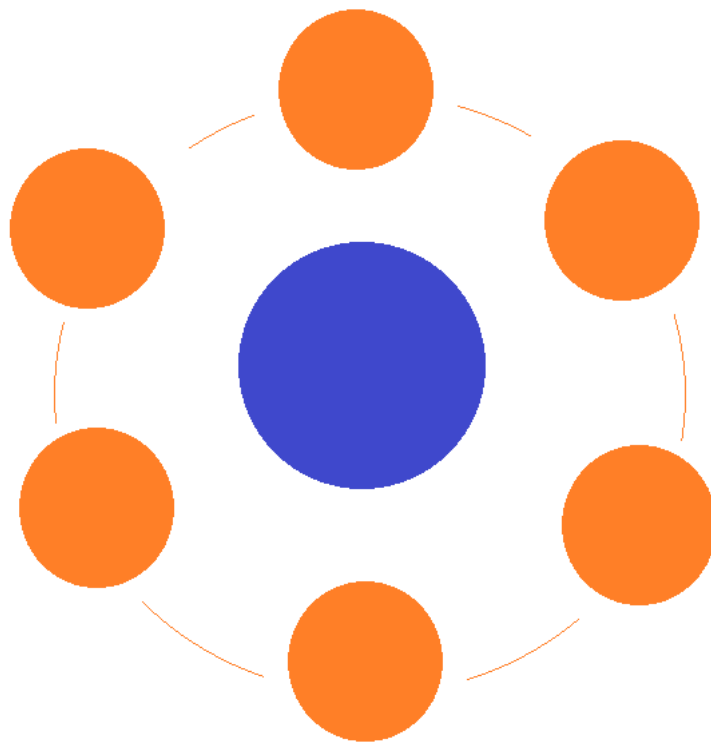


HET 7 CIRKELWERKBOEK



VAN OPEN
MULTISTAKEHOLDER
BELEIDSONTWIKKELING

DR. M.E.J. HEROLD EN DRS. V.M. DE RUIJTER

HET 7

CIRKELWERKBOEK

VAN OPEN

MULTISTAKEHOLDER

BELEIDSONTWIKKELING

Hoe los jij het maatschappelijke vraagstuk op waar je voor staat als ambtenaar? Het proces van beleid maken is een spel op zich. Zeker als je streeft naar het maken van beleid wat een daadwerkelijk effect heeft in de samenleving en ook wordt gedragen door diezelfde samenleving. Dit is een uitdaging waarbij het “7 cirkelwerkboek” je helpt om structuur, vrijheid van denken en verrassende oplossingen te vinden door in 7 stappen te cirkelen rondom je vraagstuk.

We leven in tijden van transitie, die bijna ongemerkt al een paar decennia geleden in gang is gezet door globalisering, modernisering en digitalisering. Ontwikkelingen volgen elkaar in snel tempo en vraagstukken zijn vaak niet meer in eenduidige oorzaak-gevolg relaties te vatten. Ze zijn complex geworden. Er zijn zo veel variabelen en partijen die invloed hebben op de uitkomst van het vraagstuk, dat het veel keuzemogelijkheden biedt waar te beginnen met het vinden van oplossingen en wie in welke mate te betrekken bij het vinden van oplossingen. Deze oplossingen zijn vrijwel nooit op voorhand te kiezen uit *good en best practices*, maar ze ontstaan met het doorlopen van een proces (*emergent practices*). Dit vereist een diepgaand verkennen van het vraagstuk, het toetsen van aannames en een lerende houding om tot échte oplossingen te komen.

Tegelijkertijd is de afstand tussen de werkelijkheid van burgers in de samenleving en de door ideologie gedreven politiek de afgelopen jaren steeds groter geworden. De wereld blijkt niet louter te beheersen met regels en procedures, te duiden in economische rationaliteit of te voegen naar een ideologisch streven. Hoe kun je in jouw vak bruggen bouwen tussen samenleving en politiek door beleid te ontwikkelen dat door beide gedragen wordt? Hoe zorg je voor:

- o openheid in het benaderen van stakeholders en belanghebbenden in de samenleving en
- o échte oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken?

Het “7 cirkelwerkboek” is er om je te helpen met:

- o het vinden van een structuur om je vraagstuk te ontleden,
- o je vraagstuk focus te geven,
- o een passend proces te vinden om tot oplossingen te komen
- o wegen te vinden om maatschappelijk gedragen oplossingen politiek haalbaar te maken.

Op onderzoekende en speelse wijze helpt het werkboek je om oplossingen te vinden voor je vraagstuk die nu nog je voorstellingsvermogen overstijgen. Dit gebeurt aan de hand van de volgende 7 cirkels:

- o CIRKEL 1: PROBLEEM/VISIE/TARGET
- o CIRKEL 2: REGELS/INTERVENTIES & NETWERKEN
- o CIRKEL 3: WIE HEEFT WAT TE LEREN?
- o CIRKEL 4: REFLECTIE OP MOGELIJKE BELEIDSOUTPUT
- o CIRKEL 5: PROCESINRICHTING
- o CIRKEL 6: VOLDOEN AAN CRITERIA OPEN MULTSTAKEHOLDER BELEIDSONTWIKKELING
- o CIRKEL 7: DE POLITIEKE KANT

ADVIEZEN VOOR MAXIMAAL EFFECT

Eén Cirkel tegelijk

- A. Doorloop de cirkels in de aangeboden volgorde voor een optimaal resultaat.
- B. Werk aan 1 cirkel tegelijk
- C. Houd je aan het doel dat binnen die cirkel bereikt moet worden.
- D. De meeste cirkels kennen een aantal fases. Behandel ook die fases in volgorde en los van elkaar, tenzij wordt aangegeven dat er opbrengsten uit verschillende fases tot een gezamenlijk geheel moeten komen.

