



Hoe verhogen we het rendement van kennis voor beleid?

Van beleidscontrol naar leerproces

Hans Peter Benschop*

Aanbevolen citeerwijze bij dit artikel

Hans Peter Benschop, 'Hoe verhogen we het rendement van kennis voor beleid?', *Beleidsonderzoek Online* december 2017, DOI: 10.5553/BO/221335502017000010001

Hoe kunnen onderzoek en kennis beter bijdragen aan beleid? Een gebruikelijk antwoord op deze vraag bestaat uit een pleidooi voor evidence based beleid. Grofweg komen de aanbevelingen erop neer dat beleidsdoelstellingen meetbaar moeten zijn, de beleidsmaatregelen bewezen hebben bij te dragen aan het realiseren van deze doelstellingen en het beleid zich onderwerpt aan monitoring en evaluaties – het liefst door een onafhankelijke instantie.¹ Dit zijn soms inderdaad behartenswaardige aanbevelingen, maar ik zal beargumenteren (1) dat zij in veel gevallen niet uitvoerbaar zijn, (2) dat we beleid veelal op de tast moeten formuleren: er is onvoldoende kennis en veel onzekerheid, en (3) dat onderzoek en kennis daarbij desalniettemin wel kunnen helpen maar alleen door daarbij ook de grenzen van de wetenschappen aan te geven. In plaats van 'evidence based' beleid bepleit ik 'evidence considered' beleid, waarmee ik een beleidsproces bedoel waarbij politici de feiten en wetenschappelijke inzichten in acht nemen en vervolgens keuzes in onzekerheid maken. Politiek is, zoals Schinkel het mooi zegt '(...) een risicovol beslissen op basis van een door visie gecompenseerd *gebrek aan informatie*' (Schinkel, 2010, mijn cursivering). Een besluit ontstijgt veelal de zekerheid van wetenschappelijke gegevens. Desalniettemin kunnen we het rendement van kennis voor beleid ook in die gevallen zeker verhogen. Het belangrijkste middel daartoe is niet het monitoren van het doelbereik van eerder afgesproken doelstellingen, maar een dialoog tussen wetenschappen en degenen die verantwoordelijk zijn voor de uiteindelijke besluiten in het hier en

nu: bestuurders en volksvertegenwoordigers. Ik sluit dan ook af met een suggestie voor de organisatie van dit gesprek en de rol van beleidsonderzoek daarbij.

De beperkingen van evidence based beleidsonderzoek

Kan kennis slechts aan beter beleid bijdragen op het moment dat indicatoren eenduidig zijn vastgesteld en er bewijs is van de effectiviteit van maatregelen? Ik hoop het niet. Die omstandigheden doen zich namelijk zelden voor. Beleidsmaatregelen worden genomen in de echte wereld, niet in een laboratorium (evidence based policy is geïnspireerd op de ontwikkeling van nieuwe behandelmethoden in de geneeskunde). We kunnen dingen doen en daarna inderdaad de gewenste verschijnselen waarnemen, zonder dat er een oorzaak-gevolgrelatie is. Andersom kunnen we effectieve beleidsmaatregelen nemen zonder dat het gewenste effect optreedt. Beide verschijnselen komen voort uit het feit dat er in de werkelijkheid vele processen tegelijk actief zijn. Andere oorzaken dan die wij in gang zetten, kunnen een bedoeld effect veroorzaken. Zij kunnen ook redelijkerwijs te verwachten effecten tenietdoen. Denk aan onderzoek naar de effectiviteit van regionaal economisch beleid. Er zijn veel regio's die inzetten op clusterbeleid. En inderdaad is er de laatste jaren sprake van economische groei. Heeft het één met het ander te maken? De meningen zijn verdeeld. Waarschijnlijk is dat de regio's profiteren van ontwikkelingen op grotere schaal, zoals het economisch herstel na de crisis.

Er is nog een tweede reden waarom evidence based beleidsonderzoek lastig is: er zijn vaak geen éénduidig vastgestelde indicatoren. Beleid wordt geformuleerd in een (politieke) context waarin verschillende en veranderende waarden zijn. Hoppe en Hisschemöller onderscheiden vier typen beleidsproblemen (Hoppe & Hisschemöller, 1995). Ze verschillen in de mate waarin er zekerheid over de feiten is en de mate waarin er consensus is over waarden (zie figuur 1).

