



NDSO, VNG, ministerie van BZK

Sturen met kwaliteit

Peerreview – eerste oogst

12 april 2019



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



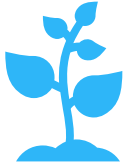
Andersson Elffers Felix

significant.



Introductie

- Gemeenten zoeken – vaak onder **grote politiek-bestuurlijke druk** – naar concrete handvatten om grip te krijgen op het sturen met kwaliteit, gegeven de tekorten. De focus ligt daarbij op het vergroten van de **effectiviteit** van hun **sturingskracht**.
- De behoefte van gemeenten is om én zo snel mogelijk weer **in control** te zijn én te kunnen werken aan de **beoogde transformatie**.
- Elke gemeente wil heel graag recht doen aan **de bedoeling**, wat kwetsbaren nodig hebben. Echter door de stevige druk ontstaat er vaak een reflex om te sturen op plafonds, standaardisatie en routine. De bedoeling wordt achtergrond.
- In het traject *Sturen met Kwaliteit* (PSD) is er voor gekozen om **van** elkaar te leren en **met** elkaar te leren door **peerreviews**. **Kwetsbaar, open en oprecht** elkaar een kijkje in de keuken bieden. Net als de visitatiecommissies.
- De peerreviews leveren **enthousiasme en dynamiek** op. Het helpt. Ook door het besef dat je **niet de enige** bent die met dit soort opgaven worstelt. Echter het levert (nog) **niet de heilige graal** op om de grote tekorten op te lossen.