Open beleid, betekent open mind

- A. Neem tijdens het werken met dit werkboek een grondhouding van onbevangenheid en nieuwsgierigheid aan.
- B. Zie het doorlopen van de cirkels een soort wandeling waarbij je de wandelroute stap voor stap ervaart en in het hier en nu blijft. Laat de uitkomst van de wandelroute los zodat deze stap voor stap ontstaat.
- C. Realiseer je dat het doorlopen van de cirkels alleen maar kansen en mogelijkheden opent.
- D. Vertrouw erop dat er een uitkomst uitkomt waarmee te werken is.

Geef creativiteit de ruimte

- A. Complexe vragen, vereisen soms vernieuwende antwoorden
- B. Koester creativiteit door in sommige fases ideeën met open armen te verwelkomen die
 - o niet realistisch,
 - o politiek incorrect of ongewenst,
 - o belachelijk of
 - o volstrekt onuitvoerbaar zijn of lijken
- C. Gun creativiteit de ruimte om zelf te komen, zet er geen druk op.
- D. Associeer door op je ideeën en bewaar de keuze van de beste en meest haalbare ideeën voor het eind.

Bevrijd je eigen brein en erken je gedachten

- A. Je gedachten en ideeën tijdens het doorlopen van de cirkels zijn van jou
- B. Ze zijn het waard om te erkennen en respecteren
- C. Neem de vrijheid om later te kiezen met welk idee je aan écht de slag gaat
- D. Laat factoren die je vrijheid van denken belemmeren achter alvorens te starten. Ze komen vanzelf later alsnog aan de orde. Het gaat hierbij om factoren zoals:
 - o De wensen en eisen van de politiek
 - o De machtspositie van lobby partijen of koepelorganisaties
 - o Ongeschreven regels die de lijn je in je werk oplegt
 - o Financiële en juridische begrenzingen

Benut de inspiratiekaarten achterin het werkboeken

We refereren in de verschillende cirkels met enige regelmaat naar inspiratiekaarten, die we in oranje letters weergeven. Deze zijn bedoeld om je te helpen met het vinden van perspectief in je beschouwing of aanpak van je vraagstuk. Je vindt deze achterin het werkboek en herkent ze meteen aan de oranje koppen die we ze hebben gegeven.

CIRKEL 1: PROBLEEM/ VISIE/ TARGETS

Deze cirkel is bedoeld om je vraagstuk focus te geven. Loop de fases een voor een door en behandel binnen de fases de aangegeven stappen echt als afzonderlijke stappen. Dus niet bijvoorbeeld bij het probleem al over de visie praten.



1 A: PROBLEEM

- I. Wat zou tot het verleden moeten behoren en waar wil je minder van? We beginnen in deze fase met een verkenning en analyse van het probleem.
 - o Gebruik in deze fase de hulpvragen en andere beeldvormende/verkenkende vragen (zie inspiratiekaart 1) die in je opkomen (Wie, Wat, Wanneer, Waar, Waarom vragen)
 - o Laat oplossingen, conclusies of gewenste situaties die zich opdringen in deze fase liggen. Dit komt later.
 - o Als in deze fase restricties of randvoorwaarden naar boven komen waar de oplossing aan moet voldoen, parkeer deze op een apart vel als Randvoorwaarden. Die kun je er in een latere fase weer bij pakken.
- II. Je hebt het probleem nu verkend en hebt er woorden aan gegeven. Vat nu in één kernachtige en zo specifiek mogelijke zin zit samen wat het probleem is.
- III. Op welke vraag wil je aan het eind van het werkboek een antwoord of oplossing of combinatie van oplossingen hebben gevonden? Vorm je probleem om tot een oplossingen genererende vraag die bij voorkeur begint met:
 - o Hoe zorgen we ervoor dat of
 - o Wat kunnen we doen om

1 B: VISIE

In deze fase zet je letterlijk een stap van een aantal jaren de toekomst in. Gebruik je voorstellingsvermogen om een **positief** en dus **gewenst toekomstbeeld** rondom jouw vraagstuk te formuleren.

Let op:

- o Het gaat om de gewenste eindsituatie, het vinden de oplossingen waarmee dit wordt gerealiseerd komt later aan bod.
- o De politiek en al haar wensen, eisen, ideologieën en wereldbeelden blijven in deze fase buiten beschouwing in het toekomstbeeld. De politiek komt later pas in het werkboek aan bod.
- o Het gaat er in deze fase om, het ideaalbeeld weer te geven waar je naartoe zou willen werken.

- I. In welk jaar in de toekomst zijn we beland?
- II. Wat neem je waar in de samenleving en bij de doelgroep als het probleem er niet meer is? Schrijf zoveel mogelijk beelden en ideeën op die in je op komen in steekwoorden en korte zinnen.
- III. Het is het jaar, op dat moment is het volgende gerealiseerd:
 - o Formuleer je toekomstbeeld positief. Niet: er is geen criminaliteit meer. Maar: Er is veiligheid en rust in de samenleving.
 - o Welke neveneffecten kun je verwachten als jouw toekomstbeeld werkelijkheid is geworden
 - o Als er negatieve neveneffecten zijn, integreer die in je toekomstbeeld. Formuleer wederom een positief toekomst gewenst beeld waarin je daarmee rekening hebt gehouden.

1 C: TARGET

Je hebt zojuist een gewenst toekomstbeeld rondom jouw vraagstuk geformuleerd. In deze fase verken je wat indicatoren zijn waaraan je kunt afmeten dat dit toekomstbeeld gerealiseerd is. Hoe is dit waarneembaar en eventueel zelfs meetbaar?

Let op:

- o Het gaat om een algemeen gevoel voor interessante indicatoren waaraan je het gerealiseerde toekomstbeeld kunt evalueren. Staar je niet blind op precieze meetmethoden, dat komt later.
- I. Hoe weet je straks dat je resultaat geboekt heb en waaruit kun je dat afleiden?
 - o Hoe kun je meten dat je dit resultaat hebt geboekt
 - o Bedenk zoveel mogelijk indicatoren waaraan je dit kunt afmeten en schrijf ze op.
 - II. Bepaal voor jezelf wat de 3 belangrijkste indicatoren zijn.
 - o Als je aan deze indicatoren getallen zou moeten verbinden waarop je kunt scoren, wat zijn de meest belangrijke getallen in het toekomstbeeld?

