

GEWOON DOÉN!

**CASUSADOPTIE ALS INSTRUMENT
VOOR VERANDERING VAN CULTUUR
EN WERKWIJZE BIJ DE OVERHEID**



INHOUD

VOORWOORD	4
1 VAN EXPERIMENT NAAR METHODE	8
2 CASUSADOPTIE, KERN VAN DE METHODE	16
3 CASUSADOPTIE IN 6 STAPPEN	22
4 ERVARINGEN UIT DE PRAKTIJK	46
BIJLAGE	52
VERANTWOORDING	60
COLOFON	62



VOORWOORD

Nederland kent bekwame en loyale ambtenaren op alle niveaus. Daar tegenover staat een minder fraai beeld: dat van de stapels formulieren, lange wachtrijen, van het kastje naar de muur worden gestuurd en de 'paarse krokodil'. Het is het beeld dat iedereen in Nederland maar al te goed kent. Het probleem is in de meeste gevallen dat bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn verdeeld over meerdere organisaties, terwijl een burger of ondernemer zit met één specifieke situatie. Als elke ambtenaar of elke betrokken organisatie zich puur toelegt op het uitvoeren van zijn of haar taak, is de burger daar dus niet mee geholpen. Dan blijft de overheid vanuit het perspectief van die burger versnipperd en soms tegenstrijdig. De paradox is dat als iedere organisatie zijn werk individueel goed en volgens de regels doet, er toch collectief iets misgaat.

Het aanpakken van onnodige bureaucratie vraagt om structurele maatregelen. Maar even zo vaak is overbodige bureaucratie een kwestie van cultuur en werkwijze. Die verander je niet zomaar van de een op de andere dag. Toch is het noodzakelijk om werk te maken van cultuurverandering. Niet door erover te praten, maar door er iets aan te doen. Wij hebben daarom gekozen voor een experiment dat we 'casusadoptie' hebben gedoopt. Hierbij worden problemen van burgers en ondernemers geadopteerd door bestuurders en ambtenaren. Dit houdt in dat een concreet probleem wordt opgelost en tegelijk wordt geïnventariseerd welke factoren bijdragen aan het ontstaan ervan. Door zo'n gestructureerde ontmoeting met de werkelijkheid dringt de urgentie van betere dienstverlening echt door. Verandering in werkwijze en cultuur heeft hierbij als uitgangspunt dat burgers en onder-

“DE ENIGE MANIER OM OVER JEZELF TE LEREN IS VIA EEN CONCREET PROBLEEM VAN EEN BURGER OF ONDERNEMER TE KIJKEN NAAR DE HOUDING EN WERKWIJZE VAN DE OVERHEID.”

CEES VEERMAN

nemers er iets positiefs van merken en er beter van worden. Het gaat niet alleen om de grootse acties, maar ook over de optelsom van kleinere dingen. Het gaat bovenal om merkbare zaken die zichtbaar zijn in concreet gedrag, handelingen, acties en activiteiten. Zo wordt cultuurverandering ontdaan van abstractie en vrijblijvendheid én wordt het merkbaar en toetsbaar.

Wij werden door het experiment bevestigd in de gedachte dat de enige werkelijke toetssteen voor het functioneren van de overheid de burger is. Hij is de ervaringsdeskundige die we moeten raadplegen over de uitwassen van de bureaucratie. Ambtenaren zijn minstens zo belangrijk. Zij hebben veel kennis en ideeën over hoe het beter zou kunnen en wat daarvoor in de weg staat. Bestuurders, politici en topambtenaren kunnen het meest betekenen wanneer zij hun aandacht richten op concrete problemen van burgers en hun macht

aanwenden om knelpunten voor ambtenaren uit de weg te ruimen. De methode van casusadoptie bevelen wij daarom van harte aan bij een ieder die serieus werk wil maken van het bestrijden van overbodige bureaucratie. Wij hopen dat ons experiment en de methode die daarvan is afgeleid, voor anderen een bron van inspiratie en gemeenschappelijk leren zal zijn.

Chris Kalden, Secretaris-Generaal ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Hans Leeflang, plaatsvervangend Directeur-Generaal Programma Andere Overheid

Koos van der Steenhoven, Secretaris-Generaal ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Jan Willem Weck, Directeur-Generaal Algemene Bestuursdienst



1 VAN EXPERIMENT NAAR METHODE

EXPERIMENT 'GEWOON DOÉN!'

In 2004 is een experiment gestart binnen vier ministeries waaraan ambtenaren en politici hebben deelgenomen. De commissie Cultuur en Werkwijze van het Programma Andere Overheid heeft met de pilot 'Gewoon doén!' geëxperimenteerd met een andere werkwijze. Cees Veerman, Mark Rutte, Alexander Pechtold en Medy van der Laan hadden zitting in deze gemengde commissie, samen met enkele topambtenaren. Zij kwamen niet met een rapport, maar met een actieprogramma. Hierin kondigden ze aan alle vier de verantwoordelijkheid te nemen voor één casus uit hun eigen portefeuille, die stond voor een probleemsituatie uit de praktijk. Met andere woorden: ambtenaren en politici adopteerden concrete problemen van burgers en ondernemers die waren vastgelopen in

de overheidsbureaucratie. Ze zochten de problemen uit, spraken met de betrokkenen, inventariseerden welke factoren hadden bijgedragen aan het ontstaan ervan en werkten naar een oplossing. Het idee was dat dit naast concrete resultaten voor de samenleving vooral óók inzichten zou opleveren over de herkomst van het vaak 'bureaucratische' optreden van de overheid. Wat zegt de werkwijze over de bestaande cultuur? En wat je zou kunnen doen om het handelen te veranderen?

METHODE

Het experiment heeft zich ontwikkeld tot een methode om beleid en organisatie te herijken aan de concrete effecten ervan op burgers of ondernemers. De methode wordt inmiddels bij een flink aantal ministeries in de praktijk gebracht. Door een

VIER CASUSSEN UIT HET EXPERIMENT

CASUS 1 RUIMTE VOOR ONDERNEMERS

De landbouwsector wordt door de overheid opgeroepen vernieuwend en innovatief te zijn. Maar als agrarische ondernemers innovatieve ideeën hebben lopen ze vaak aan tegen de bestaande wet- en regelgeving of de interpretatie hiervan. Het ministerie van LNV adopteerde vijf concrete casussen uit de praktijk om helderheid te realiseren voor deze ondernemers die vastlopen in de bureaucratie. LNV is begonnen bij de problemen die eindgebruikers ervaren. Vervolgens zijn betrokken organisaties op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau erbij gehaald. Daarnaast zijn achterliggende cultuurbarrières in beeld gebracht.

praktijksituatie vanuit verschillende perspectieven nauwkeurig te onderzoeken ontstaat een scherper beeld waar verbetering in werkwijze en cultuur mogelijk of zelfs noodzakelijk is.

Vooraf gemeenten hebben te kennen gegeven dat zij meer informatie willen over de methode om te bekijken of deze ook voor hen geschikt is. Dit boekje wil hierin voorzien. Het biedt belangstellenden een eerste kennismaking met casusadoptie en hoe de methode in de praktijk werkt.

CASUS 2 **AFHANDELING VAN BEZWAARSCHRIFTEN** **RIJKSDIENST VOOR DE MONUMENTENZORG**

Monumentenzorg kampt al jaren met een achterstand in de afhandeling van bezwaarschriften. Voor burgers betekent dit lange wachttijden. Meerdere pogingen zijn ondernomen om dit op te lossen. Echter, zonder structureel resultaat. Het ministerie van OCW adopteerde deze casus om de afhandeling van bezwaarschriften terug te brengen naar de wettelijke norm.



