



Het kan ook een andere kant op gaan! Gemeentesecretarissen en hun leiderschap in deze onzekere coronatijden

Sandra Kensen, Renate Kenter en René Grotens
30 april 2020

In Nederland zijn wij over de eerste schok heen: de regering heeft stevig ingegrepen om de verspreiding van het nieuwe coronavirus Sars-CoV-2, dat de ziekte COVID-19 veroorzaakt, te beheersen. Gemeenteambtenaren en ambtenaren werkzaam voor regionale samenwerkingsverbanden hebben veel werk om de aanwijzingen van de regering uit te werken naar de plaatselijke omstandigheden, bepalingen uit te voeren en de regels te handhaven. Maar wat adviseren ambtenaren in de top van gemeentelijke organisaties hun besturen, zodat deze zich goed kunnen voorbereiden op wat mogelijk nog staat te gebeuren? Wat willen gemeentebesturen zelf voor de toekomst?

In deze korte publicatie vertalen wij lessen uit de Sioo-leergang **Lokaal leiderschap** naar de bijzondere situatie van nu. Wij hopen hiermee een bijdrage te leveren aan het omgaan met deze moeilijke tijd.

Lokaal leiderschap

In de Sioo-leergang **Lokaal leiderschap** leren gemeentesecretarissen, adjunct-directeuren en regiosecretarissen om steeds goed te blijven verkennen. In de complexe omgeving van politiek bestuur, ambtelijke organisatie en samenleving is een onderzoekende grondhouding van levensbelang. In de leergang betekent **leiderschap** daarom onder andere:

“Een stap uit de actie kunnen zetten door goede vragen te stellen, opmerkzaam te zijn, ver om je heen te kijken, waar te nemen en te luisteren om zodoende eerst overzicht en vervolgens inzicht te krijgen in wat er gaande is. ‘Wanneer wij niets doen, gebeurt er toch van alles’. (Jan den Hollander)”

Eén manier om overzicht te krijgen, is door met scenario's te werken. Scenario's zijn mogelijke toekomstbeelden op basis van de grootste onzekerheden. Door de coronacrisis werd het leven zoals wij dat kenden, acuut onderbroken. Op verschillende vlakken is het een onzekere tijd. De onzekerheden lijken samen te hangen met de volgende twee vragen: hoe lang gaat het duren voordat deze crisis over is? En hoe ziet ons post-corona leven er dan uit?

Overzicht

De Ruyter Strategie heeft op basis van deze twee vragen vier scenario's ontwikkeld. Scenario's zijn een middel om onzekerheid te hanteren en proactief te kunnen handelen. Scenario's zijn als het weer: het is de context waar we weinig tot geen invloed op kunnen uitoefenen, maar die wel veel impact heeft op ons en waar we mee moeten omgaan of we dat nou willen of niet. Scenariodenken helpt ons mogelijkheden te zien om slim en wendbaar op die context in te spelen. Scenario's zijn geen voorspellingen en ook geen wensbeelden waaruit kan worden gekozen. Je kiest nooit een scenario, maar gebruikt ze allemaal om zo goed mogelijk voorbereid te zijn op wat mogelijk komen gaat.

