

Meer rendement halen uit investeringen in een betere beleidsvoorbereiding

Over samenspraak bij beleid en beleidsexperimenten bij het ontwikkelen van effectief rijksbeleid

Meyken Houppermans

Aanbevolen citeerwijze bij dit artikel

Meyken Houppermans, 'Meer rendement halen uit investeringen in een betere beleidsvoorbereiding', *Beleidsonderzoek Online* maart 2017, DOI: 10.5553/BO/221335502017000003001

Renderen investeringen in een betere beleidsvoorbereiding?

De verkiezingsperiode betekent meer aandacht voor het succes van het gevoerde beleid en voor manieren om voor de komende regeerperiode werkend beleid te ontwikkelen. De secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken maakte bekend burgers en bedrijven vaker bij beleid te betrekken en meer gebruik te maken van beleidsexperimenten die inzicht moeten geven in het effect van beleidsinstrumenten (Camps, 2017). Met name het ontwikkelen van beleid in samenspraak krijgt aandacht. De stem van de burger telt, nu meer dan ooit.

Deze thematiek moet niet louter in het licht van de verkiezingen worden gezien, zo blijkt onder meer uit de ingestelde staatscommissie (2017) die de toekomstbestendigheid van de parlementaire democratie onderzoekt, waaronder de betrokkenheid van de burger bij beleid en politiek. Hoewel samenspraak bij beleid al sinds de jaren negentig politiek aandachtspunt is (Kamerstuk 23715, nr. 11; 26024, nr. 10; 29362, nr. 1; 30891, nr. 4). en ook de inzet van beleidsexperimenten bij de ontwikkeling van beleid niet nieuw is (Hassink et al., 2012), lukt het de rijksoverheid nog niet goed hieraan op een zodanig structurele manier invulling te geven dat het ook leidt tot beter beleid.

Investeringen in een betere beleidsvoorbereiding renderen nog onvoldoende en de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding blijft een aandachtspunt. Recent concludeerde de Algemene Rekenkamer (2017) in haar onderzoek naar de Wet inburgering 2013 dat de bezuiniging op de rijksuitgaven aan inburgering is doorgevoerd zonder vooraf de mogelijke gevolgen in de praktijk na te gaan. Het beleid bleek onvoldoende

onderbouwd en bleek in de praktijk onvoldoende te werken. Al eerder constateerden de Algemene Rekenkamer (2003), de Raad van State (2005, 2007) en de Tweede Kamer (2009) dat de beleidsvoorbereiding gebrekkig is, beleidsvoornemens vaak te ambitieus zijn, er weinig zicht is op de te verwachten effectiviteit, en investeringen aan de voorkant van het beleidsproces fiasco's hadden kunnen voorkomen (Houppermans, 2011). Nederland was daarin overigens geen uitzondering. Uit onderzoek (Dror, 2003) naar de beleidsvoorbereiding in een aantal landen bleek dat de kwaliteit ervan net volstond om de meest urgente maatschappelijke problemen aan te pakken, maar dat dit kwaliteitsniveau een groter wordend risico vormde wanneer problemen complexer werden. Ook recent constateerde de Algemene Rekenkamer in haar rapport *Rijk in uitvoering* (2017) dat het zicht op resultaten van rijksbeleid onduidelijk en onvoldoende is.

Ondanks de continue aandacht voor een betere beleidsvoorbereiding zal de inzet van meer samenspraak bij beleid en beleidsexperimenten naar verwachting slechts beperkt renderen. Dat heeft niet te maken met de werking van die twee instrumenten op zich, maar met de toepassingswijze ervan door de rijksoverheid.

In dit artikel wordt eerst ingegaan op wat volgens onderzoek (Houppermans, 2011) nodig is voor de ontwikkeling van succesvol beleid. Vervolgens wordt toegelicht waarom samenspraak bij beleid en beleidsexperimenten naar verwachting beperkt renderen. Tot slot wordt toegelicht hoe de rijksoverheid meer rendement kan halen uit deze investeringen. Om dit in de praktijk te illustreren wordt ingegaan op de aanpak van een aantal projecten van de gemeente Rotterdam die overeenkomt met de in bovengenoemd onderzoek voorgestelde werkwijze om te komen tot effectief beleid.

Wat is nodig voor de ontwikkeling van succesvol beleid?

Onderzoek (Houppermans, 2011) heeft aangetoond dat de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding positief correleert met de effectiviteit van rijksbeleid. Vooraf investeren loont.

Ditzelfde onderzoek heeft aangetoond dat met name bij complexe maatschappelijke vraagstukken met een ethisch-morele component twee factoren de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding optimaliseren: interactiviteit en kennis. Het gaat daarbij om de verschijningsvorm van deze factoren; de toepassingswijze tijdens de beleidsvoorbereiding; hun onderlinge noodzakelijke verbondenheid en de afstemming op de karakteristieken van het vraagstuk. Want wat in de ene situatie werkt, hoeft dat uiteraard niet in de andere te doen. Hier volgt een toelichting op de onderzoeksbevindingen.

Bij de factor interactiviteit gaat het om openheid met betrekking tot de bestuursstijl en het feitelijk handelen van de overheid. Zo kan sprake zijn van een open interactieve bestuursstijl waarin, in vergaande vorm, de bestuursrol verdeeld is tussen de overheid en andere bij het beleid betrokken partijen en zij op basis van gelijkwaardigheid komen tot beleid. Ook kan sprake zijn van een delegerende bestuursstijl waarbij de overheid zich in haar feitelijk handelen meer open en interactief opstelt (Pröpper et al., 1999; Edelenbos, 2001; Edelenbos et al., 2005, Houppermans, 2011).

Politieke en ambtelijke ambities hebben grote invloed op de mate van openheid en daarmee op de invloed die relevante kennis kan hebben op het beleid. Die ambities kunnen ertoe leiden dat standvastig wordt vastgehouden aan bepaalde overtuigingen, signalen van veldpartijen in de wind worden geslagen en kennis niet of slechts selectief wordt benut. Zo had de wetgever tijdens de beleidsvoorbereiding van de Kwaliteitswet zorginstellingen in 1996 de standvastige overtuiging dat zelfregulering ertoe zou leiden dat zorginstellingen in samenspraak met patiënten en zorgverleners zouden komen tot uniforme kwaliteitseisen, de vele tegensignalen ten spijt (Houppermans, 2011).