INNOVATIEVE BOEREN IN BRABANT

In Brabant was een groep agrarische ondernemers bezig met innovaties. Het waren boeren met een visie, een missie en een slim plan. Tot voor kort verbouwden ze gewassen, maar daar zagen ze geen heil meer in. De grote producenten dreven hen langzaam maar zeker uit de markt. Ze moesten dus iets nieuws verzinnen om het hoofd boven water te houden. In Frankrijk deden ze een innovatief idee op: een mobiele stal met 'traag groeiende vleeskuikens', ofwel scharrelkippen. De kippen lopen vrij rond in een ren om een mobiele stal. Na een aantal weken wordt de stal met een tractor naar een andere hoek van de kavel getrokken. De kippen hebben vers gras en hun mest wordt gelijkmatig verspreid over het land. Goed voor het milieu, goed voor de kip, goed voor de consument en goed voor de boer. Er is alleen één probleem: het mag niet.

Wat is het probleem? Voor het plaatsen van een stal is onder meer een bouwvergunning nodig. Die bouwvergunning is aangevraagd en verstrekt, maar dan moet de stal wel op de exacte plaats in de wei blijven staan. Versleept men de stal, dan moet er eerst een sloopvergunning en vervolgens een nieuwe bouwvergunning worden aangevraagd. Datzelfde geldt voor de milieuvergunning; er wordt een vast emissiepunt aangewezen waar de mest de grond en de lucht in kan. Voor elk nieuw emissiepunt is een vergunning nodig.

ABSURD?

Dit lijkt misschien een zoveelste voorbeeld van absurde regelgeving. Maar dat is hier niet het punt. De regelgeving is niet absurd, maar volstrekt verdedigbaar. We willen immers het milieu en de landschapskwaliteit beschermen. Daar zijn de boeren het mee eens. Maar ook de innovatie van de boeren is niet absurd, de voordelen zijn immers

CASUS 3 VERMINDERING ADMINISTRatieve LASTEN INDICATIESTELLING

Chronisch zieken, gehandicapten en bejaarden ervaren meer administratieve lasten dan de gemiddelde burger. In totaal 2,5 miljoen burgers hebben te maken met 3,75 miljoen indicaties voor sociale en medische voorzieningen en daarmee met 11 instellingen die 45 regels toetsen (2002). Er zijn zo'n 50 verschillende indicaties. Deze groep burgers heeft al snel met meerdere indicaties te maken en moet steeds opnieuw worden gekeurd. BZK heeft i.s.m. de ministeries van VWS, SZW en Financiën bekeken of de indicaties voor sociale en medische voorzieningen dusdanig kunnen worden georganiseerd dat burgers minder last hebben van administratieve lasten.



evident. En daar zijn de ambtenaren het ook mee eens. Het is de manier waarop de regel en de praktijk elkaar ontmoeten, die zorgt dat er een impasse ontstaat. Een situatie treedt op waarin de overheid niet de flexibiliteit kan, mag of wil opbrengen om een knoop door te hakken. Zo'n situatie is funest voor de relatie tussen burger en overheid. Burgers en ondernemers verliezen het vertrouwen in een overheid die in hun ogen onduidelijk, traag en formalistisch is. Ambtenaren hebben individueel vaak niet de mogelijkheid of bevoegdheid om er iets aan te doen en raken gefrustreerd. Ze bedoelen het immers niet kwaad. Toch houden ze met elkaar een cultuur en werkwijze in stand waardoor dergelijke situaties geen uitzondering zijn. Op bijna alle beleidsterreinen kunnen we voorbeelden vinden van bureaucratische toestanden, een gebrek aan omgevingsgerichtheid en een tekort aan klantvriendelijkheid van de overheid.

CASUS 4 'BEGEISTERUNG' IN HET ONDERWIJS

Studenten in het hoger onderwijs klagen over de kwaliteit van het onderwijs. Docenten geven aan dat het lesgeven hen geen energie meer oplevert. Veel tijd en energie gaan zitten in de bureaucratie die voortvloeit uit verantwoording op verschillende niveaus en accreditatieverplichtingen. Het ministerie van OCW is nagegaan hoe de inspiratie onder docenten en studenten in het hoger onderwijs kan worden verbeterd. OCW heeft geen specifieke casus geadopteerd maar heeft meerdere gesprekken georganiseerd met docenten en studenten.



2 CASUSADOPTIE, DE KERN VAN DE METHODE

BURGERPERSPECTIEF

Bij casusadoptie wordt een concreet praktijkprobleem van burgers of ondernemers grondig onderzocht. Het traject duurt ongeveer een jaar. Casusadoptie start vanuit het perspectief van de burger: bijvoorbeeld de ondernemer, de bewoner van een rijksmonument, de gehandicapte en de leraar. Door van buiten naar binnen te werken wordt niet meer gepraat over maar vanuit problemen. Eerst wordt met burgers of ondernemers gesproken. Dit wordt doorvertaald naar wat de oplossing van het probleem vraagt van de organisatie.

Het probleem wordt door meerdere ambtenaren en politici geadopteerd. Door de burger als uitgangspunt te nemen krijgen zij terugkoppeling op de eigen werkwijze. Hierbij worden onderlig-

gende belemmeringen die een oplossing in de weg staan door de ambtenaren en politici zélf ervaren. Bovendien vinden zij de nieuwe werkwijze zélf uit door samen met de (direct) betrokkenen tot verbetervoorstellen te komen. Keiharde eis binnen casusadoptie is dat het probleem van de burger of ondernemer daadwerkelijk wordt opgelost. Dit kan ook betekenen dat burgers duidelijkheid krijgen over hun probleem. Bijvoorbeeld dat hun plan niet mogelijk blijkt te zijn omdat het in strijd is met het algemeen belang. De gevonden oplossing wordt vervolgens bij de eindgebruiker getoetst. Hiermee wordt gewaarborgd dat de oplossing ook echt werkt waar het probleem is ontstaan. In de praktijk dus, bij de betrokken burgers of ondernemers. Naast het realiseren van een oplossing worden barrières in de onderliggende cultuur inzichtelijk.


ONDERNEMER AAN HET WOORD

“IK VERWACHT VAN DE HOGERE ÉN LAGERE OVERHEDEN DAT ZE BIJ INITIATIEVEN WAAR MUZIEK IN ZIT SAMEN AAN TAFEL GAAN ZITTEN EN HET PROBLEEM OPLOSSEN. ALS ONDERNEMER PRAAT IK GRAAG MEE. WANT WIJ ZIJN DEGENEN DIE MET DE PRAKTIJK MOETEN OMGAAN”, ALDUS EEN ONDERNEMER DIE BETROKKEN WAS BIJ EEN CASUS.



Door druk te zetten op het oplossen van de casus ontstaat intern druk. Hierdoor komen ingesleten patronen aan het licht die het probleem in stand houden. Dit betreft bijvoorbeeld een oriëntatie die meer is gericht op het uit de wind houden van de minister dan op het realiseren van oplossingen voor burgers. De uitkomst wordt gebruikt om de bestaande werkwijze en de onderliggende cultuur te herijken, waardoor blijvende oplossingen voor grote groepen burgers ontstaan.

De oplossingen die werken worden vervolgens verbreed en verankerd door de werkwijze én de cultuur in de organisatie aan te passen. Dit is te bereiken door een leerprogramma op te stellen en uit te voeren. Casusadoptie begint dus klein en concreet en eindigt weer abstracter, op een hoger niveau. Zo kunnen anderen in de organisatie van de ervaringen leren en kunnen resultaten niet 'terugveren'.



**OP ZICH RICHT EEN
OVERHEIDSORGANISATIE
ZICH NIET ZOZEER OP
INDIVIDUELE BURGERS
EN ONDERNEMERS. MAAR
DOORDAT OPLOSSINGEN IN
DE PRAKTIJK WORDEN
'GEMAAKT' EN GETOETST
WERKT CASUSADOPTIE ALS
EEN SOORT 'REALITY CHECK'.**

OLIEVLEK

De beoogde resultaten van casusadoptie zijn tweeledig. Aan de ene kant is de casus opgelost (óf is in ieder geval duidelijkheid aan eindgebruikers verstrekt). Anderzijds is er een 'olievlek' ontstaan van een werkwijze en cultuur die zijn gericht op het bereiken van resultaten voor burgers. Daarbij ligt de nadruk op het opsporen en aanpakken van cultuurbarrières die omgevingsgericht werken in de weg staan. Om deze olievlek te laten toenemen is een leerprogramma nodig (zie 'Leren van opzij' pag. 44).