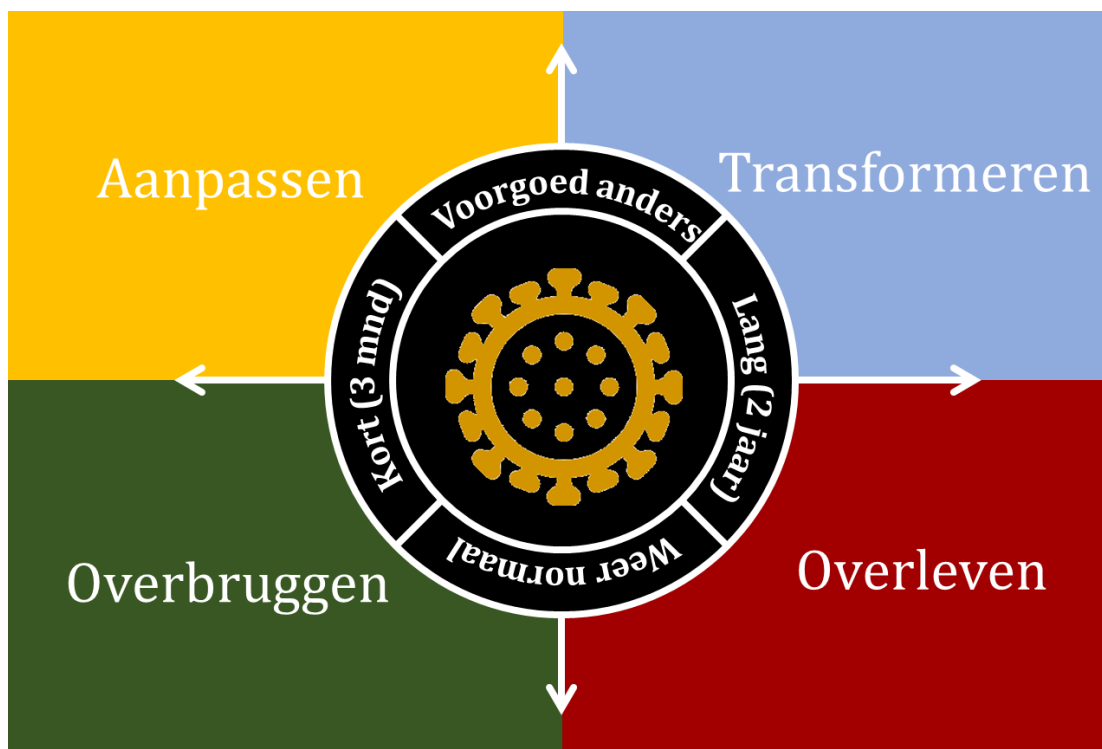




Corona-scenario's

Niemand weet hoe lang de coronacrisis duurt en hoe diep deze de maatschappij zal veranderen. Even was de hoop dat de crisis tijdelijk was en dat wij rond de zomer weer naar normaal konden terugkeren. Een kwestie van **overbruggen**. Echter, vrij snel kwam de vraag naar voren: wat als het langer gaat duren? Kunnen wij het dan nog wel **overleven**? Lokale overheden overleven wel, maar ook voor hen is de impact van de crisis zeer ingrijpend. De crisis zelf en de daaropvolgende maatregelen van de centrale overheid leiden tot een uitgebreid scala aan effecten op de korte en langere termijn. Sommige zijn al zichtbaar, andere zullen pas in de loop van de tijd zichtbaar worden.

Inmiddels zien wij de maatschappij zich **aanpassen** door digitaal te werken en 1,5 meter te bewaren. Hoe langer deze situatie voortduurt, hoe groter de kans dat de wereld om ons heen zal **transformeren** en er na de crisis voorgoed anders zal uitzien. Van overbruggen is geen sprake meer. Hoe die wereld om ons heen er straks uit zal zien, bepalen wij deels door de acties die wij nu samen nemen. Daar liggen ook kansen. Kunnen we de omstandigheden waarin de crisis ons brengt ook benutten om zaken die we toch al willen veranderen in de toekomst blijvend anders te gaan doen? Welke mogelijkheden hebben we daartoe lokaal?



Inzicht

De scenario's bieden inzicht in de signalen die aangeven welke richting de gebeurtenissen zich ontwikkelen. Een lokaal bestuur dat de signalen goed leest en proactief mogelijkheden heeft doordacht, kan steeds naar de situatie handelen zoals deze zich in het heden aandient.



Hieronder wordt zo beeldend mogelijk beschreven wat er in gemeenten kan gebeuren als de coronacrisis korter of langer duurt en er meer of minder verandert. In ieder uiteenlopend scenario vullen lokale leiders, zoals gemeentesecretarissen, adjunct-directeuren en regiosecretarissen, hun leiderschap anders in. Hier zijn ook de effecten naar.

Overbruggen (aantal maanden en dan terug naar normaal)

Lokale leiders hebben aandacht voor taken (wat kan worden uitgesteld en wat niet) en relaties (hoe houden we de boel draaiende en hoe houden medewerkers het thuiswerken vol). Bovendien wordt er vinger aan de pols gehouden in de gemeenschap. Inwoners, ondernemers en hulpverleners wordt een hart onder de riem gestoken en mensen wordt aangemoedigd elkaar bij te staan en de moed er in te houden. Hoe goed lukt het thuiszorgmedewerkers de inwoners te blijven verzorgen? Wat gebeurt er in het plaatselijke verzorgingstehuis? Hoe gaat het de horecaondernemers en de winkeliers af? Wie komen er fundamenteel in de knel? Is er voldoende handhavingscapaciteit beschikbaar? Hoewel dit scenario steeds verder uit beeld raakt, hopen enkelen hier wellicht toch nog op. Welke gemeentesecretarissen, adjunct-directeuren en regiosecretarissen zitten nog in deze stand?

