niet. Dat moet de doorbraak zijn naar de volgende dimensie van dienstverlening.

Vier elementen

Probleemstelling in *De dienende gemeente*: er is onmiskenbaar vooruitgang in de dienstverlening van gemeenten. Toch neemt de kritiek op het lokale openbaar bestuur niet af. De oplossing zit hem volgens Gemma Post in de vier elementen die dienstbaarheid en dienstverlening maken, zoals weergegeven in de figuur op pagina 45. 'Wat men vaak onder dienend verstaat, zijn de *bejegening* en de *contactafhandeling*. Daar is zo langzamerhand heel veel onderzoek naar gedaan en door gemeenten fors in geïnvesteerd. En dat betaalt zich ook uit, zoals wij in *De dienende gemeente* laten zien.'

De andere twee elementen, *transparantie* en *participatie*, komen in de gemeentelijke dienstverleningsmix





Elementen dienstbaarheid

veel minder goed naar voren, stellen de auteurs. Post geeft een voorbeeld. 'Als burger krijg ik op zeker moment van mijn gemeente een begrotingskrant in de bus met daarin de kosten en baten voor het komende begrotingsjaar. Op zich is dat al keurig: dit is het programma op het gebied van zorg, infrastructuur, huisvuil enzovoort, en dit moeten we betalen voor al die beleidsterreinen.

Maar eigenlijk weet ik dan nog steeds niet precies waar het over gaat. Ik word geïnformeerd, maar kan op basis van die informatie me nog niet goed een oordeel vormen, tenzij ik er echt een studie van maak. Laat staan dat ik directe invloed weet uit te oefenen op de keuzes die zijn gemaakt.'

Meedenken

Ze geeft aan hoe het eenvoudiger zou kunnen: 'Om te beginnen maak je een driedelige definitie van de gemeente zoals wij dat ook in het boek doen: de gemeente als gemeenschap, als geografisch gebied en als gemeentelijk apparaat. En maak dan de begroting en de verantwoording nog eens, zowel algemeen als op al die beleidsterreinen, en zowel in bedragen als procentueel.

Stel nu eens dat er 50% van het budget aan het gemeentelijk gebied wordt besteed. Een fors deel daarvan betreft infrastructuur. En stel nu eens dat ik op weg naar huis de gaten in het wegdek moet ontwijken. Dan heb ik als burger een concrete vraag: komt dit door een onjuiste verdeling van de te besteden gelden of door de kwaliteit

van de uitvoering? Dan betreft de gemeente mij dus op een inzichtelijke manier bij de problematiek. Want ik zie ook wel dat als ik ga schuiven met die percentages, er elders iets af moet. En dus word ook ik uitgenodigd prioriteiten te stellen en mee te denken in het proces.'

Verdieping

Overigens zijn er zeker gemeenten die al proberen hun informatie beter inzichtelijk te maken. Maar om transparantie te laten leiden tot echte participatie, is méér nodig dan wat zaken overzichtelijk op een rijtje zetten. De auteurs laten in het boek zien hoeveel meer, en daarbij wordt serieus de verdieping gezocht en gevonden.

Post: 'Om te beginnen maken we een inventarisatie van achtereenvolgens gemeentelijke activiteiten, diensten, belangrijke begrippen, organisatieonderdelen en externe belanghebbenden, alsmede de samenhang daartussen. Dat is het fundament voor het simuleren en doorrekenen van verschillende scenario's. Dat kan door de gemeenten gedaan worden, maar uiteindelijk ook door burgers en ondernemingen zelf. Zo verschaft je met heldere communicatie de mogelijkheid collectief keuzes te maken en is er sprake van echte participatie.

→ Een dergelijke opzet gaat in het boek gepaard met vele tabellen en letterlijk rijen variabelen. Voor de leek wordt dit al gauw ingewikkeld, ondanks de genoemde fraaie vormgeving. Als de burger moet participeren, hoe kan die daar nog grip op hebben?

Post: 'Al die processen die wij inhoudelijk beschrijven, kunnen door de lezer op globaal niveau worden begrepen en ook in detail. Burgers kunnen zo op hoofdlijnen zien wat hun gemeente doet en als ze dat willen, kunnen zij zich in de details verdiepen. Wij geven aan hoe de diverse partijen met elkaar omgaan en kunnen bijdragen. De planning- en controlesystemen ondersteunen daarin en daarnaast besteden we aandacht aan simulatie met behulp van een programma als SimCity en aan hulpmiddelen als *serious gaming* en *virtual reality*, die een steeds grotere rol gaan spelen.