SPONSOR EN PROJECTLEIDER

Een sponsor uit de top van de organisatie is bij casusadoptie een randvoorwaarde. Want door het gewicht dat sponsors vanuit hun functie kunnen realiseren wordt de druk om iets aan het probleem te doen steviger ervaren. Het effect is dat ambtenaren zich gesterkt voelen in hun pogingen

om zich meer op hun omgeving en minder op de eigen organisatie te richten. De rechterhand van de sponsor, of eigenlijk de uitvoerende hand, is de projectleider. Aan het begin van elk casusproject moeten de rollen van sponsor en projectleider goed worden afgebakend.

"Je krijgt binnen zo'n relatief korte tijd niet een cultuur van een grote organisatie 'om'. Zeker niet als patronen diep zijn ingesleten. Je kunt wel op deelterreinen resultaten bereiken. Dat is positief aan dit project. Er is gewerkt binnen een deelgebied. Hierdoor kunnen resultaten gemakkelijker worden bereikt. Dit in tegenstelling tot veel cultuurprojecten die wel groots en meeslepend worden opgezet maar weinig resultaten behalen. Ik denk dat het effectiever is om met cultuurverandering te werken vanuit kleine resultaten en die dan uit te breiden. Dat kun je stapsgewijs doen, maar je kunt ook meerdere projecten tegelijk initiëren waardoor een cirkel van activiteiten ontstaat die met elkaar optelt tot een cultuurverandering."

MEDY VAN DER LAAN



3 CASUSADOPTIE IN 6 STAPPEN

Hoe kan casusadoptie met succes in úw organisatie worden ingezet? De kern van de methode is al geschetst. Maar hoe kies je bijvoorbeeld een goede casus? Wat zijn precies de rollen van de sponsor en projectleider? En wie kunnen de projectleider ondersteunen? Op basis van deze en andere praktische vragen is een stappenplan opgesteld om met casusadoptie aan de slag te gaan. Uiteraard wordt ook ingegaan op een aantal bruikbare tips en trucs.

CASUSADOPTIE OMVAT ZES STAPPEN:

- 1 Casusselectie
- 2 Rollen benoemen
- 3 Veranderteam samenstellen
- 4 Werken aan een oplossing
- 5 Inventariseren van cultuurbarrières
- 6 Verbreden en verankeren

STAP 1 CASUSSELECTIE

Bij het selecteren van een goede casus moet het doel van casusadoptie helder voor ogen blijven. Centraal staat het verbeteren van de dienstverlening door de overheid aan burgers en bedrijfsleven. De sponsor kan zelf een idee hebben voor een casus, kan brainstormen over een mogelijke casus met de projectleider of kan de projectleider de opdracht geven tot casusselectie. Hoe kom je een potentiële casus op het spoor? Op verschillende plaatsen kan naar input worden gezocht (zie kader).

- **INFORMEER BIJ MELDPUNTEN NAAR KLACHTEN VAN BURGERS**
- **RAADPLEEG INTERNE KLACHTEN-PROCEDURES**
- **NEEM CONTACT OP MET DE NATIONALE OMBUDSMAN**
- **DOE NAVRAAG OVER KLACHTEN BIJ UITVOERENDE DIENSTEN (ZOALS INSPECTIES)**
- **KIJK IN INTERNE BEZWAAR- EN BEROEPSPROCEDURES**
- **PUT UIT MEDIABERICHTEN**
- **VRAAG ROND ONDER STAKEHOLDERS (MAATSCHAPPELIJKE PARTIJEN, ANDERE OVERHEDEN EN DERGELIJKE)**

AANBEVELINGEN

De volgende aanbevelingen helpen vervolgens om te bepalen of de potentiële casus geschikt is voor casusadoptie:

- Er moet een zichtbaar en duidelijk maatschappelijk probleem zijn, waarbij de ontstane situatie deels is toe te schrijven aan het functioneren van de overheid zelf.
- De casus moet de sponsor zodanig aanspreken dat hij/zij het probleem écht opgelost wil hebben.
- Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om uit te gaan van een bestaande probleemdefinitie of de intensivering van een bestaand programma. Omgekeerd kan een bestaand probleem natuurlijk wel een goede casus zijn. Waar het om gaat is dat afstand wordt genomen van eerdere initiatieven. Casusadoptie moet starten met een frisse blik en niet worden geleid door wat al eerder is bedacht of geprobeerd.

- De oplossing van het probleem kan voor een belangrijk deel door de eigen organisatie worden opgepakt. De casus ligt dus niet hoofdzakelijk op het terrein van een andere organisatie.
- Het resultaat wordt duidelijk omschreven. Dit betekent niet dat wensen van burgers en ondernemers altijd worden gehonoreerd. Wel moet op korte termijn duidelijkheid worden gegeven.
- Er is een reële kans op succes binnen een jaar. Het project wordt dus niet te groot, maar ook niet te klein ingezet.
- Het soort casus is breed herkenbaar. Dit biedt versnelde leermogelijkheden voor veel medewerkers en managers in de organisatie.

LET OP:

NIET IEDER PROBLEEM IS EVEN GESCHIKT. DE TOETSSTEEN IS OF EEN CASUS STAAT VOOR EEN VEEL BREDER SCALA AAN PROBLEMEN WAARVOOR JE ALS OVERHEID GEEN OPLOSSING HEBT.

TIJDENS HET EXPERIMENT HADDEN DE MEESTE CASUSSEN BETREKKING OP VERKOKERING. IN PLAATS VAN EEN INTEGRALE AANPAK WORDT JUIST IN DEELOPLOSSINGEN GEWERKT EN/OF WORDT OP ELKAARS ACTIES GEWACHT.



STAP 2 ROLLEN BENOEMEN

Belangrijke rollen bij casusadoptie zijn weggelegd voor de sponsor en de projectleider.

SPONSOR

- De sponsor is eindverantwoordelijk voor een casus waarop concrete resultaten voor burgers of ondernemers moeten worden geboekt. De rol van de sponsor houdt in dat hij of zij zich committeert aan het opruimen van interne hobbels, het scheppen van ruimte voor oplossingen, het verdedigen van die oplossingen op alle relevante niveaus en het doorvertalen van inzichten uit het project naar het beleidsniveau.
- De sponsor heeft een belangrijke functie als het gaat om voorbeeldgedrag. Hij of zij is niet voortdurend met de problematiek bezig, maar wordt ingezet en zet zichzelf in als er problemen zijn. Bijvoorbeeld als de voortgang wordt belemmerd.

- Sponsors kunnen zowel politici zijn als ambtenaren die eindverantwoordelijk zijn voor een beleidsterrein óf een tandem van beiden. De keuze voor een politieke of ambtelijke sponsor moet afhankelijk zijn van het probleem. Als de casus past binnen de politieke agenda, het probleem al eerder op politiek niveau aan de orde is gesteld en/of ook andere overheden of private partijen dan de eigen organisatie een grote rol hebben bij het probleem ligt de keuze voor een politieke insteek meer voor de hand. Als het probleem bijvoorbeeld minder hiërarchisch kan worden benaderd en/of de politieke kant minder met het probleem heeft zal eerder voor een ambtelijke sponsor worden gekozen.

POLITIEKE SPONSORS

Tijdens het experiment waren de sponsors politici. Dit had grote voordelen, vooral als de problemen die werden aangepakt ook hoog op de politieke agenda stonden. Juist door de inbreng van politieke sponsors kon veel druk ontstaan op een oplossing en kwamen de niet-gebruikelijke oplossingsrichtingen in beeld. Nadeel was wel dat de kans op terugveren door de organisatie groot was. Daarom was veel meer investering in het leertraject nodig om de veranderingen te verankeren. In het vervolgtraject is gekozen voor een mix. Sponsors kunnen zowel politici zijn als ambtenaren die eindverantwoordelijk zijn voor een beleidsterrein óf een tandem van beiden. Denkbare sponsors zijn bijvoorbeeld bewindspersonen, gedeputeerden, burgemeesters en gemeentesecretarissen.