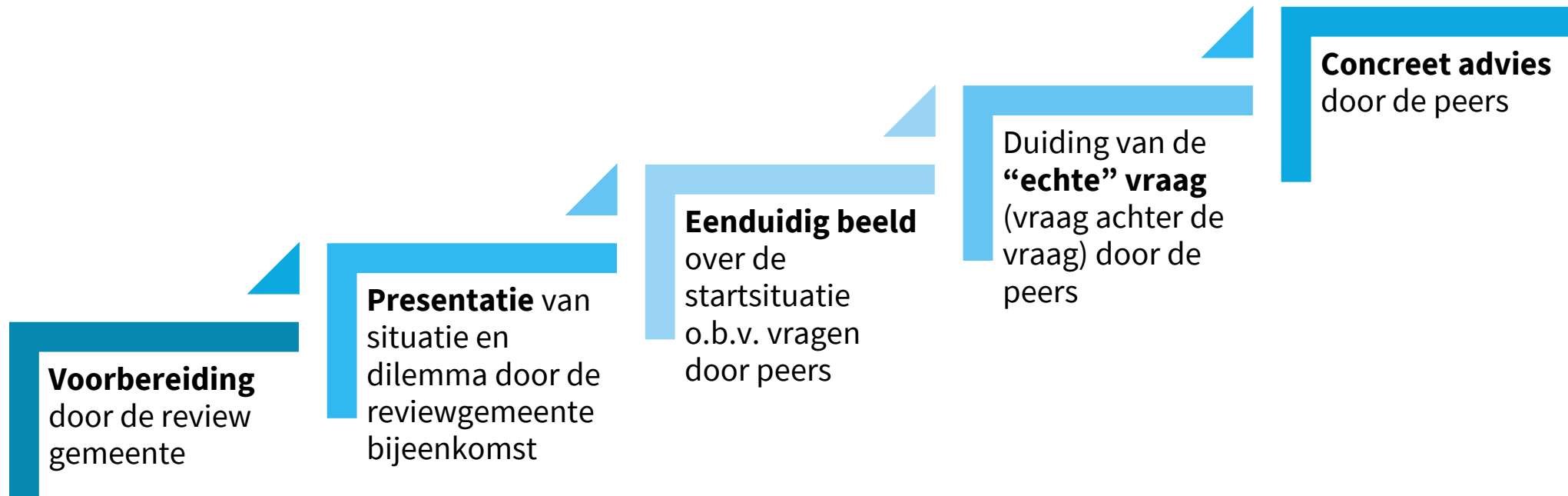


Werkwijze peerreview

- **De peerreviews planten een zaadje.** De start van een nieuwe oogst. Een andere blik, die uitdaagt. Vertrouwd maar toch anders.
- De vorm van het peerreview is (semi) gestructureerd – aanvankelijke strakke opzet iets losgelaten - , daarbinnen is er veel ruimte. De gemeente **reflecteert op een door een andere gemeente aangedragen dilemma**. Gemeenten helpen elkaar. Soms schuurt het. Maar dat is goed.
- Het is aan de peer zelf om de **focus** van de review aan te bepalen. Een reviewsessie vraagt om **voorbereiding** door de peer en reviewers zodat een reviewsessie zoveel mogelijk oplevert voor alle deelnemers
- Het is een “**besloten**” sessie van 3 uur, ongeveer 15 deelnemers van 4 / 5 gemeenten (directie/management, strategisch beleid, financiën). Inmiddels 3 groepen, ieder 2 sessies



Elementen peerreview



Uitgangspunten:

- Veilige omgeving (“what happens in the peerreview, stays in the peerreview”) om scherp te kunnen zijn
- Vragen stellen in plaats van oordelen of goed bedoeld advies
- Oprecht geïnteresseerd – gelijkwaardigheid
- Vanuit je eigen expertise je verplaatsen in de situatie van de ander
- *...en een goede sfeer door samen te eten aan het begin van de avond...*



Agenda van opbrengsten

Vraagstelling (dilemma's)

Van: instrumenteel, gericht op structuur en financiën

Naar: strategisch, visionair, cultuurgericht; echt anders denken

Advies: mogelijke oplossingen

Van: terugdringen financiële tekorten, oplossen van het “probleem” sociaal domein

Naar: verschillende snelheden - quick fixes op financiën in combinatie met de focus op een aantal duurzame herpositioneringskeuzes

Reflecties op eigen werkwijze

Van: regie op het totale speelveld, waarbij gemeenten bijna alle rollen invullen

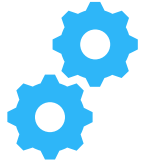
Naar: bewustzijn van wat er nodig is bij verschillende soorten vraagstukken, in een divers krachtenveld – gemeente differentieert in rollen en is daarover expliciet.

Switch
tijdens
review

5

Anders kijken, meer zien: gemeenten zijn goed bezig, maar met een reflecterende blik ontstaan nieuwe inzichten.

- De reviewsessie zorgde voor met afstand te kijken naar opgaven en dilemma's en de “eigen” situatie
- Daarmee ontstond een scherper beeld van het achterliggende vraagstuk



Opbrengsten zijn van allerlei aard: een korte greep

“Samen binnen de gemeente ons verhaal naar buiten **voorbereiden**, was van grote waarde. Het dwong ons om onze beelden onderling te toetsen en scherp na te denken over onze kernopgave”

“We hebben vaak gedacht: *zijn we nu de enige met dit probleem?* Het intensieve gesprek maakt zichtbaar dat velen met **dezelfde soort opgaven** te maken hebben en dat ieder daar zijn eigen aanpak voor heeft”

“Transformatie **kost echt tijd** en zou het mooi zijn als we onszelf ook die tijd gunnen”

“Alleen het hebben van principes is niet voldoende. Ze zijn er niet voor de bühne, ze doen er toe. Het is van belang dat je ze **gezamenlijk laadt** en daarna **congruent doorvertaalt** naar een strategie en uiteindelijk congruent gedrag.”

“De adviezen die we aan elkaar geven, zijn eigenlijk ook **adviezen aan jezelf** en je eigen gemeente. Je probeert je te verplaatsen in het vraagstuk van de reviewgemeente, maar indirect reflecteer je ook op je eigen situatie.”

“De reflecties lossen het financieel tekort niet direct op, maar geven bovenal **vertrouwen en handvatten** voor een duurzame veranderaanpak”



Zwolle

Hoe sociaal kan en wil je als stad zijn?

Herijken van identiteit
van Zwolle: een
nieuwe invulling van
het begrip *sociaal*

Uitgangssituatie:

- **Sociaal.** Zwolle is een stad met een groot sociaal hart. Wil het “goed doen” voor inwoners.
- **Veel partijen.** Groot maatschappelijk veld met veel partijen: keuzevrijheid centraal.
- **Innovatie als sturing.** Vernieuwing moeten zorgen voor verandering en effectiviteit. Minder nadruk op financiële sturing.