Overleven (de crisis houdt 2 jaar aan en dan keren we terug naar het oude)


In dit scenario zullen onze politieke en financiële systemen maximaal op de proef worden gesteld. Na de financiële crisis van 2008 hebben gemeenten veel moeten bezuinigen. Ook de laatste paar jaar hadden veel gemeenten tekorten vanwege de toenemende kosten voor met name de jeugdzorg. De meeste gemeenten komen nu opnieuw zwaar in de financiële problemen, want kosten nemen toe. Bijvoorbeeld: de ondersteuning van maatschappelijke sociaal-culturele instellingen die door het wegvallen van inkomsten hun bedrijfsvoering niet meer rondkrijgen. Of, meer externe inhuur vanwege ziekteverzuim onder medewerkers, onder andere door Covid-19. En inkomsten nemen af, bijvoorbeeld omdat er minder parkeergeld en toerismebelasting binnenkomt. Tegelijkertijd zijn veel meer mensen afhankelijk van de lokale overheid, bijvoorbeeld door de toename van mensen in de bijstand en de maatregelen om de lokale economie te stimuleren.

In dit scenario krijgen gemeenten een grote rol die zij niet kunnen waarmaken. De veerkracht in de lokale samenleving raakt eruit. Als het lokale leiders niet lukt de boel bij elkaar te houden, neemt de onvrede over de enorme economische schade en de beperkende overheidsmaatregelen toe. Dit leidt tot diepe verdeeldheid in de samenleving, het overtreden van regels, een toename van fraude en een afname van de onderlinge solidariteit. De burger wordt radeloos. Dit leidt tot demonstraties, en in het ergste geval tot sociale onrust en plunderingen. Het is ieder voor zich.

Na twee jaar, als er eindelijk een werkend vaccin is, keert alles langzaam terug naar de oude situatie met een aantal belangrijke verschillen. Zo bevindt de welvaart zich op een blijvend lager niveau, zijn er grote verschillen tussen winnaars en verliezers en is er veel meer onderling wantrouwen, ook richting de overheid.

Aanpassen (aantal maanden en dan blijvend anders)

Iedereen in de samenleving past zich aan. Lokale overheden doen dat ook. Gemeenten die laten zien dat zij snel en kordaat kunnen handelen, hebben een streepje voor. Zo worden er nu bijvoorbeeld wel meer boa's vaker ingezet, iets waar veel burgers al jaren om vroegen. Of,



een ander voorbeeld, nu kunnen er wel snel voldoende opvangplekken voor daklozen worden geregeld. Burgers waarderen dit en blijven dit verwachten. Aan de andere kant, van inwoners wordt verwacht dat zij verantwoordelijkheid blijven nemen in het naleven van de maatregelen.

Gemeenten die het lukt om zich snel aan te passen en de vele nieuwe bijstandsaanvragen van ZZP'ers en andere getroffen mensen spoedig en adequaat af te handelen, weten het aantal mensen dat echt in de knel komt zo klein mogelijk te houden. De overgang naar een digitale dienstverlening in combinatie met persoonlijk contact via de telefoon wordt snel gemaakt. Procedures worden waar nodig in de wacht gezet of versoepeld. Het daadwerkelijk ondersteunen van mensen en het mogelijk maken van zaken, staan voorop.

Als na een aantal maanden in een serie stappen de crisismaatregelen steeds verder zijn versoepeld, kunnen gemeenten de balans opmaken en aanpassingen die als positief zijn ervaren in stand houden. Hoewel het financiële plaatje voor bijna iedereen, inclusief lokale overheden zelf, dan veel minder rooskleurig is dan voor de crisis en er veel meer mensen afhankelijk zijn van de bijstand, heeft het gezamenlijke aanpassingsproces tot nieuwe lokale relaties, samenwerkingsverbanden en initiatieven geleid. Deze helpen de lokale gemeenschap weer op te veren uit de crisis.

Het gemeentebestuur, de ambtelijke top en de medewerkers van de gemeente zijn in dit scenario gericht op zichtbaarheid in de gemeenschap en samenwerking met de gemeenschap. De inzet is om alles in goede banen te leiden en elkaar te ondersteunen in het aanpassen aan de nieuwe omstandigheden. Er is oog voor de verschillen die de crisis in de samenleving heeft veroorzaakt: sommigen hebben het sociaal en/of economische zwaar te verduren (gehad), anderen hebben nauwelijks last ondervonden van de crisis. Hierbij is het van belang dat lokaal leiderschap gericht is op het voorkomen van vervreemding, het behoud van onderlinge solidariteit en op aanpassingsvermogen. Voor lokale leiders is het balanceren tussen het handhaven van maatregelen (autoritair leiderschap) en het tonen van adaptief leiderschap: actief zijn in informele netwerken binnen en buiten de organisatie. De gemeentelijke dienstverlening dient niet-bureaucratisch, snel en betrouwbaar te zijn.