CIRKEL 2 REGELS/ INTERVENTIES / NETWERKEN

In deze fase denken we na over wat gaan helpen om naar de gewenste situatie toe te bewegen. Je kunt hierbij de hoe vraag uit de probleemfase benutten om oplossingen te bedenken. In deze cirkel gaat het om het vinden van mogelijke oplossingsrichtingen.

We benaderen het vinden van oplossingen via drie verschillende invalshoeken. Je kunt deze drie invalshoeken zien als drie brainstorms (zie inspiratiekaart 2) waarbij je vanuit verschillende perspectieven oplossingen probeert te vinden.

Zoals in de vorige cirkel, geldt ook in deze cirkel dat de politiek nog even geen rol speelt in de afwegingen. Er zijn dus geen foute ideeën, ga ervan uit dat elk idee waardevol is en borduur voort op ideeën.



2 A: REGELS

We beperken je in deze stap steeds door de oplossingen binnen kaders van het “traditionele” beleidsinstrumentarium te zoeken. In de eerste fase van deze cirkel zoeken we de oplossing in regels en richtlijnen.

Let op:

- o Bedenk zoveel mogelijk regels en laat je nog niet hinderen door de haalbaarheid of onhaalbaarheid ervan
 - o In deze fase is niets aan regels of richtlijnen te gek.
 - o Wees dus ook vrij om onconventionele regels te verzinnen
- I. Stel je zou het gewenste beeld alleen mogen realiseren met regels en richtlijnen. Welke regels en richtlijnen kun je bedenken?
- II. Plot de regels en richtlijnen in een van de vier kwadranten van deze matrix:

grote impact, geringe uitvoerbaarheid	grote impact, uitvoerbaar
geringe impact, geringe uitvoerbaarheid	geringe impact, uitvoerbaar

- III. Selecteer de 4 meest interessante ideeën uit je matrix

2 B: INTERVENTIES EN PRODUCTEN

In deze fase stel je jezelf voor dat je een ondernemer bent. Jouw bedrijf is gespecialiseerd in het oplossen van het probleem wat je hebt geschetst. Je doelgroep is jouw markt waarin jouw klanten zich bewegen. Misschien heb je wel verschillende klantgroepen binnen jouw markt. Voor deze diverse klanten wil jij iets in de markt zetten wat zij kunnen gebruiken om het probleem op te lossen en om te helpen het gewenste toekomstbeeld te realiseren. Het mogen ook meerdere producten zijn voor verschillende klanten. (zie [inspiratiekaart 3](#))

Het product is volledig vorm vrij en kan veel verschillende vormen hebben, bijvoorbeeld:

- o Methodiek/methode
 - o Technologie
 - o Kennisinterventie/ educatieve interventie
 - o Gedragsinterventie
 - o Kunstzinnig product
 - o Dienst
-
- I. Welke producten voor welke doelgroepen (of markten) kun je bedenken? Houd hierbij voor ogen dat de producten moeten helpen om het probleem op te lossen en/of het toekomstbeeld te realiseren. Welke problemen lossen je producten precies op?
 - II. Structureer je producten in een product-markt matrix
 - III. Wat zijn de 4 meest kansrijke producten uit je matrix in termen van uitvoerbaarheid en impact?

2 C: ZELFORGANISERENDE NETWERKEN

Stel, je mag zelf niets doen om het probleem op te lossen, behalve een netwerk van mensen bij elkaar brengen die gezamenlijk het probleem gaan oplossen. Je hebt al een locatie geregeld. Hoe ziet dat netwerk eruit en wie zitten erin. (zie inspiratiekaart 4)

- I. Welke personen en partijen schieten je als eerste te binnen die in het netwerk thuishoren? Schrijf in eerste instantie zoveel mogelijk personen op, de selectie komt later.
- II. Stel je voor dat je de personen en partijen die je hiervoor hebt geselecteerd, niet kunt uitnodigen, hoe zou je het netwerk dan inrichten?
 - o Wie worden er misschien soms bewust of onbewust over het hoofd gezien
 - o Wie worden niet uitgenodigd omdat andere partijen dat niet willen?
 - o Welke partijen kunnen misschien een deel van het probleem oplossen?
 - o Wie zouden inzichten kunnen toevoegen vanuit een ander perspectief dat het probleem misschien op een heel andere manier kan oplossen?
 - o Wie zou er misschien wel met heel originele ideeën kunnen komen?
- III. Als je de opbrengsten uit I en II zou moeten terugbrengen naar een gezamenlijk netwerk, welke selectie van deelnemers zou je dan maken?
- IV. Maak een lijst van deelnemers en probeer de verschillende vragen te beantwoorden:

Deelnemers	Waar vind je deze deelnemer(s)?	Hoe kun je ze concreet gaan benaderen?	Wanneer is het voor hun interessant om mee te doen?	
...				
...				

2 D: RUIMTE EN OVERZICHT

Je hebt in de vorige drie tussenstappen regels, interventies en netwerken bedacht die kunnen helpen om het probleem op te lossen, de visie te realiseren of een beoogde target te halen. Voor het overzicht kun je aan de hand van het onderstaande overzicht vullen, maar mogelijk liggen er zaken vast waar je rekening mee moet houden.

- I. Wat ligt er allemaal vast rondom jouw vraagstuk/ wat is het kader aan randvoorwaarden waarbinnen jouw oplossingen moeten blijven?
 - a. Wat zijn wettelijke kaders waarbinnen je moet acteren
 - b. Zijn er akkoorden gesloten waar je rekening mee moet houden?
 - c. Zijn er visiestukken vastgelegd en ondertekend waar het binnen moet passen?
- II. Beschrijf nu nogmaals eerst kort probleem, visie en target(s) en zet daarna dan op een rij welke regels, interventies en netwerken je hierbij kunt inzetten die binnen het kader aan randvoorwaarden zouden kunnen passen.