Dilemma's (oorspronkelijke vraagstelling)

- **Crowding out.** Door tekorten op het sociaal domein ontstaat er **druk op fysieke domein:** daar lijkt geen investering meer mogelijk
- **Duur en veel.** Aanbieders blijven steeds meer vragen. Doorverwijzingen naar dure voorzieningen en heel veel maatwerk. De vraag naar zorg lijkt steeds groter te worden.

Reflectie peerreview:

- Een nieuwe inhoud geven aan het begrip **sociaal.** Nu is er zorg voor iedereen met maximale keuzevrijheid, maar uiteindelijk leidt sociaal daarmee tot **verschraling.**
- Zorg voor een goed gesprek met bestuur en raad en bespreek de gevolgen van de huidige dynamiek. **Hoe kan je sociaal zijn binnen de budgettaire kaders?**
- Vanuit de nieuwe definitie van sociaal het **veranderproces prioriteren:** wat is noodzakelijk?
- **Partnerschap:** in goede en in slechte tijden. Maak aanbieders mede verantwoordelijk voor opgaven en budgettaire kaders

Sociaal domein als vliegwiel voor een innovatieve stad

Een *bloeiend* Almere: het sociaal domein “in dienst” van de Floriade t.b.v. een vitale inclusieve sociale stad

Uitgangssituatie:

- Veel **aandacht voor financiële sturing** (concurrerende tarieven, doeluitkering bepaald plafond), contract- en leveranciersmanagement. Inkoop zet goede samenwerking onder druk
- Sociaal domein wordt als **probleem** ervaren, want hoge kosten en “drukt” andere keuzes weg (w.o. Floriade) – *zorg dat sociaal niet alle middelen krijgt.*

Dilemma's (oorspronkelijke vraagstelling)

- Hoe zorg je voor een **integrale afweging** tussen financiën, beleid en bestuurlijke doelstellingen?
 - Hoe omgaan met investeren in vernieuwing bij financiële schaarste?

Reflectie peerreview:

- Stel de inhoud meer centraal boven de financiën en maak van het sociaal domein een kracht/kans voor een innovatieve stad.
- Geef gezamenlijk lading aan begrippen als inclusieve stad, “iedereen doet mee”, trots van medewerkers. En gebruik de Floriade (cf Culturele Hoofdstad Leeuwarden) als vliegwiel voor sociale vernieuwing en verandering. Maak een gezamenlijk verhaal voor de stad.
- Duidelijke financiële kaderstelling: hier doen we het mee. Je bent partner in goede en slechte tijden.

Wat doe je vanuit de stad en wat doe je gebiedsgericht?

Stedelijke dashboards en verhalen uit de Zaanse gebieden gaan samen, **als je bereid bent om te differentiëren**

Uitgangssituatie:

- **Dashboards:** rijkheid aan stedelijke informatie. Gegevens uit de wijk worden vertaald naar dashboards
- **Narratieve gebiedsgerichte informatie.** De verhalen uit de gebieden geven inzicht over de feitelijke situatie in een gebied, maar de vraag is op welke wijze dit vertaald kan worden naar stedelijk beleid.

Dilemma's (oorspronkelijke vraagstelling)

- Er lijkt sprake van spanning in keuzes: kan sturen op stadsbrede opgaven samen gaan met oog voor opgaven in de gebieden? En kan de rol van opdrachtgever samen gaan met de rol van partner?

Reflectie peerreview:

- **Een gezamenlijke geladen visie helpt.** Het lijkt er op dat Zaanstad alle losse elementen goed heeft geregeld (governance, sturing, organisatie-inrichting, etc) maar deze staan nog weinig met elkaar in verbinding. Een in het hier en nu geladen gezamenlijk kompas (visie) geeft houvast.
- **Congruentie.** De congruente doorvertaling van visie naar strategie en organisatie zal de verschillende onderdelen aan elkaar verbinden.
- **Differentieer.** Zorg voor een basisaanbod voor de hele stad (gebaseerd op stedelijke database), maar durf te differentiëren naar de mate van complexiteit van het vraagstuk. Des te complexer de opgave, des te meer maatwerk gewenst is.

Een positief verhaal kan versnelling brengen

Amersfoort heeft een ijzersterk verhaal op het sociaal domein. Het is van belang dit goed te benutten.