PROJECTLEIDER

Een verschil tussen de sponsor en projectleider is dat de projectleider in zijn of haar dagelijkse praktijk niet direct betrokken is bij het probleem. Hij of zij is niet de lijnverantwoordelijke. De reden is dat de projectleider afstand moet kunnen nemen tot de problemen die spelen. Hij of zij moet zich er niet direct mee hebben bemoeid om geheel vrij en onbevangen naar de casus, de werkwijze en mogelijke oplossingen te kunnen kijken.

- De projectleider heeft een dubbele opdracht. Hij/zij stuurt op het bereiken van resultaat voor de burgers of ondernemers uit de casus én op verandering van de cultuurbarrières die een oplossing in de weg staan. Hiertoe heeft de projectleider een directe lijn naar de sponsor. Met mandaat heeft de projectleider doorzettingsmacht om oplossingen te realiseren wanneer

dat nodig is. Hij of zij moet onderwerpen op de agenda kunnen zetten en kunnen aanschuiven bij alle vormen van (bestuurlijk) overleg.

- Ná gesprekken met de burgers uit de casus definieert de projectleider samen met de sponsor het probleem opnieuw, verkent nieuwe oplossingen (buiten-de-orde-oplossingen), benoemt wat dit betekent voor de cultuur en bepaalt de hobbels die daarvoor in de weg staan.
- De projectleider brengt betrokken partijen bij elkaar en stuurt op resultaten. Projectleiders zijn gericht op resultaat, ze hebben een onafhankelijke geest en zitten niet al te vast in bestaande patronen. Ze zijn tempomakers en hebben doorzettingskracht.

PROFIEL

EEN GOEDE PROJECTLEIDER BIJ CASUSADOPTIE:

- **IS RESULTAAT- EN OMGEVINGSGERICHT**
- **KAN ENERGIE LOSKRIJGEN EN MENSEN MEETREKKEN**
- **IS FLEXIBEL EN KAN SNEL SCHAKELEN**
- **KAN VERBANDEN LEGGEN EN BRUGGEN SLAAN**
- **IS EEN DOORZETTER**
- **HOUDT DE SPONSOR OP DE HOOGTE VAN HET PROCES**
- **HEEFT LEF OM VAN HUIDIGE PROCEDURES AF TE WIJKEN**



STAP 3

VERANDERTEAM SAMENSTELLEN

Het is sterk aan te bevelen een veranderteam samen te stellen rondom de projectleider (en sponsor). Zowel beleids- als uitvoeringsmedewerkers die (zijdelings) met de casus te maken hebben kunnen plaatsnemen in het team. Zij kunnen afkomstig zijn van verschillende afdelingen en andere organisaties, van binnen én buiten de lijn. Met diversiteit in het team stimuleer je een frisse kijk op het casusprobleem. Het is overigens niet de bedoeling dat van alle betrokken afdelingen of partijen iemand is vertegenwoordigd. Bij het uitdiepen van het probleem en het werken naar een oplossing worden deze personen of organisaties namelijk vanzelf opgezocht door het veranderteam.

STAP 4

WERKEN AAN EEN OPLOSSING

Het veranderteam gaat onder leiding van de projectleider met de casus aan de slag. Focus ligt op het contact met de betrokken burgers of ondernemers. Dan wordt niet eenzijdig vanuit de eigen organisatie gekeken maar gebeurt dit juist vanuit een gemeenschappelijk vertrekpunt. De projectleider definieert met de eindgebruikers het probleem. Wat is hun beeld van het probleem en de oplossing? Hij of zij verkent oplossingen en benoemt de hobbels die daarvoor in de weg staan. Met betrokken organisaties kan vervolgens worden besproken wat hun beeld is van het probleem en de oplossing.

VOORDELEN VERANDERTEAM

AAN DE CASUS WERKEN MET EEN VERANDERTEAM HEEFT GROTE VOORDELEN. TIJDENS HET EXPERIMENT BLEEK DAT PROJECTLEIDERS DIE EEN TEAM OM ZICH HEEN VERZAMELEN MEER EFFECT HADDEN. BINNEN DIT TEAM KONDEN ZIJ NAMELIJK DE EIGEN AANPAK EN WERKWIJZE BEPALEN WAARDOOR VOORBEELDGEDRAG ZICHTBAAR WERD. DAARNAAST SPEELT MEE DAT EEN TEAM DAT MET ELKAAR BESLIST HET ANDERS TE GAAN DOEN MEER EFFECT HEEFT OP DE ORGANISATIE DAN EEN EENLING.



De oplossing moet voor de burger méér zijn dan het wegwerken van een achterstand of het afschaffen van een formulier alleen. Niet-functionele patronen moeten worden achterhaald. Alleen dan zijn de bestaande werkwijze en cultuur te doorbreken. Of de oplossing daadwerkelijk werkt in de praktijk moet worden getoetst bij de betrokken burgers of ondernemers.

MANAGEN VAN VERWACHTINGEN

Het veranderteam en de betrokken burgers of ondernemers streven hetzelfde doel na: komen tot een oplossing voor het probleem. De verwachtingen moeten bij het werken naar een oplossing duidelijk worden gemanaged. Het adopteren is soms uitgelegd als het zondermeer inwilligen van de wensen van eindgebruikers. Dat is niet het geval. Duidelijkheid geven over wat mogelijk is op korte termijn blijkt voor veel ondernemers en burgers minstens zo belangrijk te zijn. Het uitsluitend

helpen van individuele burgers en ondernemers is ook niet het oogmerk. Het gaat erom dat het individuele en persoonlijke van de casus wordt verbreed naar het grote geheel. Wat betekent de oplossing op bredere schaal? En op welke wijze kunnen structurele verbeteringen worden aangebracht? Uiteindelijk staat centraal of een gekozen aanpak werkt in de praktijk en oplossingen (of 'slechts' duidelijkheid) biedt voor grote groepen van burgers en ondernemers.

DIGITAAL DAGBOEK

Een digitaal dagboek is een handig instrument voor de projectleider om het ontstane probleem overzichtelijk en chronologisch in kaart te brengen. Hierin wordt het probleem gekoppeld aan het proces. Centraal staat wat er feitelijk is gebeurd, wie wanneer heeft gehandeld en wat het effect was. Ook kunnen achtergrondinformatie én (subjectieve) beelden van de betrokken burgers en de projectleider zelf worden opgenomen. Het is zaak de verzamelde gegevens voor te leggen aan betrokkenen. Zij krijgen zo de gelegenheid om onjuistheden eruit te halen. Tegelijkertijd geeft het hen zicht op het totaalplaatje van het probleem i.p.v. het deelprobleem waar eenieder mee bezig is. In de bijlage op pagina 52 is een voorbeeld van zo'n digitaal dagboek opgenomen.



OP BEZOEK IN HET LAND

Binnen het ministerie van LNV zijn vijf casussen geadopteerd van boeren met innovatieve ideeën die zijn vastgelopen in de overheidsbureaucratie. In alle gevallen geldt dat er al lange tijd onduidelijkheid bestaat voor de boeren. Vaak komen ze in aanraking met meerdere overheidsinstanties. Landelijke wetgeving speelt een rol, soms vanuit meerdere ministeries. Ook hebben ze te maken met Europese regels. Met uitvoerende diensten. Met gemeenten. En vaak ook met de provincie.