Figuur 1 De vier typen beleidsproblemen van Hoppe en Hisschemöller (1995)

		Consensus on relevant norms and values	
		No	Yes
Certainty about relevant knowledge	No	UNSTRUCTURED PROBLEM A	MODERATELY STRUCTURED PROBLEM (ENDS) B
	Yes	MODERATELY STRUCTURED PROBLEM (MEANS) C	STRUCTURED PROBLEM D

De vraag naar de effecten van regionaal economisch beleid heb ik hierboven beschouwd als een type B-vraagstuk, rechtsboven in figuur 1. Er is geen zekerheid. De werkelijkheid is echter ingewikkelder. Er zijn namelijk ook verschillende waarden in het spel. Dat merken we nu in Nederland. Lange tijd stond groei centraal in het regionaal economisch beleid en het onderzoek. De afgelopen jaren werden ongelijkheid en inkomensonzekerheid een issue. Het belang van de verschillende waarden varieert met de veranderende politieke situatie. De onderzoeker wordt geconfronteerd met veranderende relevante indicatoren. Hij heeft met een probleem van type A te maken, een ongestructureerd probleem.² Veel van de interessantste onderwerpen voor beleidsonderzoek behoren tot dit type, ongestructureerde, problemen. Het zijn de *wicked problems*, zoals de vraag hoe we klimaatverandering tegen moeten gaan (of neutraler: hoe we ons ertoe moeten verhouden), hoe we discriminatie tegen kunnen gaan en hoe we tot een duurzame landbouw moeten komen. In al deze gevallen is er sprake van onenigheid over de waarden en daarmee de relevante indicatoren en onzekerheid van kennis.

Ik wil niet suggereren dat elk beleid over complexe vraagstukken gaat. Er zijn gestructureerde vraagstukken van type D. Veel technisch onderzoek valt in deze categorie. In de speurtocht naar stillere wegen testen we verschillende typen asfalt onder verschillende condities, waardoor we oorzakelijkheidsrelaties kunnen opsporen. Er zijn ook beleidsvelden met een lange onderzoekstraditie en veel experimenten, zoals de verkeersveiligheid. We weten hoe we rotondes moeten vormgeven omdat er veel verschillende typen aangelegd zijn en er veel gemonitord wordt.³ Toch toont figuur 1 dat het in drie van de vier categorieën vraagstukken lastig of onmogelijk is voor de wetenschap om maatregelen te formuleren die bewezen bijdragen aan de beleidsdoelstellingen. Voor een deel omdat de beleidsdoelstellingen

onhelder zijn, voor een deel omdat we de gevraagde relaties niet kunnen kennen. Betekent dat nu dat daarmee de wetenschap nutteloos is? Dat denk ik niet. Het gaat hier om eenzijdige verwachtingen van de wetenschap. De wetenschapper is ook nuttig in situaties waarin doelen en middelen nog niet helder zijn.

Een reden voor bescheidenheid van de wetenschap

De dagelijkse werkelijkheid kent veel aspecten. Het is een open deur, maar het is toch goed om daar bij stil te staan. De Franse auteur Jean Giono beschreef iets bloemrijker het verschil tussen wetenschap en realiteit:

'On ne peut pas connaître un pays par le simple science géographique (...) On ne peut, je crois, rien connaître par la simple science. C'est un instrument trop exact et trop dur. Le monde a mille tendresses dans lesquelles il faut se plier pour les comprendre avant de savoir ce que représente leur somme.'
(Giono, 1943)