	Korte beschrijving	Regels	Interventies	Netwerken
Probleem	...			
Visie	...			
Target	...			

CIRKEL 3: REFLECTIE OP LEREN

In deze cirkel is een moment ingebouwd om te reflecteren op de opbrengsten die je in de eerste 2 cirkels hebt gegenereerd. Je hebt nu het probleem verkend en vertaald naar een gewenst toekomstbeeld. Je hebt je vervolgens verdiept in oplossingsrichtingen vanuit verschillende invalshoeken. We hebben je daarbij gevraagd om niet vanuit de politiek te redeneren maar het vraagstuk vrij van belemmeringen te benaderen.



Kijk nu terug op alles wat je hebt gevonden:

- I. Welke patronen of rode draden herken je in wat er cirkels 1 en 2 naar de oppervlakte is gekomen?
- II. Als je het vraagstuk in relatie tot zijn doelgroep(en) beschouwt, wat heeft de doelgroep dan te leren zodat het vraagstuk wordt opgelost en het toekomstbeeld wordt gerealiseerd?
 - a. Welke kennis ontbreekt nog bij de doelgroep
 - b. Waar is de doelgroep nog niet toe in staat in termen van vaardigheden?
 - c. Wat moet er veranderen in de houding en het gedrag?
- III. Stel dat je met de oplossingen aan de slag zou willen gaan:
 - o Wat maakt het lastig om dit direct te kunnen doen en wat zou dan nog in de weg staan om de oplossingen te implementeren?
 - o Als je datgene wat lastig is of wat in de weg staat zou om formuleren naar wat jij dan zelf in dit vraagstuk te leren hebt, wat zou dat dan zijn?
 - o Formuleer wat je te leren hebt eens in de vorm van doelen:
 - o Wat wil je leren?
 - o In welke situaties en context wil je dat leren?
 - o Wat kan de buitenwereld na afloop waarnemen als je dit hebt geleerd?
- IV. Maakt een overzicht van wat er te leren valt rondom het vraagstuk:

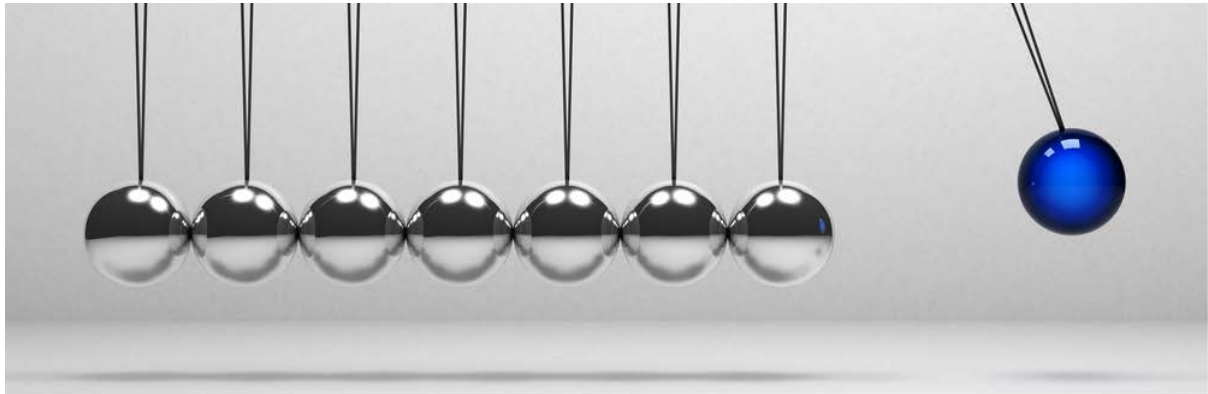
	IST (huidige situatie)	SOLL (gewenste situatie)
doelgroep(en)	kennis vaardigheden houding/gedrag	kennis vaardigheden houding/gedrag
beleidsambtenaar / departement	kennis vaardigheden houding/gedrag	kennis vaardigheden houding/gedrag

- V. Wat kun je ondernemen om van de IST in de SOLL situatie te komen?

CIRKEL 4:

REFLECTIE OP DE MOGELIJKE BELEIDSOUTPUT

In deze cirkel gaan we dieper reflecteren op de opbrengsten uit de voorgaande cirkels. Beschouw daarbij de instrumenten die je hebt bedacht in relatie tot de maatschappelijke impact die ze in jouw visie zullen genereren binnen de context van jouw vraagstuk.



- I. Welke instrumenten zijn volgens jou het meest interessant?
- II. Binnen welke context zijn ze toe te passen?
- III. Welke maatschappelijke impact zullen ze genereren?
- IV. Welke mechanismen maken dat dit werkt?
- V. Hoe weet je dát het zo werkt?
- VI. Welke zaken die uit de vorige twee vragen naar voren kwamen vergen nader onderzoek?
- VII. Welke aannames ten aanzien van de mechanismen kun je (laten) toetsen?
- VIII. Hoe zou je ze kunnen toetsen?
- IX. Waaraan kun je in de praktijk concreet zien dat je interventie heeft gewerkt?
- X. Zijn er condities in de context waaraan moet worden voldaan om te zorgen dat het

[illegible]

CIRKEL 5: PROCESINRICHTING

Bij een aanpak van complexe vraagstukken, is het vaak moeilijk om in een rechte lijn van oorzaak naar gevolg naar dé oplossing te werken, zoals in een project. Dat betekent dat de oplossing gaandeweg ontstaat en de uitkomsten vaak onzeker zijn. Er sprake is van een proces.