SNELKOOKBIJENKOMSTEN

De ondernemers worden meerdere keren bezocht door de leden van het veranderteam. Zij brengen in kaart wat het probleem is volgens de boer, wat er feitelijk is gebeurd en welke effecten de acties hebben gehad. Het team brengt ook aan het licht wat de standpunten zijn van alle betrokken overheidsinstanties. De feiten, beelden en

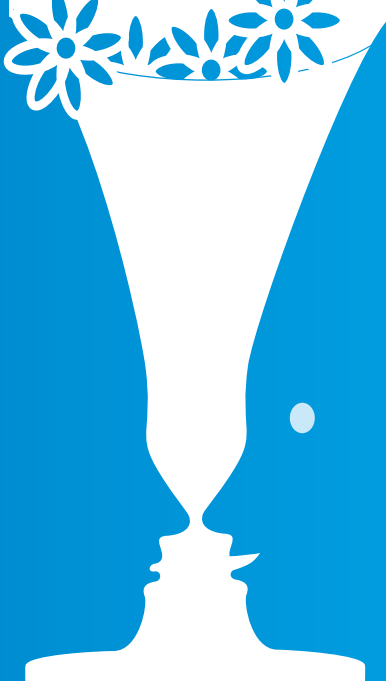
onderlinge verschillen worden besproken met de betrokkenen. In een aantal gevallen worden gemeenschappelijke doelen bepaald en rollen afgesproken. Vervolgens wordt alles gericht op versnellen, het toewerken naar een oplossing of duidelijkheid. Er worden 'snelkookbijeenkomsten' gehouden met spelers in het veld. Hierbij worden de mensen die samen over het probleem gaan bij elkaar in één ruimte gezet. Elke aanwezige neemt deel aan het gesprek vanuit zijn of haar professionele betrokkenheid bij het probleem en wat vanuit zijn of haar werk een oplossing in de weg staat. Hiermee komt het proces flink onder druk te staan. Weerstand komt naar boven en patronen die een oplossing belemmeren worden zichtbaar. Via diepte-interviews wordt bekeken waardoor deze belemmerende patronen in stand worden gehouden.



DE CASUSADOPTIE BIJ HET MINISTERIE VAN OCW IS GESTART MET BEZOEKEN AAN EEN AANTAL INSTELLINGEN. DAAR IS GESPROKEN MET DOCENTEN, STUDENTEN, ALUMNI EN MANAGERS. DIT LEVERDE BEELDEN OP VAN DE BELEMNERINGEN DIE DOCENTEN ERVAREN. OOK DE ROL VAN HET MINISTERIE IS HIERBIJ AAN BOD GEKOMEN. VERVOLGENS ZIJN ER SESSIES GEORGANISEERD MET DOCENTEN OVER SPECIFIEKE ONDERWERPEN, ZOALS ACCREDITATIE EN DOCENTENKWALITEIT.

BUITEN-DE-ORDE-OPLOSSINGEN

Door problemen van burgers en ondernemers te adopteren komen nieuwe oplossingsrichtingen naar boven die niet achter een bureau zijn te bedenken. De projectleider zet deze buiten-de-orde-oplossingen op een rij. De bestaande situatie of de huidige middelen en kunstjes zijn hierbij niet teveel het uitgangspunt. De oplossing die het meest kansrijk is wordt in de praktijk gebracht. Vervolgens vindt sturing plaats op het bereiken van het afgesproken resultaat binnen de gestelde periode. Toetsing of het resultaat wordt bereikt vindt plaats bij de burgers en/of ondernemers. Uiteindelijk bepaalt de eindgebruiker namelijk of het resultaat daadwerkelijk een oplossing is voor het probleem.



“De methode heeft voor ons meerwaarde gehad doordat hiermee het systeem, dat wil zeggen de werkwijze op het ministerie, wordt getoetst. Daardoor kunnen namelijk systeemfouten naar boven komen. De grootste meerwaarde ligt in de patronen die naar boven zijn gekomen. De cultuurbeelden die het heeft opgeleverd. Daar gaan we ook mee aan de gang. Het experiment heeft gewerkt door de ‘gestructureerde ontmoeting met het echte leven; de ontmoetingen met de werkelijkheid’. Het echte leven bevindt zich namelijk niet in Den Haag. Deze ontmoetingen hoeven niet altijd heel ‘methodisch’ te zijn. Een ontmoeting van circa twee uur aan een pluimveebedrijf kan bijvoorbeeld stof tot nadenken geven voor de komende twee maanden.”

CHRIS KALDEN, MINISTERIE VAN LNV

STAP 5 INVENTARISEREN VAN CULTUURBARIÈRES

De cultuurbarrières waarop de projectleider stuit bij het sturen op resultaat, worden in kaart gebracht. Waar nodig worden diepte-interviews ingezet zodat een beter beeld wordt verkregen van wat de tegengekomen knelpunten zeggen over de onderliggende cultuur. Kernvraag hierbij is: wat zorgt ervoor dat het probleem zichzelf in stand houdt?

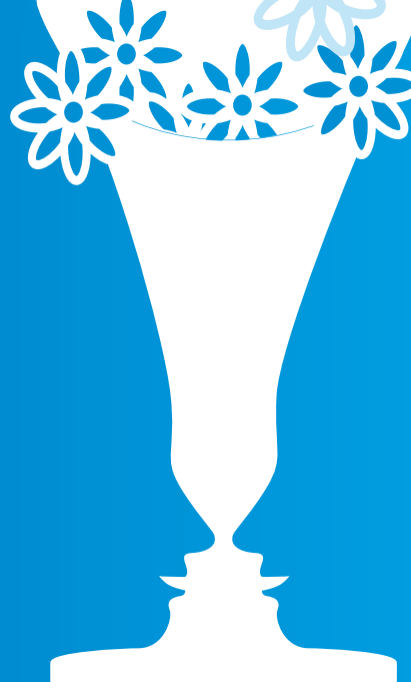
De projectleider zal in elk geval botsen met bestaande cultuurpatronen. Afweermechanismen vanuit de eigen organisatie treden dan ook bijna altijd op. Naarmate de urgentie om het probleem op te lossen sterker wordt gevoeld, is de bereidheid om het anders aan te pakken groter. Dit kan bijvoorbeeld doordat het onderwerp hoog op de politieke agenda staat, al jarenlang speelt of in de media veel aandacht krijgt.

HOE WERKEN DIEPTE-INTERVIEWS...?

Bij casusadoptie kunnen diepte-interviews worden ingezet om denkbeelden boven water te krijgen die niet duidelijk zichtbaar zijn maar wél een grote rol spelen. Als bekend is tegen welke cultuurbarrières medewerkers aanlopen verklaart dat immers nog niet waarom deze knelpunten optreden en waarom dat een probleem is. En zijn dit wel de werkelijke belemmeringen of zit er meer achter? Er is altijd een reden waarom mensen (niet) op een bepaalde manier handelen. De onderliggende denkbeelden moeten dus worden achterhaald. Pas als de echte belemmerende gedachten, ideeën en opvattingen bekend zijn kunnen deze worden aangepakt.

“DOORDAT VERSCHILLENDE ORGANISATIES EN PERSONEN CONTACTEN HEBBEN MET DEZELFDE ONDERNEMER EN IEDER AFZONDERLIJK MET DE ONDERNEMER PRATEN, ONTSTAAN VEEL VERSCHILLENDE VERSIES VAN EEN VERHAAL. DE REGELS ZIJN VAAK NIET ZOZEER HET PROBLEEM, MAAR HET OMGAAN ERMEE, DE AANNAMES.”

FROUKJE IDEMA, MINISTERIE VAN LNV



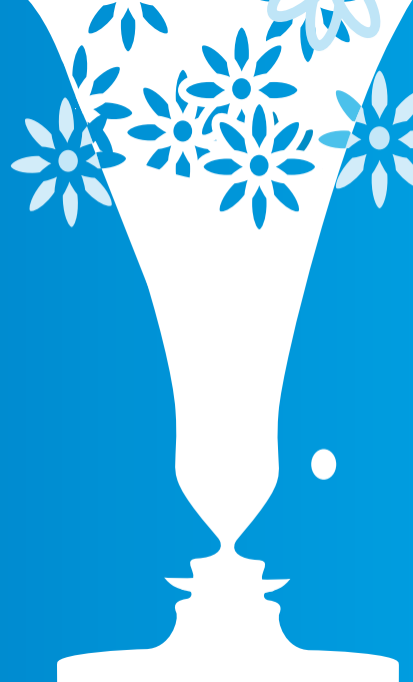
CULTUURBARRIÈRES, ENKELE VOORBEELDEN

- Angst voor risico's. Medewerkers zijn jarenlang gestuurd op het dicht timmeren van risico's met behulp van wet- en regelgeving. De eigen ruimte om besluiten te nemen is bijna helemaal weg. Dit verhoudt zich moeilijk tot de roep om innovaties en deregulering.
- Zich vastbijten in de specialistenrol. Het gevolg is dooranalyseren en detailleren waardoor zaken complexer worden en beslissingen worden uitgesteld. Het realiseren van oplossingen vraagt vaak om een benadering die over de grenzen van het specialisme heen gaat.
- Primaire oriëntatie op controle en verantwoording. Het realiseren van oplossingen voor burgers en ondernemers staat niet centraal.
- Wij/zij denken. De oriëntatie is sterk gericht op de afbakening van verantwoordelijkheden en de strijd om macht tussen organisaties.