Wetenschappers bekijken de werkelijkheid vanuit een bepaald perspectief. Ik doel daarbij niet zozeer op een sociologische feit (namelijk dat ook wetenschappers mensen zijn, die in een historische traditie en sociale context werken – iets wat het sociaal constructivisme benadrukt) maar op een logische noodzakelijkheid. Om de werkelijkheid te begrijpen heb je begrippen nodig. Die concepten bepalen de manier van denken. Een econoom vertelt over grotere tegenstellingen in termen van inkomen en vermogen, een socioloog spreekt over bubbels in een netwerksamenleving, een cultuurhistoricus zal het misschien over identiteit, religie en cultuur hebben, en een bestuurskundige over de kloof tussen de politiek en het volk. Alle vier wetenschappers hebben hun eigen paradigma's en onderzoeksgegevens die bij de theorie passen. Er is geen goed of fout hier: ze hebben allemaal op hun manier gelijk. Lastig is wel, dat een bestuurder vier verschillende handelingsperspectieven krijgt aangereikt. De econoom begint over inkomenspolitiek of onderwijs. De socioloog beveelt maatregelen aan om verbindingen tussen de 'bubbels' te leggen en zo de sociale cohesie te bevorderen. De cultuurhistoricus rept over een open dialoog over waarden. De bestuurskundige vindt directere vormen van democratie nodig. Experts zijn als de man die elk probleem als een spijker ziet omdat hij een hamer heeft. Het begrippenapparaat van de diverse academische disciplines is op vergelijkbare wijze een 'instrument trop exact et trop dur' om de 'mille tendresses' van de werkelijkheid te bevatten.⁴ Deskundigen permitteren zich vaak een wat laatdunkende houding over politici: 'geen ruggengraat, korte termijn denken, men durft de keuzes niet te maken die nodig zijn'. Andersom zijn bestuurders veel te beleefd om dat soort uitspraken over geleerden te doen, maar

stilletjes beschouwen zij een deskundige als iemand met oogkleppen op, een beperkte blik. Dat oordeel is vaak terecht, namelijk op het moment dat wetenschappers onbescheiden zijn en niet beseffen dat hun perspectief er maar één is. De keuze van begrippen en indicatoren bepaalt de manier om de werkelijkheid te beschrijven, is vaak waardegeladen en tot op zekere hoogte vrij en open voor gesprek. In het voorbeeld hierboven gebiedt de eerlijkheid te zeggen dat we gewoon niet weten welk perspectief het beste is. Ze zijn allemaal een beetje waar: er is grotere economische ongelijkheid, er zijn meer migranten, internet zorgt voor meer ‘bubbels’ en het vertrouwen in de politiek gaat achteruit. Maar welke van deze factoren de belangrijkste is? Hier laat de bestuurder de wetenschap achter zich, of liever gezegd: hij stijgt erbovenuit. Hij moet handelen. Hij moet op zijn wijsheid vertrouwen, ofwel het vermogen om algemene uitspraken, i.e. wetenschappelijke oordelen, toe te passen op de particuliere realiteit van het hier en nu. En welke theorie op het hier en nu van toepassing is ... dat kan de wetenschapper zelf niet meer vertellen.

Een tweede reden voor bescheidenheid in de wetenschap

Er is een tweede reden voor bescheidenheid in de wetenschap, naast de veelvormigheid van de realiteit. Beleid is, om de Van Dale te citeren, een ‘gedragslijn voor de verwezenlijking van bepaalde doelstellingen’. Beleid gaat dus over de toekomst. Datzelfde geldt voor beleidsonderzoek. Zelfs evaluaties zijn alleen interessant voor zover zij leermomenten voor toekomstig handelen opleveren. Die toekomst is onzeker: ontwikkelingen kunnen zich anders voltrekken dan tot nu het geval is geweest. In 2010 publiceerde de WRR het rapport *Uit zicht: Toekomstverkennen met beleid*. Daarin introduceerde de raad het simpele maar buitengewoon gelukkige motto ‘de toekomst is open, maar niet leeg’. De toekomst is niet leeg: het heden en verleden bepalen voor een deel de toekomst. We kunnen als Nederland Silicon Valley willen worden, maar dat zal niet gebeuren. Er is sprake van padafhankelijkheid. Het is terecht als de wetenschapper de bestuurder beperkt in die zin dat kan worden aangegeven in welke mate de toekomst ‘niet leeg’ is. Er zijn veel dingen die niet kunnen. Het is echter ook belangrijk dat de wetenschapper bescheiden aangeeft waar de toekomst open is, waar hij hem niet kan voorspellen – en waar dus in zekere zin de vrijheid van de bestuurder ligt. Die vrijheid betekent niet dat de bestuurder alles zal kunnen realiseren wat hij wil – hij zal door vele externe factoren gefrustreerd worden. Maar de bestuurder is wel vrij in die zin dat de wetenschap hem in ieder geval niet *a priori* aangeeft dat zijn ambities onrealistisch zijn. Zijn dromen *kunnen* werkelijkheid worden.