- I. Is een probleeminsteek ('Houston, we have a problem?') of een waarderende insteek beter (Appreciative Inquiry: wat gaat goed en hoe maken we daar meer van?)
- II. Als je het proces zou inrichten in fasen, welke indeling zou je dan hanteren? Kies er maximaal 5 uit de bijgevoegde lijst, leg ze op volgorde:

Mogelijke fasen: intakefase, opstartfase, aftastfase, experimenteerfase, eisen/wensenfase (randvoorwaarden, functionele eisen, technische/operationele eisen, ontwerpbeperkingen), verkenningsfase, ontwerpfase, divergeerfase, specificatiefase, verdiepingsfase, oplossingsfase, implementatiefase, feedbackfase, kennisdeelfase, initiatiefase, definitiefase, ontwerpfase, voorbereidingsfase, realisatiefase, nazorgfase.....

- III. Geef ook in enkele woorden aan wat je in een fase denkt te gaan doen, wie bij een fase te betrekken (eerste ideeën) evt.
- IV. Hoe neutraal kun je als ambtenaar zelf in dit proces staan en hoe organiseer je eventueel neutraliteit in het proces?
- V. Is er iemand naast je nodig om het proces te begeleiden of kun je dit zelf?

CIRKEL 6: TOETSING CRITERIA OP MULTISTAKEHOLDER BELEIDSONTWIKKELING (OMSBO)

Binnen het proces wat je bij cirkel 5 hebt ontworpen, kunnen veel stakeholders worden betrokken, zowel usual als ook unusual suspects die een relatie tot een vraagstuk hebben. In deze fase is het van belang om te onderzoeken hoe je deze betrokkenen op een open manier kunt laten participeren in het oplossen van je beleidsvraagstuk. Hoe open en hoe participatief kun je ze in de verschillende fasen laten meedoen?



- I. Bepaal per fase het participatieniveau (zie inspiratiekaart 5)
- II. Bepaal per fase de mate van inclusie van unusual suspects (zie inspiratiekaart 6)
- III. Hoe ga je eenzijdige lobby in het beleidsproces van enkele machtige actoren voorkomen?
- IV. Hoe zorg je voor een transparant proces waarin
 - a. duidelijk is voor de buitenwacht wat de stappen zijn,
 - b. de gegenereerde informatie-inhoud van een stap verifieerbaar is en
 - c. duidelijk is hoe de resultaten van de ene stap doorwerken in de volgende.
- V. Hoe zorg je voor neutraliteit in het beleidsontwikkelingsproces: geen ideologische uitingen of voorkeuren als facilitator in uitspraken, kleding en gedrag
- VI. Als het veel tijd kost, wat kun je met social media?
- VII. Als het veel tijd kost, zijn er andere methoden die de doorlooptijd kunnen bekorten?

CIRKEL 7: BELEIDSOUTPUT: DE POLITIEKE KANT

We hebben in dit stadium qua inhoud en 'techniek' het maximaal haalbare resultaat op papier. Als het goed is, zijn de focus van het vraagstuk, oplossingsrichtingen, de doelgroep(en), wat er te leren valt en het proces dat kan worden doorlopen in grote lijnen helder geworden. We hebben bewust het politieke en organisatiepolitieke aspect voor het laatst bepaald om zo lang mogelijk denkvrijheid te behouden, waarmee het accent is blijven liggen op het oplossen van het vraagstuk.

De politieke dimensie vergt een vindingrijkheid om met het politieke systeem om te gaan, niet door het te bevechten, maar door het op de juiste manier te benaderen en in stelling te brengen. Dit vergt van de beleidsambtenaar het vinden van een (coping) strategie binnen het systeem.



- I. Hoe kun jij open beleidsontwikkeling vormgeven, rekening houdend met de onderstaande vijf criteria?
 1. *Politieke beheersbaarheid/procesbeheersbaarheid*
 - a. Kan een open beleidsaanpak in politieke zin beheersbaar worden gehouden? Ontwerpvarianties die de copingstrategieën aanreiken, zijn:
 2. *Imago bewindspersonen (scoren)*
 - a. Hoe is het open traject "in te bedden" in scoringsmogelijkheden en uitlatingen van de bewindspersoon?
 - b. 'Kan een open beleidstraject zo worden ontworpen dat bewindspersonen (en de lijn) kunnen scoren met écht iets nieuws en iets dat op de langere termijn houdbaar is?'
 - c. Hoe kunnen bewindspersonen en de lijn scoren met tussenproducten?
 3. *Beleidskwaliteit*
 - a. Hoe kan het OMSBO-ontwerp bijdragen aan de kwaliteit van beleid? Het brede plaatje is van belang.
 - b. Wat is de samenhang met andere thema's? Hoe zijn deze mee te nemen in het open beleidstraject, om zo ongewenste neveneffecten te voorkomen en gewenste effecten te stimuleren?

- c. Hoe zit het met nieuwe beleidsopties (indien gewenst), verkrijgen van draagvlak, uitvoerbaarheid van beleid, besparingen die zijn te realiseren en de langetermijneffecten.
 - 4. *Proceslegitimiteit (partijen en inhoudelijk)*
 - a. Staan de collega's intern en bij belangrijke stakeholders achter een open aanpak?
 - b. Hoe is de open aanpak die is ontworpen te verbinden met of in te bedden in het regeerakkoord, kaderwetgeving, departementale stukken/departementale doelen en wetenschappelijke literatuur?
 - 5. *Criterium 5: Organisatorische beheersbaarheid*
 - a. Wat kost het, financieel en in doorlooptijd en benodigde capaciteit.
- II. Denkend vanuit integriteit 3.0, hoe zorgen we ervoor dat kennisintegriteit en systeemmoraliteit worden geborgd? (zie [inspiratiekaart 7](#))

INSPIRATIEKAART 1: DE WAARDE VAN VRAGEN

In ambtelijke organisaties is de neiging soms groot om bij elke opdracht meteen te gaan rennen, meteen in de operationele stand te schieten en aan knoppen te gaan draaien. Het probleem moet immers altijd het liefst gisteren opgelost zijn. Hoe duidelijk is echter waar het nu echt om gaat? Zijn de definities bij woorden die we gebruiken eigenlijk wel gelijk? Welk onderliggend probleem willen we nu oplossen? Enkele ludieke voorbeelden uit de praktijk:

Ministerie: We willen UWV graag de opdracht geven om de uitzonderlijke gevallen in kaart te brengen.

