



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Strategische Kennisagenda 2012-2014

Naar nieuwe verantwoordelijkheden voor burgers en overheid

en

Onderzoeksprogramma 2013

Directoraat Generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties
Bureau Verkenningen en Onderzoek

Inhoudsopgave

Woord vooraf	5
Leeswijzer	7
Strategische kennisagenda 2012 – 2014	9
Onderzoeksprogramma 2013	21
Bijlage 1: Doorlopend onderzoek 2012	33
Bijlage 2: Afspraken onderzoeksprogrammering	35

Woord vooraf

DGBK wil een sterk kennisgerichte organisatie zijn. Kennis is de belangrijkste productiefactor van de beleidsonderdelen van DGBK: het is de basis van de professionaliteit van onze beleidsmedewerkers. Het belang van wetenschappelijke onderbouwing van beleid neemt bovendien toe naarmate politiek en samenleving meer en betere verantwoording van gemaakte beleidskeuzes eisen.

Het Bureau Verkenningen en Onderzoek (BVO) van DGBK wil een bijdrage leveren aan de strategische oriëntatie en het research based beleid binnen DGBK. Twee van de instrumenten waarmee aan die opdracht invulling wordt gegeven, zijn de strategische kennisagenda voor DGBK voor de jaren 2012 – 2014 en het jaarlijkse onderzoeksprogramma.

De strategische kennisagenda en het onderzoeksprogramma hebben zowel naar buiten als naar binnen toe een belangrijke integrerende functie. Gezamenlijk leveren ze een bijdrage aan de aansluiting van wetenschap en beleid, de verbinding van de wereld van de kennis en de wereld van het beleid van DGBK. De strategische kennisagenda en het onderzoeksprogramma komen tot stand in intensieve samenwerking met de portefeuillehouders kennis en beleidsmedewerkers bij de verschillende directies.

Het *onderzoeksprogramma* geeft concreet weer welke activiteiten worden ondernomen om aan de meest prangende kennisvragen tegemoet te komen in 2013. Hierbij moet worden aangetekend dat met het aantreden van het nieuwe kabinet eind vorig jaar er in de komende maanden nog de nodige nieuwe kennisvragen te verwachten zijn. In dit boekje is de zogenaamde ‘eerste tranche’ onderzoeken opgenomen, gaandeweg het jaar zullen aanvullingen en herprioriteringen volgen. Het uitgangspunt bij de totstandkoming van het onderzoeksprogramma is te komen tot een zo hoog mogelijk rendement, kwaliteit en samenhang van het programma, bij zo laag mogelijke administratieve lasten.

De *strategische kennisagenda* presenteert de strategische thema’s voor het DG in de komende jaren en zet de belangrijkste strategische kennisvragen van het DG op een rij. In dit boekje is ook een overzicht opgenomen van de strategische onderzoeken en overige activiteiten die momenteel al zijn afgerond, nog lopen of in 2013 van start gaan. Het is de bedoeling dat deze strategische thema’s zowel als leidraad, agenda en stimulerende factor werken bij de visievorming en kennisontwikkeling binnen het DG. Het DG is daarbij vanzelfsprekend in hoge mate afhankelijk van een goede samenwerking met andere interne en externe kennispartners.

Ik nodig onze externe partners, maar ook de beleidsmedewerkers van DGBK, van harte uit om hierover met ons in gesprek te gaan.

Gert-Jan Buitendijk
directeur-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties
Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties

Leeswijzer

Dit boekje bestaat uit twee delen. Het begint met de strategische kennisagenda van DGBK voor de jaren 2012 tot en met 2014. Hierin komen met name relevante ontwikkelingen in de samenleving aan de orde, waaruit een aantal strategische thema's en kennisvragen wordt gedestilleerd. Het voornemen is om de SKA in de zomer van 2013 te gaan herijken, zowel inhoudelijk als qua kennisvragen.

Het tweede deel is het DGBK onderzoeksprogramma 2013. Hierin staan de concrete activiteiten en onderzoeksvoornemens opgenomen die in 2013 zullen plaatsvinden om de kennisvragen te beantwoorden. Het onderzoeksprogramma 2013 bevat strategisch onderzoek en verkenningen (gebaseerd op de strategische kennisagenda), beleidsondersteunend onderzoek en evaluatieonderzoek.

Het onderzoeksprogramma bevat nu alleen de zogenaamde 'eerste tranche' aan onderzoeken, waarmee de eerste helft van 2013 wordt gestart. Het programma voor het gehele jaar is nog niet in beton gegoten, omdat de nieuwe, uit het regeerakkoord geformuleerde beleidsvragen weer kennisvragen met zich mee brengen die op moment van schrijven nog niet volledig waren uitgekristalliseerd.