- Modelmatig denken met overheersende abstracties. Een uitingsvorm hiervan is dat vooral wordt gepraat over problemen in plaats van vanuit problemen die burgers en ondernemers ervaren.
- Werkprocessen als gegevenheden. De gestroomlijnde processen zijn ontworpen vanuit het politieke en ambtelijke systeem en worden ervaren als gegevenheden. Dit in tegenstelling tot het ontwerpen van processen vanuit de eindgebruiker.
- Juridisch paradigma. Het gaat er primair om dat wetgeving en procedures correct worden toegepast en niet dat oplossingen worden gerealiseerd voor burgers en ondernemers.
- Schijn van cliëntelisme. Medewerkers zijn bevreesd dat het zal lijken alsof een uitzondering op de regel wordt gemaakt indien zij zich richten op een individuele situatie. Dat kan volgens hen overkomen als het matsen van individuen.

UIT DE MOND VAN EEN PROVINCIEAMBTENAAR

“MENSEN UIT DE SECTOR ZELF WAAR DE PROBLEMEN ZITTEN ZEGGEN: ‘WIJ KUNNEN HET EIGENLIJK WEL UITZOEKEN, WE KUNNEN HET OOK WEL BEDENKEN, MAAR DAARIN MOETEN JULLIE ONS FACILITEREN’. DAT IS EEN HEEL ANDERE MANIER VAN WERKEN VOOR EEN PROVINCIE, EEN GEMEENTE OF HET RIJK DAN WANNEER JE ZEGT DAT WIJ WEL EVEN IN EEN BELEIDSNOTA SCHRIJVEN HOE HET MOET.”



STAP 6 **VERBREDEN EN VERANKEREN**

Het leren en verbreden van de resultaten is onlosmakelijk verbonden met casusadoptie. Daarom is het belangrijk om vanaf de start het waarom, wat en hoe van de casusadoptie goed te communiceren in de organisatie. Ook moeten medewerkers bij de methode worden betrokken.

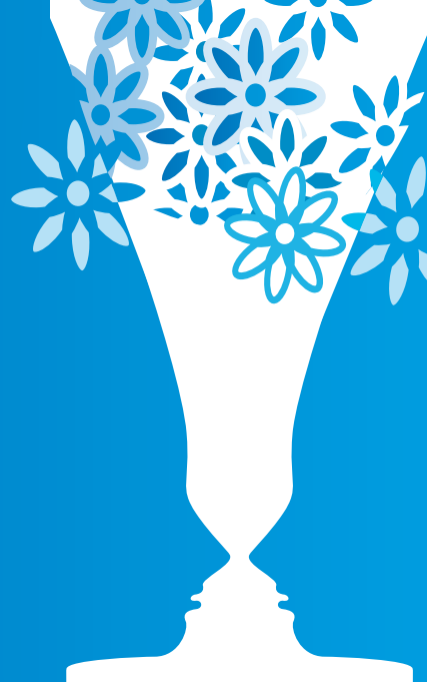
Hoe zijn de ervaringen van de casus te gebruiken voor de verandering van de werkwijze en de cultuur? Oftewel: hoe maak je de omslag van specifiek naar generiek? Een leerprogramma biedt hierbij uitkomst. De casusresultaten worden gebruikt om op een praktisch niveau te leren van de nieuwe aanpak. Dit kan bijvoorbeeld via videomateriaal en het organiseren van discussiebijeenkomsten om resultaten en ervaringen te delen. En door praktijkleren kunnen medewerkers de eigen werkwijze spiegelen (het 'leren van opzij').

De kunst is om resultaten zodanig te verbreden dat er oplossingen worden gerealiseerd voor grote groepen burgers. Dit betekent dat:

- bestaande cultuurbarrières worden aangepakt;
- het beleid of de regelgeving soms moet worden aangepast;
- de nieuwe aanpak zodanig wordt verankerd dat terugveren niet mogelijk is.

VERANKEREN VAN DE RESULTATEN, DAAR GAAT HET VOLGENS CEES VEERMAN OM.

“HET MOET NIET ZO ZIJN DAT MENSEN IN DEZE ORGANISATIE EEN ZUCHT VAN VERLICHTING SLAKEN ALS HET EXPERIMENT IS AFGELOPEN. MENSEN MOETEN ZIEN DAT EEN OPEN HOUDING NAAR BURGERS EN ONDERNEMERS EEN VERRIJKING KAN ZIJN. SOMS ZIJN PATRONEN ERG INGESLETEN. WE DOEN ER VEEL AAN OM DAT TE DOORBREKEN.”



LEREN VAN OPZIJ

LNV heeft geïnvesteerd in wat het 'leren van opzij' is gaan heten. Vaak is er een kloof tussen het beleid op hoofdlijnen en de complexe doorvertaling hiervan waarmee medewerkers in hun dagelijks werk te maken krijgen. Aan de hand van een casus is te bespreken hoe de organisatie in de praktijk met dit gat om kan gaan. De uitkomst kan vervolgens weer doorwerken in het beleid en de aanscherping hiervan. Bij LNV is tijdens het project gestuurd op deze 'bottom-up'-methode. Er is een leerervaringendag gehouden met een aantal betrokkenen. Daarnaast zijn rond casussen mini-leerconferenties georganiseerd met de betrokken ambtenaren en MT-leden. Ook zijn enkele casussen omgewerkt tot rollenspelen. 'Leren van opzij' blijkt een brug te slaan tussen de casusadoptie en de rest van de organisatie.



**“IK HEB ONDERSCHAT HOEVEEL
OVERTUIGINGSKRACHT JE NODIG HEBT
VOOR EEN ANDERE WERKWIJZE. DAAR
MOET JE HEEL VEEL IN INVESTEREN,
TERWIJL JE ER DAN NOG NIET MEE BEZIG
BENT. JE MOET DAAR VEEL GEDULD VOOR
HEBBEN.”**

**RONALD VAN DEN BOS,
MINISTERIE VAN OCW**

4 ERVARINGEN UIT DE PRAKTIJK

De methode heeft in alle gevallen patronen in de cultuur en werkwijze blootgelegd. Daar waar mensen aan de problemen hebben gewerkt zijn olievlekken ontstaan van een andere werkwijze. Het verankeren van resultaten bleek vaak nog lastig. Naast leertrajecten blijkt een doorvertaling noodzakelijk te zijn naar P&O-instrumentarium, zoals competenties, opleidingen, carrièrepaden en beoordelingen.

Casusadoptie is geen vrijblijvende methode. De methode werkt alleen als de sponsor, de ambtelijke top en de projectleider er energie in hebben zitten en het onderwerp hoog op de politieke agenda staat. Om olievlekken uit te breiden en te verbreden moet er op hoog niveau aandacht aan casusadoptie worden besteed. Als een casus

op meerdere beleidsterreinen ligt, dan zal het sponsorschap ook op andere terreinen politiek en ambtelijk moeten worden besproken en verankerd.

EFFECTIEVE SPANNING

Juist door het adopteren van een probleem van burgers of ondernemers en door de harde eis dat hierop resultaat moet worden geboekt, ontstaat er binnen de organisatie spanning. Diep ingesleten patronen die niet meer effectief blijken te zijn worden hiermee zichtbaar. Dat kan ook weerstand oproepen. In de experimenten die zijn gehouden is dat ook in alle gevallen gebeurd.