De bestuurder: tussen deemoed en dromen

Hierboven is beargumenteerd dat de wetenschapper bescheidenheid past tegenover de bestuurder en politicus. De poging van beleid een wetenschap te maken miskent het feit dat er waarden in het geding zijn, verliest de veelvormigheid van de werkelijkheid uit het oog en vergeet dat resultaten uit het verleden geen garantie bieden voor de toekomst.

Deze diagnose impliceert geenszins een postmoderne diskwalificatie van de wetenschap, een pleidooi voor ‘fact-free politics’ of, zoals dat tegenwoordig Trumpiaans heet, ‘alternative facts’. De feiten die er zijn, verdienen een podium. De bestuurder dient zoveel mogelijk feiten over de effectiviteit van maatregelen te verzamelen en daar deemoedig zijn beleid op af te stemmen. Mijn pleidooi is niet om onderzoek naar beleid te stoppen, ik wil alleen op een actievere, ontdekkende rol van de wetenschap in beleid wijzen. We kunnen hier een parallel trekken met de discussie tussen de positivisten en Popper. De positivisten hanteerden het verificatiebeginsel: iets is waar als de wetenschap het bewijs heeft geleverd dat het waar is. Popper stelde dat wetenschap zo niet werkt en ook inderdaad principieel niet zo kan werken. Het feit dat we tot nu toe alleen maar witte zwanen hebben gezien, betekent niet dat alle zwanen wit zijn. Je kunt morgen een zwarte tegenkomen. Hij introduceerde het falsificatiebeginsel: iets is waar zolang het niet gefalsificeerd is. Waarheid met een grote ‘W’, de zekere waarheid, wordt daarmee een ideaal dat we nastreven, maar nooit zullen bereiken. Op vergelijkbare wijze kunnen we vaak niet stellen dat een beleidsmaatregel effectief zal zijn. De omstandigheden kunnen wijzigen. In het verleden kunnen er onbekende factoren zijn geweest die het effect sorteerden – en die nu niet aanwezig zijn. Deze onzekerheid betekent echter niet dat we niets weten. Integendeel: we hebben de ervaring van vele mislukte en ook gelukke beleidsinterventies. De wetenschap heeft theorieën waarom een maatregel wel of niet werkt. Op basis van die kennis kunnen we suggesties doen voor nieuwe maatregelen. Dit is wat ik ‘evidence considered’ beleid zou willen noemen.⁵ In de praktijk is dit geweldig waardevol. Het leidt tot nieuwe ideeën en nieuwe wegen in het streven om een gesteld doel te realiseren. Niet verantwoording, maar exploratie staat centraal. Op basis van het bewijs stellen we nieuwe hypotheses op. Daarbij is het belangrijk om aan te geven waar de onzekerheden zijn en de blinde vlekken van de gepresenteerde wetenschappelijke benadering. De reden daarvoor is niet dat we ons willen indekken of een pleidooi willen houden voor duur ‘nader onderzoek’. We kunnen onzekerheid positief duiden. Er is een ‘open’ toekomst waarover de bestuurder en politicus – en de wetenschapper – mogen dromen. Daden zijn verantwoord.

Andere organisatie

Het is goed mogelijk om kennis veel relevanter te maken voor beleid. En ja, dat kan in sommige contexten door te streven naar heldere

indicatoren, doelen en monitoring. Maar het voorgaande wijst ook een andere weg, namelijk die van een dialoog tussen wetenschap en politiek.⁶ In dit gesprek gaat het over de ‘open, maar niet lege’ toekomst. Het gaat over wat we weten, maar ook over wat we niet weten en waar verschillende perspectieven mogelijk zijn. Het gaat, kortom, over de besluitruimte van de bestuurder en de politiek. Ontmoeting is essentieel en daarbij moeten we op drie aspecten letten: transdisciplinariteit, onzekerheid en tijdigheid.