UWV: Aan welke criteria moeten gevallen voldoen om als uitzonderlijk te worden gezien?

Ministerie: Kunnen jullie daar niet zelf iets voor bedenken?

UWV: Nou nee, wij zijn een uitvoeringsinstantie en wij kunnen niet voor het ministerie of de minister bepalen wanneer zij iets als uitzonderlijk beschouwen. Wij kunnen wel op basis van criteria een search doen in onze bestanden. Dan hebben we dus een definitie van uitzonderlijk nodig.

Ministerie (ecalierend via de leidinggevende): Jullie moeten ophouden met terugduwen, UWV, jullie moeten gewoon doen wat wij vragen.

Collega 1: De ROK is rond. Nu moet er een NOK worden gemaakt. Kun je gegevens aanleveren?

Collega 2: Sorry, ik ben hier nieuw, wat is een ROK en wat is een NOK?

Collega 1: een raamovereenkomst en een nadere overeenkomst?

Collega 2: Oké maar wat houdt dat dan in?

Collega1: De NOK is een uitwerking van de Raamovereenkomst in een deelovereenkomst.

Collega 2: Oké en wat heb je dan aan gegevens van mijn nodig om een NOK te kunnen maken.

Collega 1: Eh... Ja.... eh, dat weet ik eigenlijk ook niet precies.

Directeur: Ik wil graag een training feedback voor mijn directie?

Leeradviseur: Voor welk probleem is dat bij jullie een oplossing? Kun je me vertellen over wat je wilt dat er na zo'n training is veranderd in je directie?

Directeur: Jullie moeten als Leer en Ontwikkelplein niet zoveel vragen stellen, als wij iets vragen moeten jullie het gewoon regelen en niet de boel vertragen.

Leeradviseur: Wat interessant dat je het feit dat ik vragen stel, duidt als vertraging. Als je mij mijn vragen laat stellen om een beeld te vormen over je vraagstuk, kan ik namelijk sneller voor jou de juiste leeroplossing vinden en zekerstellen dat waar je om vraagt ook daadwerkelijk het probleem waar je mee zit gaat oplossen.

De waarde van vragen zit in het uitstellen van het oordeel: eerst bewust een beeldvormende fase doorlopen om daarna tot een gewogen en geïnformeerd oordeel en besluit te komen. Het stellen van vragen brengt dus beelden naar boven, helpt te verbeelden hoe iets in elkaar steekt, wat iets is, hoe iets wordt ervaren, hoe het in de toekomst zou kunnen zijn, waarom een bepaalde vraag wordt gesteld.

Met andere woorden het vergt een reflectieve verstandhouding tot een probleem of opdracht. Het kost tijd, maar het voorkomt aan de achterkant het repareren van verschillen in interpretatie of het opnieuw moeten doen van werkzaamheden, omdat de bedoeling van de vraag niet is begrepen en de oplossing vervolgens niet voldoet. Dat laatste kost meestal meer tijd, meer frustratie en schaadt het vertrouwen tussen overheid, uitvoering en samenleving.

INSPIRATIEKAART 2: BRAINSTORMEN

Een brainstorm is een werkvorm die aanzet tot het vinden van creatieve oplossingen voor vraagstukken. Vaak zit er een speelse component aan een brainstorm.

Een brainstorm begint met een goede **probleemoplossende vraag** die begint met:

- Wat kunnen we doen om....
- Hoe zorgen we ervoor dat...

Vervolgens begint het vaak met een **ideeëndump** waarbij directe antwoorden op die vraag worden geformuleerd die top of mind naar boven komen. Soms zitten hier al creatieve ideeën tussen en goede oplossingen.

Daarna doe je een **brainstormtechniek** waarbij je de vraag ombuigt, beperkingen oplegt, het omgekeerde onderzoekt, schijnbaar onverenigbare elementen verenigd wilt zien of bekijkt vanuit een ander perspectief. Je genereert daarbij zoveel mogelijk ideeën (**divergeren**). Bijvoorbeeld:

- *Wat kunnen we doen om de straat te verlichten zonder electriciteit te gebruiken?*
- *Hoe zorgen we ervoor dat er in onze organisatie niemand meer feedback geeft?*
- *Wat zou Ghandi/David Bowie/Prins Bernhard/ Paus Franciscus/ etc. doen om ervoor te zorgen dat ambtenaren beleid gaan maken dat goed uitvoerbaar is?*

In de volgend stap ga je terug naar de oorspronkelijke vraag en zoek je naar hoe je de gevonden ideeën **naar de werkelijkheid kunt vertalen** om tot slot te **convergeren** naar de ideeën die je uiteindelijk wilt gaan uitwerken.

Bij brainstormen is het van belang om de **creativiteit de ruimte te geven**. Daarvoor zijn een aantal regels van belang:

In de taal gebruik je **geen “idea killers”** zoals:

- Ja maar,...
- Nee
- Dat is onmogelijk
- Dat hebben we al geprobeerd
- Dat wil het management toch niet
- Dat mag niet van de bewindspersoon
- Daar gaat de kamer voor liggen
- Etc...

Gekke ideeën mogen ook, sterker nog, graag zelfs want waar gelachen wordt komt creativiteit vrij.

Doorassociëren of voortbouwen op ideeën die zijn genoemd is van harte welkom.

INSPIRATIEKAART 3: ONDERNEMEN/ MARKETING

"Peter Drucker, geboren in 1909 in Wenen, en misschien wel de grote managementgoeroe van de vorige eeuw, gaf marketing de volgende definitie 'het bekijken van het hele bedrijf vanuit het perspectief van de klant.' Een product of dienst kan zodoende als een oplossing worden gezien voor een probleem bij een klant. Een bedrijf koopt bijv. geen heftruck maar heeft een laad- en losprobleem wat opgelost dient te worden. En een markt is in deze zin 'een plaats waar oplossingen voor problemen worden geboden'."