Bij de factor kennis gaat het om de onderbouwing van beleid met zowel wetenschappelijke kennis als met *tacit knowledge* en praktijkonderzoeken die inzicht geven in de actuele praktijk waarin het beleid zijn werking dient te hebben. Zo maakte tijdens de beleidsvoorbereiding van de Euthanasiewet uit 2002 een onderzoek onder huisartsen zichtbaar dat die praktijk niet zo gruwelijk was als de overheid en politiek tot dat moment wellicht dachten (Houppermans, 2011).

‘Tacit knowledge heeft betrekking op praktijkkennis maar ook op vermoedens, intuïtie, ervaringen, “common sense” en “social sensitivity” en andere kennis die minder expliciet en objectief is dan wetenschappelijke kennis (Korsten, 1983). King (2009, p29) stelt: “Tacit knowledge exists in a person’s mind, but may be difficult to articulate. Polanyi (Polanyi, 1996) states that tacit knowledge is the background knowledge a person uses when trying to understand anything that is presented to him. Therefore tacit knowledge can be viewed as including emotional en cultural knowledge”. Collins (2010, p1): “Tacit knowledge is knowledge that is not explicated.” (Houppermans, 2011: 31)

Naast de twee factoren interactiviteit en kennis zijn voor de ontwikkeling van succesvol rijksbeleid drie aspecten relevant (Houppermans, 2011). Een voorbeeld uit het verleden waarin deze drie aspecten terugkomen, is de beleidsvoorbereiding van de Winkeltijdenwet uit 1996 (zie box 1¹).

1. Tacit knowledge is van evenveel belang als wetenschappelijke kennis

Bij de ontwikkeling van effectief rijksbeleid gaat het om de onderbouwing van het beleid met zowel (traditionele) wetenschappelijke kennis zoals gegenereerd via ex ante beleidsanalyses of beleidsexperimenten als met tacit knowledge en praktijkonderzoeken. Relevant is om aan beide vormen van kennis gelijke waarde te hechten. Dit leidt ertoe dat het beleid niet alleen werkt in termen van doelmatigheid en doeltreffendheid, maar bovendien in de praktijk uitvoerbaar en aanvaard is. In tegenstelling tot tacit knowledge is wetenschappelijke kennis niet voor elk beleidsvraagstuk een noodzakelijke voorwaarde om te komen tot effectief beleid en leidt meer wetenschappelijke kennis niet per definitie tot beter beleid.

2. Interactiviteit bepaalt de invloed van kennis ten gunste van het beleid

Interactiviteit is de noodzakelijke voorwaarde voor kennis. ‘Des te opener de interactiviteit, des te meer ruimte beschikbaar voor de relevante kennis, des te beter het mogelijk is de relevante kennis te vergaren, des te meer actoren bereid zijn tot en ontvankelijk zijn voor de benutting van die kennis en te komen tot een gedeelde noodzaak en een gemeenschappelijk belang voor het beleid en hiervoor de tijd nemen, en des te groter de invloed is van die kennis op het beleid’ (Houppermans, 2011: 312). Bovendien geldt dat het gebruik van tacit knowledge de scherpe kanten van een discussie tussen betrokken partijen kan afvlakken. Het maakt verschillende visies zichtbaar, het vergroot de openheid tussen de partijen en het stimuleert bespreekbaarheid van het vraagstuk. Het kan partijen dichterbij elkaar brengen, met een positief effect op de uitwisseling van relevante kennis tussen hen en op de inhoud van het beleid.

3. De overheid geeft veldpartijen tijd en ruimte voor de ontwikkeling van beleid in de praktijk

Met name bij complexe maatschappelijke vraagstukken met een ethisch-morele component wordt effectief beleid ontwikkeld wanneer dit plaatsvindt in en door de praktijk, met een terughoudende rol voor de overheid. Zij laat partijen, die hiertoe een duidelijke noodzaak zien en bereid zijn hun eigen belang ondergeschikt te maken aan het gemeenschappelijk belang, gezamenlijk tot een oplossing komen, geeft hen tijd en ruimte, faciliteert hen en treedt indien nodig op als hekkensluiter door wettelijke verankering van het beleid.

Box 1: Beleidsvoorbereiding Winkeltijdenwet 1996

De beleidsvoorbereiding was een langdurig incrementeel proces dat plaatsvond in een stabiel netwerk van partijen met een grote diversiteit aan principiële en religieuze belangen. Voortdurend vonden kleine aanpassingen plaats op basis van praktijkonderzoeken, ervaringen, maatschappelijke ontwikkelingen en een breed gedeelde noodzaak tot compromisvorming. Soms waren discussies ideologisch, bijvoorbeeld over winkelsluiting op zondag vanwege de kerkgang. Het grootste deel van de tijd werd gezocht naar praktische oplossingen.

Jarenlang bleef de opzet van de wet ongewijzigd. Vanzelfsprekend werd verondersteld dat een regeling omtrent winkelsluiting oneerlijke concurrentieverhoudingen en onredelijke arbeidstijden van winkeliers kon voorkomen. De vele wettelijke regelingen die elkaar opvolgden en de ervaringen die werden opgedaan in de praktijk, zorgden ervoor dat een maatschappelijk aanvaardbaar kader voor de Winkeltijdenwet werd gevormd. Door invoering van liberalisering en marktwerking in de jaren tachtig werden doelen van de wet aangepast en werd de bestuursstijl van de rijksoverheid meer delegerend van aard.

Omdat een grote diversiteit aan belangen gemoeid was met het winkelsluitingsvraagstuk, werd gestreefd naar compromissen en was de betrokkenheid van belanghebbenden groot. De ruime tijd die werd genomen voor de beleidsvoorbereiding en het feit dat het beleid grotendeels tot stand kwam in de praktijk, zorgden ervoor dat de cultuuromslag die mede werd beoogd met de wet, ten aanzien van arbeid- en leefpatronen, zich voltrok tijdens het proces.

Waarom zullen samenspraak bij beleid en beleidsexperimenten slechts beperkt renderen?

Interactiviteit en kennis zijn de twee factoren die bepalend zijn voor de ontwikkeling van effectief beleid (Houppermans, 2011). Samenspraak bij beleid en beleidsexperimenten sluiten hierop aan. Toch is het te verwachten rendement beperkt. Dit komt omdat samenspraak bij de rijksoverheid vaak in bepaalde mate is ingeperkt, waardoor relevante kennis voor beleid onvoldoende ruimte krijgt. Bovendien prevaleert wetenschappelijke kennis boven tacit knowledge. Hier volgt een toelichting.