1. *Transdisciplinariteit*⁷

We kunnen niet verwachten dat een econoom ook geograaf wordt, of dat een socioloog zich ook gaat verdiepen in de geschiedenis van de wijsbegeerte. Natuurlijk willen wetenschappers in hun eigen discipline onderzoek doen en excelleren. De verwachtingen veranderen echter zodra een deskundige beleidsonderzoek wil doen, en aanbevelingen wil doen voor de praktijk waarin bestuurders en volksvertegenwoordigers beslissingen moeten nemen. In dat geval is er de plicht om alle eigenaardigheden van de situatie waar te nemen, te zien dat het belang van kenmerken van de situatie kan variëren al naar gelang de waarden die men heeft, te signaleren wanneer de begrippenkaders van de eigen discipline niet meer voldoen, en nieuwsgierig te zijn naar alternatieve invalshoeken. Om het rendement van wetenschap voor beleid te vergroten is het derhalve van belang arena's te organiseren waarin verschillende wetenschappelijke disciplines, praktijkmensen en politici elkaar treffen en met elkaar van gedachten wisselen over de verschillende mogelijke handelingsperspectieven. Beleidsonderzoekers leren vast veel op wetenschappelijke congressen, maar een gesprek met lokale raadsleden verhoogt minstens zoveel het rendement van kennis voor beleid.

2. *Onzekerheid*

Wetenschappers zijn ook relevant voor het beleid op het moment dat zij dingen niet zeker weten. Daarbij doel ik niet alleen op het triviale feit dat het leven nu eenmaal onzeker is en volwassen bestuurders en ambtenaren daar maar mee moeten leren omgaan. Het is positiever bedoeld. Onzekerheid betekent ook besluitruimte. De ‘niet lege’ toekomst biedt geen vrijheid, de ‘open’ toekomst biedt die wel. Daar ligt de keuzevrijheid van de politiek. De wetenschapper kan bijdragen aan het beleid door te tonen waar de kennis ontbreekt en er ruimte is voor visie. Hij kan aan de visie bijdragen door – onzekere – suggesties voor beleid. Het is goed arena's te scheppen – tijd en plek – om die ruimte te verkennen. Op die manier voorkomen we aan de ene kant slecht beleid waarvan we van tevoren weten dat het zal falen, en aan de andere kant beleid dat zaken als een ‘fait accompli’ presenteert terwijl het helemaal geen uitgemaakte zaken zijn.

3. Tijdigheid

Op een gegeven moment moeten bestuurders handelen en besluiten nemen. Dan hebben zij andere belangen dan volksvertegenwoordigers van de oppositie, en kunnen er ook belangentegenstellingen in de maatschappij zijn. De bestuurder zal extra aandacht geven aan de wetenschappelijke gegevens die zijn beslissing ondersteunen en aan andere inzichten wat minder. Het is belangrijk te onderkennen dat er een tijd is voor verkenning van een vraagstuk en onzekerheid, en dat er ook, andere, tijden zijn voor besluiten. Op dat moment zijn vrije arena's minder voor de hand liggend. De aandacht is verlegd naar het doen – waarbij, als het goed is, alle partijen elkaar overigens nu beter begrijpen voor zover er inzicht is gegeven in waarden en feiten.

Een realistisch perspectief?

Is dit pleidooi voor de organisatie van tijdelijke arena's van gezamenlijke verkenning en onzekerheid realistisch? Ik denk het wel. Natuurlijk, veel beleidsonderzoek vindt nog op de traditionele manier plaats. De afdelingen beleidsonderzoek zitten vaak diep weggestopt in overheidsorganisaties en spreken nauwelijks met de bestuurders (vaak alleen via de beleidsafdelingen) – laat staan met volksvertegenwoordigers of derden. Onderzoekers definiëren indicatoren en meten ze. Er verschijnen jaarlijks talloze beleidsmonitoren, tegenwoordig veelal verluchtigd met fraaie infographics die aangeven of beleidsdoelstellingen gerealiseerd zijn of niet. Zoals aangegeven, voor gestructureerde beleidsproblemen is dit een prima aanpak. Belangrijke maatschappelijke vraagstukken echter vragen om een andere benadering. Dan is het nodig om het paradigma van 'planning, control en afrekenen' los te laten en beleidsonderzoek te structureren als een maatschappelijk leerproces, een gezamenlijk tasten.

We zien op een aantal plekken in Nederland al de tijdelijke arena's zoals ik die bedoel. Een voorbeeld zijn de parlementaire enquêtes. De Tweede Kamer probeert sowieso de relatie tussen kennis en volksvertegenwoordiging al langere tijd te intensiveren.⁸ Maar de meest zichtbare uitingen daarvan zijn wel het parlementaire onderzoek en de parlementaire enquête. Opvallend is dat bij veel van deze onderzoeken en enquêtes het de onderzoekscommissies lukt om de partijpolitieke kleur van de leden ondergeschikt te maken aan de waarheidsvinding, en dat veel onderzoeken en enquêtes ook veel impact hebben op het latere besluitvormingsproces. Een nadeel van deze onderzoeken en enquêtes is dat ze een eenzijdig evaluatief karakter hebben: ze onderzoeken wat misging.