Onlangs was er een seminar rondom *De dienende gemeente* waarin ook uitgebreid werd ingegaan op al die digitale mogelijkheden. We hebben mensen daar kennis laten maken met innovatieve ontwikkelingen voor simulatie van toekomstige gemeentelijke situaties. Mijn zonen van 13 en 16, die ik had meegenomen, zaten binnen de kortste keren met hun smartphones mee te doen. Zij zijn de burger van de toekomst, die laten zien dat ze daar wel degelijk grip op hebben.'

INTERVIEW

Evolutie

De ervaringen van Gemma Post bij de gemeente begonnen toen ze bij Berenschot switchte naar organisatieadvies voor de overheid. Ze had bij ondernemingen al veel gedaan op het gebied van klantcontactcentra, callcenters, alarmcentrales en dergelijke.

‘Zes jaar geleden was dienstverlening aan de voordeur bij gemeenten een *hot issue*. Met mijn ervaring bij het bedrijfsleven kon ik dus goed mijn kennis kwijt. Maar ik zag dat men telkens tegen dezelfde problemen aanliep. Waarom maak ik dan geen boek, dacht ik, dan is het in één keer duidelijk.’ Ze zocht Jan Blank, vroegere collega en zelfstandig communicatieadviseur, aan als medeauteur.

Uiteraard hebben de ontwikkelingen niet stilgestaan gedurende de afgelopen zes jaar. ‘Veel gemeenten

zien inmiddels in dat dienstverlening niet ophoudt bij de voordeur, maar dat de echt dienende gemeente een totale organisatieverandering moet doormaken. Het boek evolueerde daarin mee.’



Gemma Post: ‘De knip die wij in het boek maken is: wat is aan de gemeente en wat aan de burger of de onderneming?’

Democratisch model

De vraag is ook hoezeer bestuurders bereid zijn mee te gaan in dat soort ontwikkelingen. Post heeft ook een wethouder gesproken die niets wilde weten van al die burgers ‘die denken dat ze gelijk krijgen als ze maar hard genoeg schreeuwen’. Bestuurders weten wel wat het best voor burgers is, was zijn idee.

Post: ‘We besteden in ons boek aandacht aan de participatieladder van de Amerikaanse bestuurskundige Arnstein. Die geeft de mate van invloed weer van de burger in het beleidsvormingsproces. In de indirecte representatieve democratie zoals die is bedacht door Thorbecke, werkt een grote participatie van burgers nog niet; enerzijds door het lage opleidingsniveau van een relatief groot gedeelte van de bevolking, anderzijds door de beperkte communicatiemogelijkheden. Die beide factoren zijn sterk veranderd. En dus is het ook niet zo gek dat vooraanstaande bestuurskundigen als Roel in ’t Veld al praten over een fundamentele verandering van ons democratisch model. Overigens gaat onze systematiek gewoon uit van de vierjarige politieke agenda.’

Ontwikkelen

Anderzijds is misschien ook niet iedere burger of onderneming geïnteresseerd in participatie. Men is vooral betrokken bij het eigen belang, zoals bij die gaten in het wegdek. Maar, zoals Thom de Graaf in het boek zegt: ‘Moet ik de burger vermoeien met de interne procesgang, met de planning- en controlsystemen van de gemeente?’

Gemma Post: ‘Nee natuurlijk, maar mijn betoog is: probeer ze nu maar eerst eens te betrekken in wat ze wél interessant vinden. Men is gewoon vaak niet op de hoogte. Als je mensen kunt attenderen op een agendapunt in de raadsvergadering dat hen aangaat en dat op een specifiek moment wordt behandeld, maak je het hen al gemakkelijker kennis te nemen van en invloed uit te oefenen op dat specifieke punt. Dan hoeven ze niet de hele avond uit te zitten. En zo ontwikkel je al snel verder. Wat is er mis met een attenderingsservice via e-mail? Het volgen van openbare vergaderingen via een webcam? Mogelijkheden tot inspraak digitaal?’

→ **En is het de bedoeling dat de burger uiteindelijk het bestuur overneemt?**

‘Nou, er zijn veel mensen die denken zoals Bernard Wientjes het in het boek verwoordt: “In mijn ideale gemeente is er een heel klein gemeenteapparaat.” Ik zelf denk dat we altijd bekwame bestuurders nodig zullen hebben die ons leiden. De knip die wij in het boek maken is: wat is aan de gemeente en wat aan de burger of de onderneming? Dat de rol van de laatste zal worden opgewaardeerd, staat buiten kijf. Hoe dat in het voordeel van de hele maatschappij kan gebeuren, dáár gaat ons boek over.’

Gemma J. Post-Dijkstra & Jan Blank, *De dienende gemeente – door ons, voor ons*, Reed Business Amsterdam, 2009