Samenspraak is ingeperkt

Samenspraak bij beleid krijgt met name vanaf de jaren negentig aandacht in de beleidswetenschappen en overheidspraktijk (Etzioni, 1971; Hufen et al., 1990; Hoogerwerf, 1992; Dunn, 1993; Lemstra et al., 1996; Klijn & Koppenjan, In: Hendriks & Toonen, 1998; Van Schendelen, 1998; Pröpper & Steenbeek, 1999; Abma & In 't Veld, 2001; Tops, In: Hendriks & Tops, 2001; Van Mierlo, 2002; Post & Schmidt, 2005; Barrett & Fudge, 1981, In: Hill, 2005; Anderson, 2006; John, In: Hupe, 2007: 26; Snellen, In: Bekkers, 2007; Kamerstuk 23715, nr. 11; 26024, nr. 10; 29362, nr. 1; 30891, nr. 4). De politieke ambitie hiertoe wordt in 2007 op ambtelijk niveau uitgewerkt door de secretarissen-generaal van de rijksoverheid. Zij stellen dat de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding moet worden verbeterd door het toepassen van een interactieve bestuursstijl en het benutten van wetenschappelijke inzichten (Houppermans, 2011). Ook bij de kabinetsformatie in 2017 vraagt het Overleg Secretarissen-Generaal (SGO) de informateur om aandacht voor '(...) het initiatief, de energie en de kennis die breed in de samenleving aanwezig is' (SGO, 2017: 2). Het SGO schetst het toekomstbeeld van 'Een overheid die het bij elkaar brengen van mensen, het delen van kennis en het aanmoedigen van initiatieven als vanzelfsprekend onderdeel van haar manier van werken ziet. (...) En een overheid die ruimte biedt en zich steeds meer ontwikkelt naar een responsieve en participerende overheid. Een overheid die burgers en bedrijven ondersteunt bij maatschappelijke initiatieven, onderlinge samenwerking en gezamenlijke leerprocessen, gericht op realisatie van kabinetsdoelen' (SGO, 2017: 4).

Op rijksniveau weerspiegelen deze ambities zich slechts in beperkte mate in geïnstitutionaliseerde werkwijzen. Behalve wettelijke procedures zoals die van inspraak is er geen rijksbrede en voor alle beleidsterreinen geldende werkwijze voor de ontwikkeling van beleid. In 2006 werd de tot dan toe verplicht gestelde afweging van ex ante onderzoek bij nieuw of gewijzigd beleid afgeschaft (IOFEZ, 2004; Kamerstukken reeks 29949/29950; 30116, nr. 2). Een aantal departementen kent een ambtelijk stappenplan waarin, gechargeerd gesteld, samenspraak bij beleid vervat is in een af te vinken stap 'betrek de stakeholder', zoals het Integraal Afwegingskader van het ministerie van Veiligheid en Justitie (Houppermans, 2011).

De mate van samenspraak van de rijksoverheid met belanghebbenden bij de ontwikkeling van beleid is vaak in bepaalde mate ingeperkt. Niet

uitzonderlijk zijn gevallen van eenzijdige communicatie over reeds vastgestelde beleidsvoornemens of consultatie van gevestigde belangenbehartigers waarvan de representativiteit, niet altijd terecht, vanzelfsprekend wordt geacht, in een fase waarin de doelen of richting van het beleid al bepaald zijn (Houppermans, 2011). Dit zien we bijvoorbeeld bij de aanleg van de Noord/Zuidlijn, waarbij verzakking van de panden aan de Vijzelgracht de overheid dwong niet meer eenzijdig te communiceren (Gemeentelijke Ombudsman, 2008; Boonstra, 2012). Zoals de secretarissen-generaal in 2007 al opmerkten: ‘Burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties komen vaak pas in aanraking met beleid op het moment dat het beleid daadwerkelijk wordt uitgevoerd.’ (2007:26). Ook uit de brief van het SGO aan de informateur tien jaar later blijkt dat samenspraak bij beleid een ambitie en nog geen vanzelfsprekendheid is (SGO, 2017). Dit blijkt ook uit het uitstel van de wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties vanwege grote onrust bij zelfstandigen en bedrijven (NOS, 2016).

Direct dient te worden opgemerkt dat er uiteraard ook situaties zijn waarin rijksbeleid wel op een succesvolle manier in grote mate van samenspraak is ontwikkeld, zoals in het verleden bij de Winkeltijdenwet, die in 1996 in werking trad (zie box 1). Daarnaast zijn er altijd situaties denkbaar waarin samenspraak niet per se behulpzaam is, zoals in acute onvoorziene crisis- of veiligheidssituaties.

Desalniettemin is er geen dwingend rijksbreed geldend voorschrift dat noopt tot meer samenspraak of tot de afweging daartoe en verantwoording daarover. Noch is er op het overgrote deel van de beleidsterreinen sprake van een jarenlang ingesleten werkwijze of van gegroeide verhoudingen tussen de overheid en veldpartijen die een grote mate van samenspraak impliceert waarbij de overheid hoofdzakelijk een terughoudende rol heeft en veldpartijen tijd en ruimte geeft om te komen tot beleid (Houppermans, 2011).

Relevante kennis is van ondergeschikt belang en krijgt onvoldoende ruimte

Het bij de rijksoverheid al dan niet expliciet geldende uitgangspunt is dat wetenschappelijke kennis dient te leiden tot beter beleid, door onderbouwing van de veronderstellingen en causaliteiten die ten grondslag liggen aan het beleid. Idealiter wordt kennis gegenereerd middels methoden zoals ex ante beleidsanalyses of beleidsexperimenten. Dit uitgangspunt en het belang dat wordt gehecht aan wetenschappelijke kennis, impliceren een rationeel-economische benadering van beleid waarbij beleid effectief is in termen van doelmatigheid en doeltreffendheid. De doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid hebben betrekking op de vraag of het beleid werkt, uitgaande van de vooraf gestelde doelen van het beleid (Abma & In 't Veld, 2001; Bekkers & Ringeling, 2003; Hemerijck & Hazeu, 2004; Bekkers, 2007; Houppermans, 2011). Dat zijn dan ook de twee criteria waarop het rijksbeleid volgens de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) (2014) wordt geëvalueerd en waarover verantwoording wordt afgelegd aan de Tweede Kamer.