Ook de veranderende houding van de diverse adviesraden van de rijksoverheid zie ik als een stapje in de goede richting. Vroeger waren dat deftige organisaties met een focus op adviesrapporten aan de regering, nu mengen zij zich actief in het maatschappelijk debat en is

bijvoorbeeld het recente advies ‘Verbindend landschap’ van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur mede gebaseerd op discussies met inwoners uit twee regio’s. Op vergelijkbare wijze is het RIVM met een transitie bezig van een ‘rapportendouche’ naar een organisatie waar wetenschappers communiceren met burgers over datgene wat mensen zeer dierbaar is: hun gezondheid.

Provincies proberen met initiatieven als Brabant Kennis en het Trendbureau Overijssel arena’s te scheppen waar wetenschap en politiek elkaar treffen. Allerlei partijen verkennen daar gezamenlijk de ontwikkelingen op een terrein als landbouw, energie of robotisering en gaan daarna weer uit elkaar. Het zijn geen grote onderzoeksorganisaties maar netwerken – een organisatievorm die past bij tijdelijkheid, transdisciplinariteit en openheid voor onzekerheid. Een initiatief als ‘Initiate’ van de VNG werkt op een andere, maar vergelijkbare manier.⁹

In de praktijk nemen deze gezamenlijke arena’s zeer verschillende vormen aan. Er zijn langer durende toekomstverkenningen waar meerdere partijen aan deelnemen. Maar de arena kan ook bestaan uit één avond in het dorpscafé, georganiseerd door dorpsbelang.¹⁰ Essentie is dat het oordeel opgeschort wordt en dat iedereen zich veilig voelt. Daarnaast zijn lokale of regionale cijfers en ervaringen belangrijke ingrediënten voor een geslaagde avond: landelijke gemiddelden miskennen teveel eigenaardigheden. En het is van groot belang om de situatie vanuit diverse disciplines te belichten. Wanneer bijvoorbeeld alleen een demograaf aan het woord komt, zullen krimpdiscussies veel aandacht krijgen, terwijl het de vraag is of daar werkelijk de pijn zit. Waar zit de winst in dergelijke gesprekken? Ten eerste blijken algemene wijsheden als ‘de jongeren trekken steeds meer weg’ of ‘de werkgelegenheid verdwijnt op het platteland’ vaak niet waar of onzeker. Dat lucht op: er is een ‘open toekomst’. Ten tweede ontstaat tijdens het gesprek een beeld van de belangrijkste vraagstukken: gaat het om de veranderende omgeving, de zorg, de onderlinge relaties of de nieuwe energievoer? Er is ook een ‘niet lege’ wereld. Ten derde is er sprake van kennisuitwisseling. De wetenschappers krijgen een beeld van vraagstukken in samenhang met elkaar, de dorpingen vaak nieuwe ideeën om hun situatie te verbeteren.

De belangrijkste beleidsopgaven voor de komende tijd zijn de transities op het gebied van klimaat, energie, circulaire economie en landbouw. Dit zijn complexe beleidsopgaven met veel onzekerheden en veel actoren met verschillende waarden en belangen. Deze ongestructureerde opgaven vragen om een nieuwe kennisorganisatie. Die moet niet gebaseerd zijn op het droombeeld van evidence based beleid en een wereld die via planning en control gemanaged kan worden. Beleidsonderzoek moet weer gaan over waar het echt om gaat: het tastend ontdekken van de wereld – om op ideeën te komen voor verbetering ervan.

Literatuur

Buitelaar, E., & Hamers, D. (2016). Normativiteit in ruimtelijk onderzoek. *Rooilijn*, 49, 202-209.

Giono, J. (1943), *L'eau vive*, Paris: Gallimard.

Hegger, D. et al. (2013). *Kenniscocreatie: Naar productieve samenwerking tussen wetenschappers en beleidsmakers*. Den Haag.

Hoppe, R., & Hisschemöller, M. (1995). Coping with intractable controversies: The case for problem structuring in policy design and analysis. *Knowledge and Policy*, 8(4), 40-60.