(Bron: Ondernemen natuurlijk! Max Herold, 2008)

Bij marketing denken we vaak misschien snel aan reclame, maar dan doen we dit boeiende vakgebied te kort. Bij marketing gaat in het de breedste zin van het woord om het bij elkaar brengen van vraag en aanbod. Het marketingproces en de belangrijkste begrippen in de marketing zien er in vogelvlucht zo uit:

- Waar zit een behoefte die nu niet vervuld wordt? (vraag)
- Bij wie leeft die behoefte? (doelgroep)
- Wat is de omvang van de markt, welke concurrentie is er en waar moet een en ander aan voldoen om naar tevredenheid in die behoefte te kunnen voorzien? (marktonderzoek)
- Wat is precies het product of de dienst (product)
- Hoe verhoudt het zich tot concurrerende producten (positionering)
- Hoe krijgen we het product of de dienst bij de doelgroep (plaats)
- Wat is de doelgroep bereid ervoor te betalen en wat moet het minimaal kosten om nog betrouwbaar te zijn? (prijs)
- Hoe communiceren we over het product met de doelgroep zodat men weet dat het bestaat en hoe beïnvloeden we het gedrag van de doelgroep zodat ze het aanschaffen (promotie)

Zodra je te maken hebt met een breder speelveld met daarin onderling verschillende doelgroepen zou je kunnen spreken van een markt die in verschillende segmenten is op te delen. Het kan zijn dat je voor de verschillende segmenten, verschillende producten wilt aanbieden (diversificatie). Hierbij spreken we van product-markt combinaties. De doelgroepen zet je dan in een grid tegenover de producten die je wilt aanbieden. Bij bestaande kun je je het marktaandeel van je producten afzetten tegen het groepspotentieel op de markt.

product/doelgroep	Hardlopers	Basketballers	Casual
schoenen			
shirts			
broeken			
accessoires			

BCG-Matrix		relatief marktaandeel	
		hoog	laag
groei-potentieel	hoog	 star	 question mark
	laag	 cash cow	 dog

INSPIRATIEKAART 4: NETWERKEN

Je kunt op talloze manieren naar netwerken kijken vanuit het perspectief van de Rijksoverheid. Naar gelang vraagstukken complexer worden en interventies op jouw dossier invloed hebben, positief of negatief, op de interventies die bij andere dossiers worden ingezet, is er een groter speelveld betrokken bij het vraagstuk. Het gevolg voor je netwerk is dat je:

- Met meer diversiteit te maken hebt
- Je vaak minder op het abstracte bestuurlijke niveau blijft en meer naar het praktische en uitvoerende niveau moet toe bewegen
- Je meer procesmatig en verbindend te werk moet gaan en minder projectmatig en sturend
- Er aanzienlijk meer tijd en moeite zitten in het bij elkaar brengen van personen en het met die personen tot een uitkomst komen.
- Je rekening moet houden met grotere belangen dan alleen je eigen dossier.

Een politiek perspectief

Het perspectief op het politieke speelveld en hoe de bewindspersonen, diverse politieke partijen en lobby partijen zich verhouden tot jouw dossier of vraagstuk, lijkt misschien het meest voor de hand liggende om te kiezen vanuit de positie van beleid. Met name in het geval van dossiers die politiek veel stof doen opwaaien, moet je soms op eieren lopen en is het uiteraard goed om alle standpunten in beeld te hebben. Het risico als je alleen dit perspectief hanteert, is dat er weliswaar een oplossing voor het vraagstuk wordt gevonden, maar dat de betrokkenheid van de samenleving nihil is, de uitkomst vooral gaat over een besluit nemen, wat vaak wordt genomen binnen de box van politieke standpunten.

Een markt/sector perspectief

Zodra je beleid zich richt op een bepaalde sector of markt (bijvoorbeeld het primair onderwijs, geneesmiddelen, arbeidsongeschiktheid), breng je in kaart welke spelers op die markt actief zijn. Veelal is dit een combinatie van overheid, semioverheid en marktpartijen. Het risico bij dit perspectief is, dat je op het niveau van grote organisaties, koepelorganisaties en belangenpartijen blijft binnen de markt, die een bepaald belang (menen te) vertegenwoordigen en dat het voor deze partijen lastig is om verder te kijken dan korte termijn belangen.

Een doelgroep perspectief

Doelgroepen kun je van heel algemeen tot heel specifiek formuleren. Vaak heeft het kiezen van een specifiekere doelgroep meer zin, omdat je dan gericht in beeld kunt brengen hoe het netwerk van je doelgroep er uitziet. Soms kom je dan tot nieuwe ideeën over wie je kunt betrekken bij het maken van beleid. Voorbeelden: mensen met een arbeidsbeperking die in het doelgroepenregister staan, moeders met een WW-uitkering, gezinnen met een hypotheek, schoolgaande kinderen. Een doelgroep perspectief kan vooral helpen je te verplaatsen in de doelgroep en om jouw dossier in een breder maatschappelijk perspectief te zetten. Vaak helpt het om personen uit je doelgroep te interviewen en in kaart te brengen met welke partijen ze in hun netwerk te maken hebben.

Een vraagstuk perspectief

Je kunt ook het vraagstuk of probleem centraal zetten en het netwerk daaromheen in kaart brengen. Wie zijn er allemaal bezig met- of betrokken bij een bepaald vraagstuk, wie hebben baat bij de oplossing ervan of misschien juist bij het voortbestaan ervan?

Een heel ander perspectief

Misschien is er op jouw dossier nog wel een heel ander perspectief op netwerken mogelijk.