De praktijk is echter weerbarstiger en laat zich niet per definitie louter vangen in termen van causaliteiten. Een toename van wetenschappelijke

kennis leidt niet automatisch tot betere oplossingen voor complexe problemen, noch is er één passende wetenschappelijke methode of één algemeen geldende waarheid over die problemen (Wilterdink, 2000; Leezenberg & De Vries, 2001; Lyotard, 2001; Houppermans, 2011). In de praktijk wordt beleid effectief bevonden wanneer het naast doelmatig en doeltreffend ook uitvoerbaar en aanvaard is. *Uitvoerbaarheid* en *aanvaardbaarheid* maken geen expliciet onderdeel uit van de RPE en daarmee ook niet van de jaarlijkse verantwoording aan de Tweede Kamer.

Uitvoerbaarheid gaat over de vragen: mag het, past het en hoort het? Het betreft 'de mate waarin het beleid rechtmatig en randvoorwaardelijk uitvoerbaar is, handhaafbaar is en door de doelgroep naleefbaar wordt bevonden (Abma et al., 2001; Bekkers et al., 2003; Hemerijck et al., 2004; Bekkers, 2007). Daarnaast heeft uitvoerbaarheid betrekking op de rechtvaardigheid van het beleid ofwel de mate waarin het beleid de doelgroep kan bereiken, toegankelijk is voor de doelgroep en oneigenlijk gebruik van het beleid wordt vermeden (Van Hoesel, 2008). Aanvullend heeft uitvoerbaarheid (...) betrekking op de consistentie van het beleid ofwel de logische samenhang met eerder beleid of met aanpalende beleidsterreinen, en op de eenvoud van het beleid.' (Houppermans, 2011: 95)

Aanvaardbaarheid gaat over de vragen past het en hoort het? Aanvaardbaarheid is 'de mate waarin het beleid politiek en maatschappelijk draagvlak en steun heeft en dus als legitiem, zinvol en voldoende aansluitend bij de behoefte, eisen, normen en waarden wordt beoordeeld door betrokkenen, de doelgroep en/of de samenleving (Abma et al., 2001; Bekkers et al., 2003; Hemerijck et al., 2004; Bekkers, 2007; Van Hoesel, 2008).' (Houppermans, 2011: 95)

Beleid dat doelmatig en doeltreffend is, is niet per definitie ook uitvoerbaar en aanvaard. Dit bleek bijvoorbeeld het geval bij de Kwaliteitswet zorginstellingen. Volgens een evaluatie van deze wet in 2001 (ZonMW) was de wet doeltreffend. Het beoogde doel, het leggen van de verantwoordelijkheid voor verantwoorde zorg bij zorginstellingen, was bereikt. Echter, er deden zich grote knelpunten voor in de uitvoering van de wet. Ook bleek de wet weinig aanvaard in de praktijk. Veldpartijen gaven aan zich te kunnen vinden in de kaders van de wet, maar zagen geen noodzaak voor de wet. Zij voelden zich weinig gecommitteerd en ervoeren onvoldoende randvoorwaarden om te komen tot uitvoering, hetgeen dan ook onvoldoende plaatsvond. De wet bleek doeltreffend, maar niet uitvoerbaar en aanvaard (Houppermans, 2011).

De ingeperkte samenspraak en de voorkeur voor (traditionele) wetenschappelijke kennis boven tacit knowledge leiden ertoe dat de voor het succes van het beleid noodzakelijke tacit knowledge onvoldoende ruimte krijgt. Ingeperkte samenspraak belemmert het inzicht in de praktijk waar het beleid zijn effect dient te hebben. Het verhindert het draagvlak voor kansrijk beleid en het inzicht in signalen over weinig kansrijk of in de tijd inmiddels achterhaald beleid of achterhaalde kennis. Onderbenutting van relevante praktijkkennis laat kansen liggen om effectief beleid te ontwikkelen en vernauwt de blik op wat die effectiviteit omvat. Beleid is niet louter effectief wanneer het doelmatig en doeltreffend is, maar bovenal

wanneer het in even gelijke mate uitvoerbaar en aanvaard is in de praktijk. Meer samenspraak vergroot de kans op de benutting van zowel wetenschappelijke kennis als tacit knowledge (Houppermans, 2011).

Hoe kunnen investeringen in de beleidsvoorbereiding meer renderen?

De inzet van samenspraak bij beleid en beleidsexperimenten zal naar verwachting beperkt renderen als gevolg van de toepassingswijze van die instrumenten door de rijksoverheid. Drie suggesties om te komen tot meer rendement en één suggestie wat niét te doen, zijn:

1. Organiseer vroegtijdiger samenspraak, nog voordat doelen zijn bepaald

Samenspraak dient niet louter te gaan om de discussie met branchevertegenwoordigers over de inzet van beleidsinstrumenten gericht op het realiseren van de kabinetsdoelstellingen. Samenspraak dient waar mogelijk vroegtijdig in het proces te starten met alle belanghebbenden, wanneer de doelen nog niet in beton gegoten zijn. Idealiter gaat samenspraak over het vraagstuk dat ten grondslag ligt aan een kabinetsdoelstelling en is deze doelstelling richtinggevend, maar niet bepalend.

Feit is dat kabinetsdoelstellingen voor de rijksoverheid voldongen feiten zijn en zij tot taak heeft beleid te ontwikkelen gericht op het realiseren van die doelstellingen. Het zou onzinnig zijn de suggestie te doen om deze doelstellingen te negeren. Echter, beleid kent vaak een langere levensduur dan een kabinetsperiode en verondersteld mag worden dat beleid wordt ontwikkeld om maatschappelijke vraagstukken te realiseren in plaats van kortstondigere politieke ambities.

Essentieel is dat alle belanghebbenden een gedeeld beeld hebben van dat vraagstuk, alvorens te komen tot een doel en een oplossing. Als partijen het in de basis al niet met elkaar eens zijn, zal het lastig worden om in de praktijk te komen tot effectief beleid. Daarnaast is denkbaar dat wat in de praktijk als beste oplossing wordt gezien, niet per definitie aansluit bij de geformuleerde kabinetsdoelstelling. Mogelijk achten veldpartijen een andere doelstelling en dus andere beleidsinstrumenten passender bij het vraagstuk dat ten grondslag ligt aan de gestelde kabinetsdoelstelling.