Transformeren (2 jaar en blijvend anders)

De langdurigheid van de crisis, de lange periode van sociaal afstand houden en alle sociale en economische consequenties die daarvan het gevolg zijn, hebben in dit scenario tot blijvende verandering van gedrag en waardesystemen geleid. We voorzien hoe dan ook een grotere rol voor de overheid in deze getransformeerde wereld. Dit tegen een achtergrond van toegenomen staatschulden en krappe overheidsfinanciën. De digitale transitie van gemeentelijke dienstverlening is in een stroomversnelling geraakt. Met behulp van datagedreven processen en nieuwe smart technologieën wordt het leer- en transitieproces versneld.

Voor lokaal leiderschap is het van belang om snel naast het korte termijn crisismanagement, ook weer over de lange termijn na te gaan denken op strategisch beleidsniveau. Het collegeprogramma en ander strategisch beleid worden tegen het licht gehouden van de voorlopig blijvende, fundamenteel veranderde context. Het college van burgemeester en wethouders stelt zich hierbij de vraag: wat is het belangrijkste om ons de resterende



collegeperiode op te richten? Wat passen wij aan en wat laten wij los? Hoe positioneren wij onszelf hierin? Bij de beantwoording van deze vragen kan worden aangehaakt op specifieke lokale opgaven en baanbrekende initiatieven vanuit de samenleving.

Andere relevante vragen in dit scenario zijn: Welke goede zaken komen voort uit deze crisis die we willen behouden? Bovendien, wat kunnen wij anders doen om kansen te benutten en nadelige gevolgen te beperken? Hierbij is van groot belang om innovatieve manieren te vinden om de aanwezige motivatie en kwaliteiten binnen de gemeenschap te benutten en te koesteren. Want de praktische en psychologische eisen die de crisis aan mensen stelt, zijn niet te onderschatten. De samenwerking tussen Jeugdbescherming, Veilig Thuis en politie loopt nu al soepeler dan voorafgaande aan de coronacrisis. Hoe dit te behouden en bovendien de gemeenschap nog meer te betrekken om antwoorden te vinden op het toenemende geweld binnen gezinnen?

Een andere belangrijke kwestie om nu al over na te denken, is de mogelijke vervreemding die zal optreden tussen mensen. Er zijn nu al mensen met groot verdriet. Mensen wiens dierbaren overlijden aan het Covid-19-virus, of die hun onderneming of hun baan kwijtraken. En er zijn mensen die gewoon doorgaan met hun werk en die weinig verschil merken met voorheen. Kunnen wij elkaar dan nog begrijpen? En hoe 'ontmoeten' wij elkaar met het filter van de computer tussen ons in of de 1,5 meter afstand?

Ten slotte, ook ambtenaren riskeren burn-out en kunnen overvraagd raken door de veelheid aan professionele en persoonlijke inspanningen die langdurig van hen gevraagd worden. Ook zij hebben blijvende ondersteuning, aanmoediging en empathie nodig om gemotiveerd te blijven.

Gemeentebesturen en de ambtelijke top maken het mogelijk om de innovatieve en creatieve ideeën die ontstaan in het intensieve contact met de gemeenschap in te bedden in processen van de ambtelijke organisatie. Er wordt met inachtneming van de nodige afstand toch oprecht contact in nieuwe en bestaande netwerken gemaakt. De nadruk ligt op samen op een goede manier met de crisis omgaan en met elkaar komen tot betekenisvolle resultaten voor de samenleving. Het aanpassingsvermogen van de organisatie is daarmee afhankelijk van het gedrag en de houding om goede ideeën zonder voorbehoud te verwelkomen. Dit 'enabling leadership' navigeert de lokale samenleving en de gemeentelijke organisatie doelbewust door de politiek zeer woelige tijden die nog komen gaan. Zo worden de conflicten tussen groepen mensen in de samenleving, die ongetwijfeld zullen ontstaan door deze crisis, geadresseerd en gedepersonaliseerd en wordt gekomen tot een constructieve transformatie van de gemeenschap en de gemeente.

Conclusie

Scenario's rekken ons denken op en helpen om signalen eerder op te pikken en meer mogelijkheden te zien. Blijf daarom kritisch op de eigen veronderstelde zekerheden en verlies ook de langere termijn niet uit het oog. Behalve het goed volgen van de signalen, is het ook van belang om snel te reageren op gebeurtenissen, want het één leidt tot het ander en kettingreacties kunnen zowel positief als negatief uitpakken.



Over de auteurs



Dr. Sandra Kensen van de Academie voor Waarderend Vernieuwen is programmamanager van de Sioo-leergang Lokaal leiderschap en adviseert gemeenten over participatie.

DE RUIJTER STRATEGIE

Drs. Renate Kenter is docent in de leergang Lokaal leiderschap en werkt bij De Ruijter Strategie.



Dr. René Grotens is docent in de leergang Lokaal leiderschap, verbonden als reflectieve practitioner aan het Zijlstra Center van de Vrije Universiteit Amsterdam en gemeentesecretaris van Zeist.