Nowotny, H., Scott, P., & Gibbons, M. (2001). *Re-thinking science, knowledge and the public in an age of uncertainty*. Cambridge/Malden, MA: Polity/Blackwell.

Schinkel, W. (2010). Zei er iemand krimp? *De Helling*, 23(2).

Slob, M., & Staman, J. (2012). *Policy and the evidence beast: A Dutch study of the expectations and practices in the area of evidence based policy*. Den Haag: Rathenau Instituut.

Smeijsters, H. (2009). Onderzoek in en door de praktijk en practice based evidence in de lerende organisatie. *Thema*, 4(1), 4-13.

Van Asselt, M.B.A., Faas, A., Van der Molen, F., & Veenman, S.A. (red.). (2010). *Uit zicht: Toekomstverkennen met beleid*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Noten

* Met dank aan Klaas Veenma (Provincie Overijssel), Femke Verwest (Planbureau voor de Leefomgeving) en de referenten van dit tijdschrift voor hun waardevolle opmerkingen met betrekking tot eerdere versies van dit essay.

1 Er is niet één definitie van de term 'evidence based policy'. Zie bijv. de discussie in Slob & Staman, 2012.

2 Voor een mooi voorbeeld in het ruimtelijke domein: Buitelaar & Hamers, 2016.

3 Toch is er ook in dit buitengewoon goed onderzochte beleidsveld al decennialang een controverse tussen degenen die de nadruk willen leggen op 'gedragsbeïnvloeding' en 'infrastructuurmaatregelen'. De voorstanders van de psychologische benadering verdedigen de noodzaak om mensen op hun eigen verantwoordelijkheid te wijzen;

anders zullen zij in elke omgeving onveilig gedrag vertonen. De fysiek ingestelden wijzen erop dat gedragsbeïnvloeding het beste kan plaatsvinden zonder al te veel te verwachten van de vrije wil van mensen; zij ‘nudgen’ de mensen naar het veilige gedrag.

4 Overigens wordt de bothedheid van het wetenschappelijk instrument vaak nog verergerd door de noodzaak om begrippen te operationaliseren. Economen hebben het op een heel speciale manier over economische groei wanneer zij die meten in termen van het BNP – een manier die niet per se overeenkomt met datgene wat bestuurders of volksvertegenwoordigers als relevant beschouwen. Zie bijvoorbeeld Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2015-2016, 34 298, nr. 3, Parlementair onderzoek Breed welvaartsbegrip, 20 april 2016.

5 De hier voorgestelde werkwijze lijkt wel wat op de ‘communities of practice’ die gebaseerd zijn op ‘practice based evidence’ als voorgesteld in bijvoorbeeld Smeijsters, 2009. Hij behandelt echter met name de relatie tussen experimentele kennis en kennis die gebaseerd is op de ervaring. Hier gaat het over de relatie tussen (alle soorten) kennis en handelen.

6 De hieronder voorgestelde werkwijze is geïnspireerd op het idee van de ‘agora’ in Nowotny, Scott & Gibbons, 2001.

7 Ik gebruik de term transdisciplinariteit om te benadrukken dat het om meer gaat dan alleen multidisciplinariteit, ofwel de beschouwing van meerdere wetenschappelijke disciplines. Bij het nadenken over handelen is ook de dialoog met praktijkmensen en politici belangrijk. Zie bijvoorbeeld ook Hegger et al., 2013.

8 Zie de commissie-Duivesteyn in 2004 en de Parlementaire zelfreflectie van 2009. Men ondernam vele initiatieven: de oprichting van het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR), de toekomst- en onderzoeksagenda, hoorzittingen nieuwe stijl, de pilot parlement en wetenschap en parlementaire ondervragingen. In 2016 heeft de klankbordgroep versterking kennis- en onderzoekfunctie Tweede Kamer weer nieuwe aanbevelingen gedaan om de kennispositie te verstevigen (Tweede Kamer der Staten-Generaal, Kennis is macht, Den Haag, 2016).

9 Zie www.initiate.nl.

10 Discussies met politieke partijen zijn vaak het interessantst wanneer het lukt om het gesprek ‘in de boezem’ van een partij te voeren. Buiten de publieke ruimte is er voor politici meer ruimte om geen mening te hebben en te twijfelen. Griffies proberen met wisselend succes een veilige context te scheppen door

‘meningsvormende’ bijeenkomsten te organiseren.

© Boom bestuurskunde