2. Experimenteer meer in de praktijk

Beleidsexperimenten kunnen nuttige wetenschappelijke kennis opleveren over beleidsopties. De effectiviteit van beleid is gebaat bij meer andersoortige experimenten, waarin veldpartijen in de praktijk worden gefaciliteerd en ruimte krijgen om te experimenteren met oplossingsrichtingen voor een maatschappelijk vraagstuk en gezamenlijk komen tot het beste beleid.

3. Maak bij nieuw of gewijzigd beleid de afweging tot samenspraak en inzet van (beleids)experimenten, verantwoord dit en zorg voor onafhankelijke toetsing van de te verwachten effectiviteit van het

beleid

Voor elk nieuw of gewijzigd beleid dient een afweging te worden gemaakt of samenspraak alsmede de inzet van een (beleids)experiment noodzakelijk, wenselijk en zinvol is. Een acute onvoorziene veiligheidssituatie of beleid waarvan de richting feitelijk al vastligt, vraagt immers om een andere aanpak dan een complex maatschappelijk probleem waarbij vele belangen zijn betrokken, veel kennis in de praktijk zit en de richting nog moet worden bepaald.

De afweging dient transparant te zijn. Daarom dient daarover nog voorafgaand aan de uitvoering van het beleid verantwoording te worden afgelegd aan de Tweede Kamer en dient onafhankelijke toetsing plaats te vinden van zowel de te verwachten effectiviteit van het beleid aan de hand van de onderbouwing van het beleid en benutting van relevante kennis als van het totstandkomingsproces, waaronder de mate van samenspraak, ofwel een toetsing van de te verwachten doelmatigheid, doeltreffendheid, uitvoerbaarheid en aanvaardbaarheid. Dit kan een hoop ellende achteraf voorkomen.

4. Investeer niet in richtlijnen

In het voorgaande is wellicht de indruk gewekt dat een rijksbrede richtlijn voor beleidsvoorbereiding nodig is. Dat is niet het geval. Onderzoek (Houppermans, 2011) heeft aangetoond dat dergelijke richtlijnen, stappenplannen of handreikingen niet noodzakelijk zijn om te komen tot effectief beleid. Bovendien bestaat de kans dat zo'n richtlijn een doel op zich wordt of een afvinklijst. Het dient te gaan om de handelwijze die ten grondslag ligt aan een dergelijke richtlijn, om het gedrag van de beleidsmaker.

In lijn met de ambities van het SGO (2017) dient te worden geïnvesteerd in een andere manier van beleid maken, meer gericht op uitvoerbaarheid en aanvaardbaarheid van beleid dan uitsluitend op de doelmatigheid en doeltreffendheid. Met even grote waardering voor (traditioneel) wetenschappelijke kennis als voor tacit knowledge. Werken vanuit kansen die zich afspelen in de praktijk waar het beleid zijn werking dient te hebben in plaats van vanuit louter vanuit ambtelijke juridische kaders en politieke ambities.

De gemeente Rotterdam geeft het goede voorbeeld

De drie suggesties om investeringen in de beleidsvoorbereiding meer te laten renderen kunnen op verschillende manieren praktische uitvoering krijgen, bijvoorbeeld door concrete toepassing in een aantal daartoe geselecteerde beleidsprojecten of door een evaluatie van de beleidsvoorbereiding van een aantal lopende beleidsprojecten met alle belanghebbenden. Dat kan aanknopingspunten voor verbetering zichtbaar maken. De toetsing van zowel doelmatigheid, doeltreffendheid alsook uitvoerbaarheid en aanvaardbaarheid voorafgaand aan de invoering van het beleid alsook na afloop ervan kan structurele inbedding krijgen wanneer dit wordt opgenomen en institutioneel wordt ingebed in de RPE. Een andere mogelijkheid is te kijken naar de gemeente Rotterdam. De

beschreven werkwijze om te komen tot succesvol beleid weerspiegelt zich in haar aanpak van een aantal grote projecten, zoals de nota Publieke Gezondheid (zie box 2), waarin de factoren interactiviteit en zowel wetenschappelijke kennis als tacit knowledge duidelijk terugkomen; het Gesprek met de Stad, waarbij verschillende vormen van relevante kennis worden verzameld voor het toekomstige beleid, alsook de pilot Anders Geregeld en het project ZOHO (zie box 3), die beide dienen als voorbeeld van wat een (beleids)experiment bij de rijksoverheid kan zijn.

Vanzelfsprekend is de rijksoverheid niet per definitie vergelijkbaar met een gemeente. Zo is de afstand tussen burger en bestuurder op gemeentelijk niveau kleiner en de aard van de vraagstukken anders. Desondanks is er een belangrijke overeenkomst: voor beide niveaus zijn een open interactie en benutting van relevante kennis noodzakelijk voor de totstandkoming van effectief beleid. Het Sociaal en Cultureel Planbureau constateerde in zijn onderzoek naar burgerinitiatieven op gemeentelijk niveau dat '(...) de actieve inbreng van inwoners leidt tot beleid dat beter is en ook beter aansluit bij wat mensen willen' (SCP, 2014: 12). Essentieel op zowel rijks- als gemeentelijk niveau is dat de burger of ondernemer zich verantwoordelijk voelt voor het vraagstuk en er een noodzaak is om te komen tot beleid. Zij pakken dit samen met de overheid aan en die overheid heeft daarin een faciliterende en bescheiden rol. Het beleid ontstaat in de praktijk aan de hand van relevante kennis en inzichten (Houppermans, 2011; SCP, 2014).

Hoewel de effectiviteit van de Rotterdamse projecten nog moeten blijken, mag succes worden verwacht. Immers, de aanpak en werkwijze van de gemeente vormen de praktische uitwerking van hetgeen op basis van onderzoek (Houppermans, 2011) aantoonbaar zal leiden tot succesvol beleid, ware het op rijksniveau. De gemeentelijke werkwijze maakt bovendien duidelijk dat het op concrete wijze mogelijk is om op een andere manier invulling te geven aan samenspraak bij beleid en (beleids)experimenten.

