



**KAFKA**  
BRIGADE

i.s.m.

**ISDUURZAAM**

**Experimenteerruimte en barrières voor innovatie**

*Bureaucratische belemmeringen voor Groene Groei*

*Managementsamenvatting*

In opdracht van:

Programma Ruimte in Regels van de ministeries

Infrastructuur en Milieu

en

Economische Zaken

Kafkabrigade, ISDuurzaam juli 2016



## **Meer informatie**

Zit u verstrikt in het web van regels en procedures?

Of wilt u iets aan een 'kafkaiaanse' situatie doen?

Wij komen graag langs om te kijken of de

Kafkabrigade de boel kan ontwarren!

[www.kafkabrigade.nl](http://www.kafkabrigade.nl)

[info@kafkabrigade.nl](mailto:info@kafkabrigade.nl)

## 1 Managementsamenvatting

### 1.1 Kernpunt

‘Experimenteerruimte is de panacee voor innovatie’, denken velen. Dit rapport onderzoekt de belemmeringen rondom die experimenteerruimten en innovatie. En die zijn er. Een verandering in systeem en cultuur bij de overheid is nodig om experimenteerruimte te laten werken en de gewenste innovatie in groene groei mogelijk te maken. Het belangrijkste is dat de overheid responsief reageert, op alle niveaus, op innovaties die niet in het systeem passen. Daar waar dat niet zo is, krijgen ondernemers, burgerinitiatieven en professionals te maken met bureaucratische barrières. In zes casussen – rond omgevingsvergunning, handhaving en meer – blijkt concreet wat het probleem is van het meest abstracte niveau van systeemverantwoordelijkheid tot het meest concrete niveau van de papierwinkel.

→ Leestijd  
management-  
samenvatting is  
5 minuten

### Deelnemers en proces

Om tot de waarnemingen hieronder te komen, zijn de eerste paar stappen van de Kafkamethode gebruikt. Hierin staat het perspectief van de burger centraal, in dit geval het perspectief van de ondernemer of het burgerinitiatief. Daarna zijn de casussen uitgewerkt aan de hand van dossieronderzoek en gesprekken met alle direct betrokkenen en vaak hun leidinggevers en het bestuur. Opvallend was de bereidheid tot medewerking. Vrijwel alle deelnemers gaven aan dat ze het zeer waardeerden dat een echte dialoog tussen beleid en uitvoering gevoerd werd.

### 1.2 Belangrijke waarnemingen

- **Bevoegd gezag neemt geen systeemverantwoordelijkheid en is niet responsief.** Systeemverantwoordelijkheid is de verantwoordelijkheid om waar te nemen en te zorgen dat het systeem als geheel het gewenste maatschappelijke resultaat oplevert. *De feedbackloop van praktijk naar beleid is er niet.*

- **Overheden kijken niet naar de consequenties voor collega-overheden.** Innovaties raken meer beleidsterreinen. Hogere bestuurslagen hebben ambities op terreinen die gedecentraliseerd of gemandateerd zijn. De consequenties van beleid voor de uitvoering worden niet doorzien. *De ondernemer verzorgt nu uw interne communicatie.*
- **Decentraal bevoegd gezag maakt geen integrale afweging van maatschappelijke baten en lasten.** Systeemveranderende innovaties vragen om een nieuwe waarde-afweging. Het ambtelijk apparaat heeft de verantwoordelijkheid om politieke keuzes te identificeren, het bevoegd gezag om ze te willen horen. *De ondernemer weet niet dat impliciet het initiatief voor een nieuwe consensus bij hem ligt.*
- **De aandachtsspanne bij pilots en experimenten is te kort.** Pilots en experimenten dienen alleen een doel, als het consequenties heeft voor beleid en uitvoering. De looptijd moet aansluiten bij de situatie. *Het uitzetten of financieren van een pilot is vaak sluitstuk in plaats van startpunt.*
- **Onvermogen kennis te organiseren.** Beoordelingsvermogen vraagt om kennis in de vorm van inzicht en overzicht. Er is informatie, er is zelfs kennis aanwezig, maar die is vaak niet toegankelijk voor de mensen die de beoordeling moeten doen. Er zijn geen lijnen waarlangs die kennis makkelijk opgehaald kan worden. *Publieke managers organiseren de kennis in hun organisatie onvoldoende.*