Uitgangssituatie:

- **Financieel tekort** loopt de komende jaren op
- **Transformatie** kan veel besparing opleveren. Scherpe afwegingen conform **principes** is dan van belang; organiseren van **executiekraacht** op maatregelen; **informatiemanagement** op orde brengen

Dilemma's (oorspronkelijke vraagstelling)

- Wat zijn kansen en bedreigingen voor uitvoering van het programma.

Reflectie peerreview:

- **Verhaal.** Zorg ervoor de wethouders het verhaal goed kunnen uitleggen in de stad. En zorg ervoor dat zowel de gemeenteraad als de zorgaanbieders zich mede-eigenaar voelen door het gesprek te entameren.
- **Sociaal domein als kans.** Het sociaal domein wordt nu te vaak als probleem geframed, waardoor je voortdurend in de verdediging komt. Zorg in het verhaal dat het sociaal domein een kans is.
- **Behoedzaam ramen.** Geef jezelf ruimte door de opbrengst niet te hoog te ramen. Voorkom dat je de raad moet vertellen dat je de beoogde bezuinigingsmaatregel niet hebt gehaald.
- **Beperken.** Beperk in het aantal projecten – niet te veel gelijk én zorg dat je er ook echt van leert. Beperk in het aantal aanbieders en het aantal leidende principes. Less is more.

Er gebeurt heel veel in Enschede. Wees duidelijk en **niet te voorzichtig** in de keuzes die je maakt. En doe niet alles tegelijk.

Uitgangssituatie:

- Op zoek naar een balans tussen inhoudelijk de beste ondersteuning leveren die er toe leidt dat mensen weer zoveel mogelijk op eigen benen kunnen staan ('duwtje in de rug'), en een financieel houdbaar stelsel.
- Dat vraagt, naast een andere manier van sturen, ook een andere manier van werken. Van ons, partners en ook van inwoners

Dilemma's (oorspronkelijke vraagstelling)

- Governance vraag: wat is de beste **inrichting** van governance wijkteams (nu hybride)?
- Hoe kunnen we omgaan met het spanningsveld tussen **enerzijds partnerschap** en **vertrouwen** met aanbieders en anderzijds een **zakelijke werkelijkheid**?

Reflectie peerreview:

- Wat wordt de **relatie** tussen gemeente en aanbieders? Wat willen we daarin bereiken? En wat betekent dat voor de **rol** die we als gemeente zelf pakken en welk **gedrag** hoort daarbij?
- Wees niet te bang om duidelijk te zijn en scherp te interveniëren. Toon **lef**. Wees **expliciet**. En zoek **gezamenlijke doelen** en **belangen**. Maar niet alles tegelijk.

Verbreding van de blik in domein en tijd

Rotterdam is een bijzondere stad met een **unieke** samenstelling. Dat vraagt om een strategie **over grenzen heen**.

Uitgangssituatie:

- Forse vorderingen in de verandering van de inrichting van de Wmo, jeugd volgt hier langzaam achteraan. **Financiële opgave** is echter groot
- Er is over een heel **pakket aan maatregelen** besloten om de uitgaven aan Wmo en jeugd te beperken
- Samenstelling van het college en raad maakt het lastig om duidelijke keuzes te maken om financieel binnen de kaders te blijven met als boodschap (generiek gesteld): geen mens tussen wal en schip en vasthouden aan financiële kader

Dilemma's (oorspronkelijke vraagstelling)

- Welke mogelijkheden zijn er voor Rotterdam om de kwaliteit van onze sturing te verbeteren in relatie tot de noodzaak om grip te krijgen op de zorgkosten? Voor nu en voor een nieuwe inkoopronde?

Reflectie peerreview:

- **Mobiliseer breed.** Definieer daarbij het “vraagstuk” breder dan sec een jeugdprobleem of een Wmo-probleem en **mobiliseer** de politiek “**in den brede**” om bij te dragen aan oplossingen
- **Strategie.** Bepaal voor **korte en lange termijn strategieën** voor keuzes en interventies die mogelijk zijn, maar mogelijk ook langere voorbereiding nodig hebben en **passend bij een politiek momentum**



Gemeente Utrecht

Utrecht is **zeer congruent** binnen de eigen gemeentegrenzen. Echter nieuwe stappen hebben **consequenties voor buurgemeenten**

Congruentie vraagt ook leiderschap in de regio

Uitgangssituatie:

- Utrecht heeft een doordachte **sturingsfilosofie met leidende principes** die centraal staan in de organisatie en die terugkomen in handelen van medewerkers en sturingskeuzes (model Simons).
- Voornemen is om alle specialistische zorg bij **één** (nieuwe – nog te ontstaan) partij in te kopen
- De uitvoerder specialistische jeugdhulp moet nauw aansluiten op de basisinfrastructuur van wijkteams en voorliggend veld en de **focus hebben op de Utrechtse situatie**
- De richting die Utrecht kiest met de voorgenomen aanbesteding kan gevolgen hebben voor het **zorglandschap in de regio** en kan daarmee effect hebben op omliggende gemeenten

Dilemma's (oorspronkelijke vraagstelling)

- Hoe kunnen gemeenten in de regio Utrecht **aansluiten** op de ontwikkelingen van het zorglandschap **zoals Utrecht dat voor ogen heeft?**

Reflectie peerreview:

- Ben bij de uitwerking van je eigen transformatiegedachte ook **congruent voor ander gemeenten**. Denk na over mogelijke “schade” bij andere gemeenten.
- Effecten bij andere gemeenten hoeven niet persé verkeerd te zijn, maar **toon je leiderschap** door dit met omliggende gemeenten te bespreken en zo nodig andere gemeenten te helpen
- Denk niet te groot omdat leiderschap ook gaat over **kleine stappen**. Wees wel congruent

Observaties peerreview



Observaties over het reviewproces (1)

- De aan de review deelnemende gemeenten zien de waarde van het reviewproces. Het samen leren en reflecteren helpt in het ontwikkelproces.
- Voor de reviewgemeenten, die centraal hebben gestaan in een sessie, zien we de volgende waarde terug:
 - **Vorbereiding.** zelfinzicht over eigen sturingsfilosofie en hoe teamleden hier tegenaan kijken
 - **Verhaal overbrengen.** Reflectie is niet makkelijk, maar draagt bij aan het nemen van afstand
 - **Boven de vraagstukken hangen.** Oorspronkelijke vraag toch vaak opnieuw geformuleerd door anders te kijken
 - **Tijd nemen levert tijd op.** Het “even de tijd nemen” om te reflecteren is niet overal een gangbare cultuur of heeft niet altijd prioriteit

Observaties over het reviewproces (2)

- Voor de reviewgemeenten, die centraal hebben gestaan in een sessie, zien we de volgende waarde terug (vervolg):
 - **Aanknopingspunten.** Niet altijd enkelvoudige antwoorden, maar zelfinzicht en aanknopingspunten om anders te kijken
 - **Interne dialoog.** Resultaat levert bijdrage aan interne dialoog op management en bestuurlijk niveau
- Ook de deelnemers aan een sessie zien de waarde van een reviewsessie. Reflecties van deelnemers:
 - **Spiegelinformatie.** Het levert de deelnemers een beeld op over inrichting- en sturingswijze van andere gemeenten waaraan zij zichzelf spiegelen
 - **We zijn niet de enige.** Ook zien de deelnemers dat andere gemeenten met vergelijkbare kwesties te maken hebben

Vervolg

- Vanuit de peerreviews werken we resultaten verder uit tot een *oogstdocument* dat belangrijkste opbrengsten omvat
- **De opbrengst zit in de ervaring.** Observaties, reflecties en beschouwingen achteraf zijn nuttig, maar echt onderdeel zijn van een peerreview is het allerwaardevolst. **Kortom: er is veel animo voor vervolg**
- Voorstel voor een vervolg, inclusief een aantal aanscherpingen van de huidige variant:
 - **Meer focus.** Neiging in de sessie is te verbreden, maar meer focus betekent meer diepgang op één vraagstuk
 - **Themagewijs of één gemeente per maand (2 opties).** Tot nu toe zijn vraagstukken passend bij de situatie van de reviewgemeente. Alternatief is de review te organiseren rondom één thema waarbij één reviewgemeente de introductie verzorgt (en daarop uit te nodigen)
 - **Iedere maand een sessie op een vast moment in de maand tot eind van het jaar.** Vaste (woensdag)avond, thema's periodiek verzamelen, rondom één thema uitnodigen, geen vaste groepen, stramien van peerreview hanteren, vaste groep begeleiders