De aanpak van de gemeente Rotterdam is mede ingegeven door een noodzaak tot verandering, zo vertelt Paul Hofstra, directeur van de Rekenkamer Rotterdam (november 2016). De Rekenkamer constateerde in een brede analyse van haar onderzoeken van afgelopen jaren, dat de kwaliteit van beleidsplannen van de gemeente verbetering behoeft. De gemeente kampte met vergelijkbare knelpunten als de rijksoverheid: te ambitieuze beleidsvoornemens met weinig zicht op te verwachten succes en uiteindelijk ook te weinig resultaat. Onjuiste en geen gemeenschappelijke uitgangspunten ten grondslag liggend aan het beleid, weinig leren van lessen uit het verleden en geen zicht op de praktijk waar het beleid zijn werking dient te hebben. Op zowel rijks- als gemeentelijk niveau lijkt sprake van een grote druk op het ambtelijk apparaat om plannen te realiseren waardoor men te weinig tijd en rust neemt om tot gedegen beleid te komen, aldus Hofstra. Aanvankelijk werden signalen van de Rekenkamer over gebrekkige beleidsplannen terzijde geschoven. Tot de gemeente in opspraak kwam vanwege een aantal grote fraude- en integriteitsteksties. Vanaf dat moment viel het positieve beeld van de ambtelijke top over de eigen organisatie en het beleid in duigen en was het broodnodig te investeren in fundamentele verbeteringen van onder meer de kwaliteit van beleidsplannen.

De werkwijze van de Rekenkamer sluit hierop aan, zo lichte Hofstra nader toe. Rekenkameronderzoeken dienen inzicht te geven in de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het beleid. De Rotterdamse Rekenkamer streeft ernaar meer inzicht te bieden in de werkelijke beleidspraktijk, in wat zich afspeelt in de wijk en op straat zoals in termen van uitvoerbaarheid en aanvaardbaarheid. Dit geeft een vollediger beeld van de uitwerking van het beleid in de praktijk. Dit impliceert dat onderzoeken diepgaander zijn en niet uitsluitend gebaseerd zijn op documentenstudies en interviews met overheidsfunctionarissen, maar ook op veldonderzoek en diepte-interviews met burgers en belanghebbenden. Dit voorkomt dat onderzoeksbevindingen in algemeenheden blijken steken.

Box 2: Nota Publieke Gezondheid 2016-2020

De gemeente Rotterdam streeft naar bevordering van de vitaliteit van de stad en de bewoners. Hoofddoelstelling van de nota is een toename van de gezonde levensverwachting in Rotterdam in 2020 ten opzichte van de meting in 2012. Dit is uitgewerkt in een aantal concretere subdoelstellingen op gezondheidswaarden die bijdragen aan een gezonde levensverwachting, zoals minder alcoholgebruik.

De uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de doelstellingen, zijn expliciet geformuleerd, zoals dat de gemeente ervan uitgaat dat Rotterdammers in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn en regie moeten en kunnen nemen voor hun gezondheid. De gemeente heeft daarin een stimulerende, faciliterende en beschermende rol. Zij ziet zichzelf als aanjager en verbinder en waar het gaat om gezondheidsbescherming als bepaler en uitvoerder. Haar opstelling is open en op samenwerking gericht. Door de verbinding aan te gaan met de doelstellingen en drijfveren van burgers en partners streeft de gemeente ernaar samen te zorgen voor meer gezondheid en vitaliteit. Gezondheid moet onderdeel zijn van alle beleidsterreinen die de gezondheid mee bepalen.

De gemeente ziet de nota als start van een hernieuwd proces van dialoog en ontwikkeling en het beleid als een continu proces dat aan dialoogtafels met strategische partners en met burgers vorm krijgt. Samenwerking, co-creatie en dialoog staan aan de basis van alle werkzaamheden en initiatieven. Doel is het ophalen, genereren en samen delen van kennis zodat iedereen ervan gebruik kan maken. In 2018 wordt de nota geëvalueerd samen met burgers en partners.

Een essentieel onderdeel is sturen op gedragsverandering. In de aanpak die de gemeente hanteert, gaat het om toepassen van wat bewezen werkt, om het aansluiten bij motieven en drijfveren van de doelgroep en om het regelmatig monitoren van of iets nu werkt, maar ook of het na verloop van tijd nog steeds werkt.

Box 3: Drie voorbeeldprojecten in Rotterdam

Het Gesprek met de Stad

Het Gesprek met de Stad is een gezamenlijk initiatief van het college van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad. In het project gaat de gemeente in gesprek met bewoners, ook expliciet genoemd degenen die moeilijk te bereiken zijn, en mensen die niet in Rotterdam wonen maar er wel vaak komen, alsook met ondernemers en experts over de ontwikkeling van de gemeente op een

aantal beleidsterreinen met het oog op het jaar 2037. De gemeente organiseert onder andere een-op-een gesprekken, groepsgesprekken in verschillende wijken, speciale lessen op scholen en interactie online. Het stadsbestuur beoogt een onconventioneel web te spannen om ideeën te vangen en informatie te verzamelen om in samenspraak toekomstig beleid vorm te geven. Alle verzamelde informatie wordt ter beschikking gesteld aan de stad, zodat iedereen er zijn voordeel mee kan doen en concrete keuzes kan maken voor de toekomst. De wijze waarop verschillende vormen van informatie worden gewaardeerd en omgevormd tot toekomstbestendig beleid, is een onderwerp waaraan de gemeente op dit moment werkt, zo lichtte Marieke Klösters, directeur Concernstaf en Strategie, toe in een gesprek (februari 2017).

Pilot Anders Geregeld

In deze pilot wordt geëxperimenteerd met versoepeling van regels voor ondernemers, teneinde inzicht te krijgen in de ervaren regeldruk en daarmee het ondernemen makkelijker en prettiger te maken. De experimenten zijn gestart op initiatief van de ondernemers en in afstemming met de omgeving en zij zijn zelf verantwoordelijk voor het verloop van de experimenten, zoals voor het tijdelijk combineren van gemengde bestemming horeca en winkel. De gemeente faciliteert ondernemers in de uitvoering.