### 1.3 Implicaties voor de overheid

Innovatie in en van de overheid zelf is nodig om de innovatie ten behoeve van economische groei en maatschappelijke uitdagingen mogelijk te maken. Dat betekent dat steeds vanuit concrete problemen, die voortkomen uit een nieuwe werkelijkheid, gekeken moet worden naar de implicaties voor beleid. Wat is hier eigenlijk de rol van de overheid? Heeft de overheid een rol? Indien niet: is dat voor iedereen duidelijk? En indien wel: wie heeft die rol? Hebben we onze mandaten goed geregeld? Governance is een mooi woord, maar zorgen we wel voor rekenschap als het gaat om het resultaat in de praktijk? Het antwoord hierop moet ook consequenties hebben voor werkwijze, competenties en cultuur. Op de gewenste nieuwe realiteit van de omgevingswet moet in feite geoefend worden, aan de hand van de praktijk.

In de stock takes werd duidelijk dat er grote eensgezindheid was over het probleem, bij beleid en uitvoering, en over de noodzaak tot aanpassing. Daar kwamen ook een aantal handelingsperspectieven naar voren:

- **Neem bestuurlijke verantwoordelijkheid voor innovatie.** Innovaties die niet in het huidige paradigma passen, moeten naar boven gehaald worden. Dit geldt zowel landelijk als lokaal. Uitvoerders worden nu vaak in de onmogelijk positie gebracht om tegenstrijdige normen met elkaar in harmonie te brengen. Dat is niet hun rol. Experimenteerruimte biedt de mogelijkheid om de benodigde kennis op te doen en op korte termijn ruimte te bieden voor innovaties. Als koplopers worden beloond met oplossingen op maat, ontstaat tevens de tijd die nodig is om de afweging te maken die nodig is voor een heldere lijn op de lange termijn. En dan zonder dat alle termijnen in de uitvoering worden overschreden. Experimenteerruimte moet startpunt worden om te leren van de praktijk. Bestuurlijke betrokkenheid is daarvoor noodzakelijk. Tegelijk mogen uitvoeringsorganisaties zowel meer ruimte bieden voor experiment op de korte termijn als hun opdrachtgever meer in zijn rol zetten voor de lange termijn. *Het gaat hier om durven en verantwoordelijkheid willen nemen.*
- **Zorg voor de basale voorwaarden.** De basale voorwaarden om helder te krijgen wat eigenlijk het probleem is, ontbreken vaak. Innovaties bevinden zich vaak op snijvlakken, waardoor voor alle betrokkenen onduidelijk is wie het bevoegd gezag is. Het moet duidelijk en evident worden dat bevoegde gezagen elkaar dan betrekken. Kennis, vaak niet primair specialistische kennis, maar overzicht, nodig om te doorgronden wat eigenlijk het probleem is, moet op korte termijn georganiseerd kunnen worden. *Organiseer met praktische afspraken je gezamenlijke capaciteit.*
- **Werk aan een nieuwe consensus.** Vaak is de oplossing gelegen in het vinden van een nieuwe consensus met meerdere beleidsterreinen en meerdere bestuurslagen. Dat is normaal. Dat is governance. De overheid is geen eenheid. Het probleemoplossend vermogen verschuift van het nationale niveau naar allerlei andere gremia. Maar onvermogen om zaken op te lossen moet een signaal zijn voor zowel reflectie als initiatief tot het organiseren van consensus. *Geen actie zonder reflectie, geen reflectie zonder actie.*
- **Organiseer rekenschap op de resultaten.** Het proces van sturen en evalueren moet een continu proces zijn. Casusonderzoek als dit,



gevolgd door de vervolgstappen van niet-vrijblijvende afspraken, monitoring op resultaat en terugkomgesprekken, zorgen dat leren, consequenties trekken en het beleid aanpassen aan de nieuwe werkelijkheid tot een eenheid wordt. De Kafkamethode kan daarbij helpen, een handavingsdialoog of andere middelen, maar: *Maak de feedbackloop van praktijk naar beleid continu.*

## 1.4 Tip:

Voor overheden die met een initiatief structureel willen werken aan de doelen van de Omgevingswet, is geld en expertise beschikbaar. Maakt u al gebruik van deze mogelijkheid? Vanaf half augustus tot 31 december 2016 is er voor circa honderd projecten maximaal € 10.000,- aan te vragen via het programma “Aan de slag met de Omgevingswet”.