De projectleiders roepen tegenreacties op, juist doordat zij bestaande cultuurbarrières aan de orde stellen. Daarom is het belangrijk hen duidelijk te positioneren, te dekken en hun opdracht breed

“ER KOMT DOOR HET PROJECT VAN VERANDERVERSNELLING OOK VEEL WREVEL NAAR VOREN. HET PROJECT HEEFT VEEL DINGEN NAAR BOVEN GEHAALD EN DAT IS GOED. DAT HOORT OOK BIJ EEN LERENDE ORGANISATIE. PATRONEN DIE NIET WERKEN ZIJN ZICHTBAAR GEWORDEN EN DAT BIEDT DE MOGELIJKHEID OM ZE TE HERSTELLEN.”

CEES VEERMAN



te communiceren in de organisatie. Meerdere casus tegelijk adopteren reduceert de kans op het negeren van conclusies over cultuur en werkwijze. Er kan dan minder gauw op 'toevallige omstandigheden' worden gewezen en het patroon of mechanisme is eerder zichtbaar.



DO'S

Casusselectie: kies een zichtbaar probleem met hoge maatschappelijke urgentie, dat deels voortvloeit uit het (niet) functioneren van de overheid en dat binnen een jaar opgelost zou kunnen worden.

Communicatie: informeer de eigen organisatie en andere betrokken partijen van tevoren duidelijk over het wat, hoe en waarom van de aanpak.

Contact: zoek direct contact met de eindgebruikers voor het bespreken van de probleemdefinitie en oplossingsrichting. Zij zijn de uiteindelijke toetssteen.

Cultuur: maak het project expliciet tweeledig. Los een casus op en werk daardoor aan verandering

van cultuur en werkwijze. Organiseer een actief leerproces rondom de casus. Breng bestaande en gewenste cultuur en werkwijze in kaart.

Confrontatie: ga confrontatie niet uit de weg, maar zorg dat deze in een veilige setting plaatsvindt. Hierdoor kan een constructief gesprek ontstaan.

Casus: adopteer bij voorkeur meerdere casus, pas dan worden patronen zichtbaar. Documenteer goed en gebruik visueel materiaal (zoals kleine filmpjes) bij het bespreken van de casus. Zo komen de eindgebruikers ook bij anderen in beeld.

Coördinatie: wijs een projectleider aan die niet in de lijn zit, maar wel vertrouwd is met de organisatie. Geef deze persoon expliciet dekking en ondersteuning.

DONT'S

Begin **niet** aan casusadoptie in het geval van:

- te weinig tijd en aandacht
- te veel weerstand tegen de methode in de eigen organisatie of bij ketenpartners
- onenigheid in politieke en/of ambtelijke top
- geen behoefte aan werkelijke verandering in cultuur of werkwijze
- niet open staan voor de aanpassing van een eerder geformuleerde probleemdefinitie of oplossingsrichting



BIJLAGE

VOORBEELD VAN EEN DIGITAAL DAGBOEK

De informatie in dit digitale dagboek is geanonimiseerd.

PROBLEEM

Ondernemers dienen een plan in bij een gemeente voor het oprichten van een rust-, opstap- en overnachtingsplaats voor ruiters, fietsers en wandelaars. De woning van de ondernemers bevindt zich op een knooppunt van fiets-, wandel- en ruiterspaden. Gemeente en provincie keuren het plan goed. Zij verlenen de benodigde bouwvergunningen voor het bouwen van een tweede woning en een theehuis met overkapping. De ondernemers willen naast thee, koffie en frisdank ook een biertje en wijntje kunnen schenken. Dit is niet mogelijk omdat er geen horecabestemming op de locatie

zit. De locatie zou een horecabestemming kunnen krijgen, maar de gemeente heeft de wens om het kleinschalig te houden. Een drank- en horecaverunning eist echter een minimale oppervlakte van 36 m². Dit is in strijd met de gemeentelijke wens om het kleinschalig te houden. Er blijkt geen passende regelgeving te zijn voor dit type ondernemingen.



BEELDEN: WAT, WIE, WANNEER?

Ondernemers kloppen bij de gemeente aan voor het bouwen van een tweede woning. Tijdens het gesprek horen de ondernemers van de gemeente dat langs de woning ruiterpaden zullen worden aangelegd.

1 jaar later

Ondernemers leggen een plan voor aan de gemeente en provincie om een rust-, opstap- en overnachtingsplaats voor ruiters, fietsers en wandelaars op te richten. De wens is om in de theeschenkerij aan gasten een hapje, biertje of wijntje te verschaffen.

Effect: Ondernemers gaan nadenken over de mogelijkheden voor een recreatieve onderneming.

Tussen 1 en 2 jaar later

Beoordeling van het plan door gemeente en provincie.

Effect: Positieve beoordeling van het plan door gemeente en provincie. De bouwvergunning voor de tweede woning en voor de theeschenkerij, een klein gebouwtje met een overkapt buitenterrasje van 36 m² wordt afgegeven.

Ondernemers vragen gemeente aan welke eisen zij moeten voldoen om een hapje, drankje, ijsje, biertje of wijntje te kunnen verschaffen.

Effect: Gemeente geeft aan dat het voor de afgifte van een horecavergunning nodig is het diploma Sociale Hygiëne te halen.

2 jaar en 2 maanden later

Ondernemers halen diploma Sociale Hygiëne.



Tussen 3 en 5 jaar later

Ondernemers wachten deze periode op de afgifte van benodigde bouwvergunningen.

Effect: Na het afgeven van de benodigde vergunningen worden de theeschenkerij en de gastenverblijven gebouwd.

5 jaar en 1 maand later

Contact tussen ondernemers en gemeente over de afgifte van een drank- en horecaverunning.

Effect: Gemeente zegt telefonisch toe een drank- en horecaverunning op te sturen.

5 jaar en 2 maanden later

Contact tussen ondernemers en gemeente over het niet ontvangen van de drank- en horecaverunning.

Effect: Gemeente geeft aan dat het niet mogelijk is een drank- horecaverunning te verstrekken.

5 jaar en 2 maanden later

Overleg van ondernemers met gemeente.

Effect: Gemeente geeft aan dat diensten alleen aan ruiters mogen worden verleend.

5 jaar en 4 maanden later

Ondernemers ontvangen een brief van de gemeente, waarin de gemeente toestemming geeft voor verstrekking van kleine etenswaren en niet-alcoholische dranken.

Effect: Uitspraak van de gemeente om licht-alcoholische dranken te gedogen.

5 jaar en 5 maanden later

Gesprek ondernemers met een streekmanager van de regio. Streekmanager wijst ondernemers op een brief van een minister aan de Tweede Kamer met daarin de oproep om regelgeving, die de uitvoering van de reconstructie hindert, te melden.

Effect: Ondernemers stellen brief op gericht aan de provincie, waarin de problematiek wordt uiteengezet.

5 jaar en 6 maanden later

Brief van de ondernemers verstuurd aan de provincie.

Effect: Zes maanden na het versturen van de brief komt het antwoord van de provincie waarin wordt aangegeven dat de rol van de provincie zich beperkt tot de planologische aspecten. De gemeente is het bevoegd gezag.

5 jaar en 10 maanden later

E-mail van het ministerie aan de provincie, waarin Programma Andere Overheid wordt toegelicht en waarin deze casus nogmaals onder de aandacht wordt gebracht.

Effect: Provincie gaat deze casus neerleggen bij de reconstructiecommissie, bestaande uit een gebiedscoördinator en een uitvoeringsmanager.

Ondernemers nemen nogmaals contact op met de provincie.

5 jaar en 10 maanden later

Streekmanager geeft aan ondernemers aan dat zij geen contact hoeven op te nemen met de provincie.

5 jaar en 11 maanden later

Streekmanager heeft het idee om samen met gebiedscoördinator personen betrokken bij deze casus bij elkaar te brengen.

5 jaar en 11 maanden later

Gesprek streekmanager met gemeente.
Effect: Afgesproken wordt in januari een bijeenkomst met alle betrokkenen te organiseren.

6 jaar later

Steekmanager is op bezoek bij ondernemers. Hij heeft contact gehad met Horeca-Nederland.

Effect: Horeca-Nederland geeft aan geen bezwaar te hebben tegen de afgifte van een horecaverunning, weliswaar met een beperking (in openingstijden), zodat de ondernemers geen concurrentie voor andere horeca-ondernemers vormen. Voorwaarde is gescheiden heren- en damestoiletten.