Project ZOHO

In dit project wordt de ontwikkeling van de wijk Zomerhofkwartier van verpauperd bedrijventerrein tot een vernieuwd gebied met meerwaarde voor de stad aangejaagd door een collectief van ondernemers, bewoners en investeerders samen met de gemeente en de woningcorporatie. Iedereen draagt iets bij in tijd of geld, zodat nieuwe vormen van denken, werken en wonen worden ontwikkeld. Rotmans, hoogleraar Transitiekunde, spreekt van een nieuwe economie, die zich veelal afspeelt buiten de overheid om, onder andere in bedrijfsverzamelgebouwen waar pioniers bij elkaar komen: 'De oude manieren van denken, organiseren en werken worden stap voor stap vervangen door een nieuwe manier. Juist in Rotterdam met haar traditionele haven en maakindustrie is dat heel interessant en staan er grote veranderingen voor de deur.'

(www.openrotterdam.nl/pioniersplekken/content/item?835935)

Tot slot

De gemeente Rotterdam en de Rekenkamer Rotterdam kunnen met hun werkwijze een voorbeeld bieden voor de rijksoverheid voor de concrete wijze waarop invulling kan worden gegeven aan een andere manier van samenspraak bij beleid en beleidsexperimenten, die naar verwachting, uitgaande van onderzoeksresultaten op rijksniveau (Houppermans, 2011), zal leiden tot succesvol beleid. Hoewel, zoals reeds opgemerkt, de definitieve resultaten in de gemeente nog zullen moeten blijken, zou het op zijn minst de moeite waard zijn om een kijkje in de keuken te nemen en te leren van Rotterdamse ervaringen met de aanpak waarvan wordt verwacht dat deze succesvol is, en dit te benutten om investeringen in beter beleid op rijksniveau daadwerkelijk te laten renderen.

De sleutel op rijksniveau zit uiteindelijk in oprechte openheid en

waardering voor andersoortige vormen van kennis en voor ervaringsinzichten, die niet altijd zitten bij de 'usual suspects' met wie zij normaliter om tafel zit. De gemeente benadrukt dit in haar aanpak van Het Gesprek met de Stad. Oude reflexen om de aanpak van maatschappelijke vraagstukken rationeel-economisch en juridisch te beteugelen kunnen goede initiatieven die niet altijd naadloos passen binnen de kaders, de das omdoen. Buiten de lijntjes durven kleuren en dat uitdragen naar de ambtelijke en politieke top zal de beleidsvoorbereiding een stap verder brengen.

Literatuur

Abma, T.R., & In 't Veld, R. (2001). *Handboek beleidswetenschap: Perspectieven, thema's en praktijkvoorbeelden*. Amsterdam: Uitgeverij Boom.

Algemene Rekenkamer. (27 maart 2003). *Tussen beleid en uitvoering: Lessen uit recent onderzoek*.

Algemene Rekenkamer. (23 februari 2017). *Inburgering: Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013*.

Algemene Rekenkamer. (11 april 2017). *Rijk in uitvoering*.

Anderson, J.E. (2006). *Public policymaking* (6th ed.). Wadsworth: Cengage Learning.

Bekkers, V.J.J.M. (2007). *Beleid in beweging: Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*. Den Haag: Lemma.

Bekkers, V., & Ringeling, A.B. (2003). *Vragen over beleid, perspectieven op waardering*. Utrecht: Lemma.

Boonstra, W. (13 december 2012). *Ramp nodig voor verandering communicatie*. Op 13 april 2017 ontleend aan <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/ramp-nodig-voor-verandering-communicatie.8512044.lynkx>

Camps, M. (2017). *Durf te leren*. Op 14 februari 2017 ontleend aan <https://esb.nu/esb/20022295/durf-te-leren>

Dror, Y. (2003). *Public policymaking reexamined*. Transaction Publishers.

Dunn, W.N. (1993). *Public policy analysis: An introduction*. Prentice Hall.

Edelenbos, J. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming: Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale overheid*. Utrecht: Lemma.

Edelenbos, J., & Van Buuren, A. (2005). Evalueren als leerproces: Een nadere kennismaking met de 'lerende organisatie'. *Bestuurskunde*, 14(6), 2-12.

Eerste Kamer der Staten-Generaal. (1995-1996). *De kwaliteit van zorginstellingen (Kwaliteitswet zorginstellingen)*. Dossier 23633, ordernummer 3.

Etzioni, A. (1971). *The active society: A theory of societal and political processes*. New York: Collier-Macmillan.

Gemeente Rotterdam. (2016). *Rotterdam vitale stad: Nota publieke gezondheid 2016-2020*. In maart 2017 ontleend aan <https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/vitale-stad/Rotterdam-Vitale-stad-versie-02.pdf>

Gemeente Rotterdam. (2017). *Het verhaal van de stad: De beste manier om de toekomst te voorspellen is door deze zelf vorm te geven*. In april 2017 ontleend aan https://www.gesprekmetdestad.nl/build/img/gem_rotterdam_verhaal_van_de_stad.pdf

Gemeentelijke Ombudsman. (2008). *Rapport Gemeentelijke Ombudsman Noord-Zuidlijn Vijzelgracht deel 1* (4 november 2008). In april 2017 ontleend aan http://www.infrasite.nl/articles/article.php?ID_articles=164

Gesprek met de heer P. (Paul) Hofstra, directeur Rekenkamer Rotterdam op 10 november 2016.

Gesprek met mevrouw M.J. (Marieke) Klösters, directeur Concernstaf en Strategie gemeente Rotterdam op 16 februari 2017.

Hassink, W. et al. (november 2012). *Durf te meten: Eindrapport Expertwerkgroep Effectmeting*. In maart 2017 ontleend aan http://www.seo.nl/uploads/media/2012-90_Durf_te_meten.pdf

Hemerijck, A., & Hazeu, C. (2004). Werkt het, past het, mag het en hoort het? *Bestuurskunde*, 13(2), 55-65.

Hendriks, F., & Toonen, T. (1998). *Schikken en plooiën: De stroperige staat bij nader inzien*. Assen: van Gorcum.

Hendriks, F., & Tops, P.W. (2001). *Politiek en interactief bestuur: Interacties en interpretaties rond de ontwikkeling van het Nationaal Verkeers- en Vervoersplan*. 's-Gravenhage: Elsevier bedrijfsinformatie.

Het gesprek met de stad. Op 10 april 2017 ontleend aan <https://www.gesprekmetdestad.nl/>

Het oude Westen. Op 13 februari 2017 ontleend aan <http://www.rotterdam.nl/andersgeregeld>

Hill, M. (2005). *The public policy process* (4th ed.). New York: Pearson Longman.

Hoogerwerf, A. (1992). *Het ontwerpen van beleid: Een handleiding voor de praktijk en resultaten van onderzoek*. Enschede: Kluwer.