INSPIRATIEKAART 5: PARTICIPATIENIVEAUS

OVERALL-PARTICIPATIELADDER: PARTICIPATIENIVEAUS EN OMSCHRIJVINGEN

Participatieniveau		Omschrijvingen
1	<i>Informeren</i>	Politici en overheid bepalen de beslissingsagenda en informeren betrokkenen. Geen verdere communicatie.
2	<i>Formele input</i>	Aan het einde van het beleidsproces kunnen stakeholders reacties geven op voorgestelde beleidsbesluiten. Er is 'zendgedrag' van beleidsbeslissers.
3	<i>Onderzoek</i>	Vooraf via enquêtes, buurt/actor-vergaderingen en openbare hoorzittingen.
4	<i>Consulteren</i>	Politici en overheid bepalen beleidsagenda maar raadplegen betrokkenen in beleidsontwikkeling. Politici zijn niet gecommiteerd aan uitkomsten gesprekken.
5	<i>Adviseren</i>	Politici en overheid bepalen in principe de beleidsagenda, maar geven betrokkenen de mogelijkheid problemen aan te dragen en beleidsoplossingen te formuleren. Politici zijn in principe gecommiteerd aan resultaten van de beleidsontwikkeling, maar mogen afwijken bij het nemen van beslissingen.
6	<i>Partnerschap</i>	Actoren geven samen met beleidsambtenaren inhoud gedeeltelijke of totale beleid vorm. Actoren maken deel uit van programmaraden, planningscommissies en processen. Basisregels worden vastgesteld en nageleefd.
7	<i>Gedelegeerde macht</i>	Betrokken actoren hebben belangrijkste kaarten om beleidsprogramma te laten slagen. Bij op te lossen verschillen starten politici en overheid onderhandelingsproces.
8	<i>Samen produceren</i>	De beleidsmaker geeft, binnen randvoorwaarden, verantwoordelijkheid voor zowel het beleidsontwikkelingsproces als de inhoud van beleid/plannen aan extern betrokken actoren.
9	<i>Samen beslissen</i>	Politici en overheid laten de beleidsontwikkeling en het nemen van beslissingen over aan betrokken actoren. Politici accepteren gevonden beleidsoplossingen als bindend.
10	<i>Vrije markt</i>	Geen interventie van overheid

INSPIRATIEKAART 6: INCLUSIEF – EXCLUSIEF

EXCLUSIEF-INCLUSIEF (AANGEPASTE SCHAAL VAN FUNG, 2006)

Exclusief Inclusief	Wie te betrekken bij de beleidsontwikkeling?
Meer exclusief	1. Collega-ambtenaren van het eigen ministerie.
	2. Expert-ambtenaren van andere ministeries.
	3. Professionele stakeholders I: <i>Usual Suspects</i> (ministerieel erkende stakeholders).
	4. Professionele stakeholders II: <i>Experts die geen deel uitmaken van usual suspects of ministeries.</i>
	5. Gekozen volksvertegenwoordigers: <i>Politieke vertegenwoordigers van provincie en kleine gemeenten.</i>
	6. Leken-stakeholders: <i>Niet-betaalde burgers, die diepgaande interesse hebben in een bepaald beleidsthema.</i>
	7. Willekeurige selectie van participanten.
	8. Open, doelgerichte werving: <i>Gerichte werving óók richting subgroepen die minder de neiging hebben te participeren.</i>
	9. Open zelfselectie: <i>Open voor iedereen die wil deelnemen aan het participatieproces.</i>
Meer inclusief	10. Diffuse publieke ruimte: <i>Massamedia, organisaties die niet direct met het beleid te maken hebben, informele bijeenkomsten.</i>

INSPIRATIEKAART 7: KENNISINTEGRITEIT

In de toekomst kunnen té gesloten (beperkt interactieve) aanpakken van beleidsontwikkeling als integriteitoverschrijding worden aangemerkt. Noemenswaardig in dit kader zijn **Karssing & Spoor (2010)** die een ontwikkeling in het denken over integriteit beschrijven in drie fasen. Bij integriteit 1.0 ligt vooral de nadruk op fraude en corruptie. Tevens horen ambtenaren zich dienstbaar en loyaal te voegen naar de wensen van de politieke gezagsdragers. De eis aan ambtenaren is dat zij de regels uitvoeren zoals door de politiek zijn opgesteld (ambtelijke loyaliteit).

Bij integriteit 2.0 verschuift de aandacht vooral naar de bestuurder die verantwoordelijkheid heeft aanvaard en bereidheid moet tonen om verantwoording af te leggen. Daarover moet hij open informatie verstrekken en laten zien dat hij onafhankelijk functioneert. Er wordt veel aandacht besteed aan zaken als belangenverstrengeling en aanbesteding, nevenfuncties, vertrouwelijke informatie, geschenken aannemen, bestuurlijke uitgaven, declaraties, creditcards (gedrag top). Bovendien wordt integriteit opgenomen in standaardrapportages.

Bij integriteit 3.0 gaat het niet alleen meer om open informatie en onafhankelijkheid, maar komen ook vragen aan bod als 'Hoe doe ik mijn werk goed?' en 'Hoe ben ik een goed (beleids)ambtenaar?' Dan gaat het concreet ook om open manieren waarop beleid wordt ontwikkeld. Hoe en bij wie is de beleidsinformatie vergaard? Hoe hebben afwegingen plaatsgevonden? In algemene zin: welke methoden en technieken worden gehanteerd bij welke vraagstukken en vanuit welke grondhouding?

Mocht integriteit 3.0 in belang gaan toenemen, dan is de verwachting dat methoden van beleidsontwikkeling die meer gesloten zijn, gelabeld kunnen gaan worden als manieren waarbij twijfels kunnen ontstaan over een verantwoorde informatievergaring. Is die bijv. te eenzijdig geweest door primair alleen met usual suspects te praten en kan een daaruit voortvloeiende verantwoorde belangenafweging nog wel plaatsvinden? Integriteit 3.0 is dan kennisintegriteit. Dit sluit aan bij het door In 't Veld (2010) gebezigde begrip kennisdemocratie alsmede bij het denken over 'democratic validity' en de mate waarin alle relevante actoren zijn betrokken bij het onderzoeksproces (De Bruijn & Westerhuis, 2013: 41; Anderson & Herr, 1999: 16).

Bron: Herold, M. (2017). Omgaan met ongeschreven regels. Pag. 54.