6 jaar en 1 maand later

Gemeente is bereid een drank- en horecaverunning af te geven, mits er een bepaalde kleinschaligheid kan worden afgedwongen.

Effect: Tegenstrijdigheid tussen de drank- en horecawet, die minimale oppervlakte-eisen stelt en de gemeente die kleinschaligheid probeert af te dwingen. Gemeente gaat op zoek naar instrumenten om kleinschaligheid af te dwingen.

Onderzoeken van de mogelijkheid tot het komen van een verordening 'Kleinschalige horeca'.

Effect: De drank- en horecawet biedt geen mogelijkheden om een verordening 'Kleinschalige horeca' te realiseren.

6 jaar en 2 maanden later

Gemeente geeft aan geen medewerking te verlenen aan een drank- en horecaverunning om er zeker van te zijn dat het initiatief kleinschalig blijft.

ACHTERGRONDIRFORMATIE

- De drank- en horecawet eist een minimaal oppervlak van 36 m². De ondernemers komen tot een vloeroppervlak van 26 m².
- Voor het schenken van niet-alcoholische dranken is geen horecaverunning nodig, en ook geen diploma Sociale Hygiëne, maar een HACCP-cursus.
- Het had geholpen als er vooraf duidelijkheid was geweest over het feit dat de plek geen horeca-bestemming maar een agrarische bestemming heeft.

BEELD VAN BETROKKEN ONDERNEMERS T.A.V. DE OVERHEID

- De gemeente is volgens de ondernemers vlot en welwillend. Ondernemers hebben zeer veel begrip voor het handelen van de gemeente. Zij vinden dat het niet om onwil maar om onmacht gaat.

BEELD VAN DE PROJECTLEIDER

- De ondernemers hebben zeer veel geduld en begrip voor het feit dat de gemeente en provincie steeds weer met andere eisen komen.
- De overheid opereerde hier niet als één geheel: provincie, gemeente en rijk zijn aparte onderdelen die afzonderlijk van elkaar opereren.
- Intermediair, hier in de persoon van de streekmanager, kan een bepalende rol hebben.

VERANTWOORDING

Het onderzoeksteam van het project Cultuur en Werkwijze, waarbinnen het project 'casusadoptie' plaatsvond, bestond uit twee onderzoekers (Rita van Dijk en Jorrit de Jong) en een onderzoeks-assistent (Lobke van der Meulen).

Rita van Dijk is gespecialiseerd in cultuurverandering en is in het verleden betrokken geweest bij diverse grote cultuurtrajecten in organisaties.

Jorrit de Jong is bestuurskundige en gespecialiseerd in veranderingsprocessen in de publieke sector. Hij richt zich daarbij vooral op leerprocessen die beleid en uitvoering dichterbij elkaar brengen. Lobke van der Meulen is bestuurskundig onderzoeker.

De opzet van het onderzoek was de verslaglegging van het experiment met casusadoptie. Het doel van

het onderzoek was te leren van de toepassing van een methode, met als resultaat inzichten over cultuur en werkwijze op vier verschillende terreinen plus inzicht in de werking van de methode. Casusadoptie is namelijk niet eerder zo gestructureerd door meerdere bewindspersonen en topambtenaren tegelijk toegepast.

VERANDERVERSNELLERS

Het onderzoeksteam heeft de vier trajecten van casusadoptie beschreven vanuit het perspectief van de veranderversnellers (projectleiders). Hun ervaringen als primaire motor achter het initiatief waren leidend voor de beschrijvingen. Die ervaringen zijn gecontrasteerd met de ervaringen van mensen in hun omgeving: collega-ambtenaren, leidinggevenden, bewindspersonen en

de belangrijkste stakeholders binnen andere betrokken organisaties. Tijdens het onderzoek is meerdere malen individueel en in groepsverband met de projectleiders gesproken. Ook hebben de onderzoekers 'meegelezen' met de projectleiders. Zij hadden (beperkt) inzicht in de correspondentie en in projectdocumenten.

RESULTATEN EN CONCLUSIES

De resultaten en conclusies van het onderzoek zijn neergelegd in een onderzoeksrapport dat is opgeleverd aan het programma Andere Overheid. Die conclusies zijn niet streng of hard. Immers, op basis van vier onderling zeer verschillende casus met veel variabelen, kunnen geen universele conclusies getrokken worden. Veeleer betreffen de conclusies een aanscherping van de methode, die uitnodigt tot verdere experimenten. Pas wanneer een substantieel aantal experimenten vanuit dezelfde methodische aanpak is uitgevoerd, kunnen

meer algemene conclusies getrokken worden en verbanden worden gelegd tussen de variabelen. Wij hopen met dit boekje een handreiking te geven aan diegenen die experimenteel genoeg zijn om met casusadoptie aan de slag te gaan, maar tegelijk willen voorkomen het wiel opnieuw uit te moeten vinden. Wij houden ons zeer aanbevolen voor ervaringen, inzichten, suggesties en verbeteringen van de methode.

Rita van Dijk: rvdijk@wending.nl

Jorrit de Jong: jdejong@campusdenhaag.nl

Casusadoptie heeft zich tot methode kunnen ontwikkelen door de mensen die bereid waren mee te doen aan het experiment. Dit zijn de bewindslieden, de betrokken SG's en DG's, de veranderversnellers (projectleiders) van het eerste uur en de projectleiding van 'Gewoon doén!' Hans ter Steege en Arjan Beune.

COLOFON

Uitgave van het Programma Andere Overheid, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Met medewerking van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Mede mogelijk gemaakt door InAxis (commissie innovatie openbaar bestuur) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Auteurs:

Jorrit de Jong (Centre for Government Studies, Universiteit Leiden, Campus Den Haag)
Rita van Dijk (Bureau Wending, Rotterdam)

Redactie:

Janine van Niel (Centre for Government Studies, Universiteit Leiden, Campus Den Haag)

Redactieadvies:

Arjan Beune - ministerie van OCW
Gerda Deekens - Programma Andere Overheid
Froukje Idema - ministerie van LNV
Hans Leeftang - Programma Andere Overheid
Jornt van Zuylen - InAxis

Vormgeving:

Vorm Vijf Ontwerpteam, Den Haag

Illustraties:

Dik Klut

Druk:

Ando BV. Den Haag

Oktober 2006

Alles uit deze publicatie mag worden gekopieerd en/of gebruikt mits schriftelijke toestemming is verkregen van de auteurs of de uitgever.

Voor meer informatie:

Froukje Idema - f.e.idema@minInv.nl
Jornt van Zuylen - Jornt.Zuylen@minbzk.nl
Rita van Dijk - rvdijk@wending.nl
Jorrit de Jong - jdejong@campusdenhaag.nl

DVD en spel

Naast dit boekje zijn ook een dvd en een simulatiespel beschikbaar. De dvd kunt u bestellen door een email te sturen aan info@inaxis.nl of te bellen met het secretariaat 070 426 88 73. Het simulatiespel wordt begeleid door Jorrit de Jong en/of Rita van Dijk.



commissie innovatie openbaar bestuur

ANDERE OVERHEID

www.andereoverheid.nl

www.inaxis.nl

www.cgs.leidenuniv.nl

www.wending.nl

CASUSADOPTIE IS EEN METHODE WAARBIJ PROBLEMEN VAN BURGERS EN ONDERNEMERS WORDEN GEADOpteERD DOOR BESTUURDERS EN AMBTENAREN. HET CONCRETE PROBLEEM WORDT OPGELOST EN TEGELIJKERTIJD WORDT BEKEKEN WELKE FACTOREN BIJDRAGEN AAN HET ONTSTAAN ERVAN. HIERMEE ONTSTAAT EEN SCHERPER BEELD WAAR VERBETERING IN WERKWIJZE EN CULTUUR MOGELIJK OF ZELFS NOODZAKELIJK IS. ZO WORDT GESTUURD OP HET REALISEREN VAN OPLOSSINGEN DIE WERKEN IN DE PRAKTIJK.