Houppermans, M.K. (2011) *Twee kanten van de medaille: Een onderzoek naar de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding*. Delft: Eburon.

Hufen, J.A.M., & Ringeling, A.B. (1990). *Beleidsnetwerken: Overheids-, semi-overheids- en particuliere organisaties in wisselwerking*. Den Haag: VUGA.

Hupe, P.L. (2007). *Overheidsbeleid als politiek: Over de grondslagen van beleid*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.

Interdepartementaal Overlegorgaan Financieel Economische Zaken (IOFEZ). (2004). *Eindrapport VBTB-evaluatie: Lessen uit de praktijk*.

Kenniscentrum Wetgeving en Juridische Zaken. (2017). *Integraal afwegingskader beleid en regelgeving*. Op 2 april 2017 ontleend aan <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving>

König, E. (11 januari 2017). *Hou proef met verzekering voor alle ZZP'ers in Nederland*. Op 13 februari 2017 ontleend aan <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/01/11/proef-met-verzekering-voor-alle-zzpers-in-nederland-6159835-a1540810>

Leezenberg, M., & De Vries, G. (2001). *Wetenschapsfilosofie voor geesteswetenschappen*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Lemstra, W., Versteden, C.J.N., & Kuijken, W.J. (1996). *Handboek Overheidsmanagement*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.

Lokale democratie. Op 14 februari 2017 ontleend aan <https://vng.nl/onderwerpenindex/bestuur/lokale-democratie>.

Lyotard, J.-F. (2001). *Het postmoderne weten*. Kampen: Agora.

Ministerie van Economische Zaken. (2014). *Handreikingenboekje beleidskwaliteit en beleidsevaluatie*. Op 13 februari 2017 ontleend aan het interne rijksportaal van het ministerie van Economische Zaken. Document is op aanvraag beschikbaar bij de auteur.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (1997). *Brochure kwaliteitswet zorginstellingen*.

NOS. (18 november 2016). *Kabinet stelt nieuwe wet voor ZZP-ers uit tot 2018*. Op 15 april 2017 ontleend aan <http://nos.nl/artikel/2143817-kabinet->

stelt-nieuwe-wet-voor-zzp-ers-uit-tot-2018.html

Overleg Secretarissen-Generaal (SGO). (28 maart 2017). *Referentie 3931240*. Op 10 april 2017 ontleend aan:
<https://vpwnet.files.wordpress.com/2017/03/brief-sgs-aan-informateur.pdf>

Pioniersplekken. Op 13 februari 2017 ontleend aan
<http://www.openrotterdam.nl/pioniersplekken/content/item?835935>

Post, H.M., & Schmidt, J.S. (2005). *Beleidsonderzoek in de Verenigde Staten: Van topadviseur tot middenkader*. In september 2009 ontleend aan <http://www.research.nl/index.cfm/27,2204,125,90,html>

Pröpper, I., & Steenbeek, D. (1999). *De aanpak van interactief beleid: Elke situatie is anders*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.

Raad van State. (2005). *Zaaknummer 200307350/1*.

Raad van State. (2007). *Zaaknummer 200606568/1*.

Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek. Regeling van de Minister van Financiën van 15 augustus 2014 houdende regels voor periodiek evaluatieonderzoek (Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek) Op 10 april 2017 ontleend aan <http://wetten.overheid.nl/BWBR0035579/2015-01-01>

Sociaal en Cultureel Planbureau. (2014). *Burgermacht op eigen kracht: Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (1990-1991). *Kwaliteit van zorg*. Dossier 22113, ordernummers 1-3.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (1993-1994). *Kabinetsformatie 1994*. Dossier 23715, ordernummer nr. 11.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (1993-1994). *Kabinetsformatie 1994. Brief van de formateur*. Dossier 23715, ordernummer 11 herdruk.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (1997-1998). *Kabinetsformatie 1998*. Dossier 26024, ordernummer 10

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2003-2004). *Modernisering van de overheid*. Dossier 29362, ordernummer 1.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2004-2005). *Evaluatie VBTB*. Dossierreeks 29949/29950.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2004-2005). *Staat van de beleidsinformatie 2005*. Dossier 30116 ordernummer 2.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2006-2007). *Kabinetsformatie 2006*.

Dossier 30891, ordernummer 4.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2007-2008). *Trendnota arbeidszaken overheids personeel 2008. Nota Vernieuwing Rijksdienst*. Dossier 31201, ordernummer 3.

Tweede Kamer der Staten Generaal. (2008-2009). *Implementatie kwaliteitswet zorginstellingen*. Dossiernummer 31961, ordernummers 1 en 2.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2008-2009). *Staat van de beleidsinformatie 2009*. Dossier 31939, ordernummers 1 en 2.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2016-2017). *Staatscommissie parlementair stelsel*. Dossier 24430, ordernummer 4.

Van Hoesel, P.H.M. (2008). Over de kwaliteit van het overheidsbeleid. *Basisonline*, 2/2007.

Van Mierlo, J.G.A. (2002). *De wereld gaat aan beleid ten onder... Over beleidsfalen in de publieke sector en wat daar aan te doen*. Maastricht: Universitaire Pers Maastricht.

Van Schendelen, M.P.C.M. (1998). Huiswerk als succesfactor van interactieve beleidsvoering. *Bestuurswetenschappen*, 52(4-5), 196-209.

Wilterdink, N. (2000). *In deze verwarrende tijd: Een terugblik en vooruitblik op de postmoderniteit*. Amsterdam: Vossiuspers AUP.

ZOHO. (2016). Op 14 februari 2017 ontleend aan <http://zohorotterdam.nl/over-zoho/>

ZonMw. (2001). *Evaluatie Kwaliteitswet zorginstellingen*. Den Haag: ZonMw.

Noten

1 Ten behoeve van de leesbaarheid wordt voor bronvermelding van tekstblok 1 verwezen naar de bijlage bij het proefschrift *Twee kanten van de medaille* (Houppermans, 2011), waarin een uitvoerige beschrijving wordt gegeven van de beleidsvoorbereiding van de Winkeltijdenwet met vermelding van de zeer omvangrijke hoeveelheid bronnen, voornamelijk Kamerstukken, die hiertoe geraadpleegd is. De bijlage is beschikbaar via: <https://repub.eur.nl/pub/26116/>.