Strategische Kennisagenda voor DGBK 2012 – 2014

Naar nieuwe verantwoordelijkheden voor burgers en overheid

1. Inleiding

Een belangrijke taak van Bureau Verkenningen en Onderzoek is het signaleren en verkennen van inhoudelijke thema's die voor DGBK van strategisch belang zijn en die verbonden zijn met de beleidsagenda van DGBK. Daarbij gaat het om het benoemen en verdiepen van directieoverstijgende thema's op het BK-werkveld en het agenderen van strategische thema's ten behoeve van een (gemeenschappelijke) visie op het openbaar bestuur van de toekomst. Een belangrijk hulpmiddel hierbij is de Strategische Kennisagenda 2012-2014 (SKA). De SKA heeft in dat verband verschillende functies. In de eerste plaats geeft het MTDGBK met de SKA zijn strategische accenten aan en beschikt het met de SKA over een eigen gespreksagenda. Met het oog op visievorming bespreekt het MT onderdelen van de SKA in MT-overleggen als pizzasessies. In de tweede plaats is de SKA een spiegel, dan wel een inhoudelijke prikkel voor BK-beleidsmedewerkers. In de derde plaats geeft de SKA input voor jaar/werkplannen van directies/afdelingen. In de vierde plaats is de SKA de basis voor het strategisch onderzoek van DGBK, c.q. het DGBK onderzoeksprogramma en een leidraad/afwegingskader voor het beleidsondersteunend onderzoek van DGBK. En niet in de laatste plaats levert de SKA ook input voor de werkprogramma's van relevante adviescolleges.

Of en hoe deze SKA-functies tot hun recht kunnen komen, wordt sterk bepaald door het commitment van de DGBK-organisatie met de SKA, de SKA moet wel 'iets doen' in het DG. Dit commitment komt tot uiting in de manier waarop de SKA in het DG wordt benut en ingezet. BVO overlegt in dat licht met de BK-directeuren hoe zij de rol van de SKA op hun beleidsveld zien en op welke wijze de SKA van nut kan zijn voor hun resp. beleidsagenda. Ook beoordeelt BVO – in samenspraak met de portefeuillehouders kennis van het DG – op geregelde momenten of en hoe producten die voortkomen uit de SKA, of daarmee verband houden, door het DG worden benut. En BVO organiseert het gesprek met BK-medewerkers over de inhoud van de SKA: hoe ontwikkelen zich de thema's, welke andere/nieuwe ontwikkelingen moeten we in de SKA betrekken?

In de volgende paragrafen typeren we enkele transformaties in het openbaar bestuur en duiden we een aantal daarmee verbonden ontwikkelingen in de samenleving aan, om vervolgens strategische thema's en kennisvragen te formuleren. Dat geheel vormt de SKA voor DGBK. Voor de activiteiten die worden ondernomen om de kennisvragen te beantwoorden wordt verwezen naar het tweede deel van dit boekje: het onderzoeksprogramma.

2. Transformatie van het openbaar bestuur

2.1 Het openbaar bestuur: van verzorgingsstaat naar waarborgstaat?

De belangrijkste ontwikkeling in het openbaar bestuur is die welke door de auteurs van 'Duizend jaar Openbaar Bestuur' wordt getypeerd als een ontwikkeling van verzorgingsstaat naar waarborgstaat. Tegelijkertijd ontwikkelt de Nederlandse samenleving zich van een redelijk geordende, stabiele samenleving naar een samenleving die ongrijpbaarder is en diffuser; we gaan langzaam maar zeker van verzuiling naar fragmentatie. Deze typering is interessant genoeg voor verdere studie en verheldering. De uiteindelijke contouren van die waarborgstaat zijn immers nog allerminst helder en roepen vooral vragen op over nieuwe verantwoordelijkheidsverdelingen tussen overheid en samenleving. Denk aan de discussies over de Big Society, de wendbare overheid, een veerkrachtige samenleving, de transitie van prestatie- en klantdenken naar anticipatie en veerkracht. Studie en verheldering zijn des te meer nodig in de omstandigheden van dit moment: de financieel-economische crisis en de moeite daar de goede antwoorden te vinden.

De maakbare samenleving voorbij

Dat zich een transformatie in het openbaar bestuur voordoet staat buiten kijf. De jaren tachtig van de vorige eeuw markeren in zekere zin een omslag. Enerzijds zien we in die periode een hoogtepunt van maakbaarheidsdenken: de grondwetsherziening van 1983 waarin nieuwe sociale grondrechten werden vastgelegd. Anderzijds waren de jaren tachtig ook het begin van een ingrijpende herbezinning op het takenpakket van de overheid. Twijfel aan de betaalbaarheid van de verzorgingsstaat en aan het vermogen van de overheid om hooggespannen verwachtingen waar te kunnen maken leidden tot de roep om een terugtrekkende overheid en meer ruimte voor maatschappelijk initiatief. De sterk interveniërende bestuursstrategie van de jaren zeventig verschoof naar die van een meer onderhandelend bestuur.

Nationaal bestuur in een internationale context

In verschillende varianten zien we de rol van de overheid veranderen. Zeker op dit moment, in een tijd van economische crisis en - in elk geval ogenschijnlijke - politieke onmacht het tij te keren, zien we de dominantie van de internationale context op de nationale situatie. Moeilijkheden op de financieel-economische markten ontwikkelen zich snel, grijpen snel om zich heen en hebben een forse maatschappelijke impact, terwijl de politieke besluitvorming te kenmerken is als traag en stroperig. Maar ook in structurele zin is er met name de Europese context die een steeds sterker stempel heeft gezet en waarschijnlijk zal zetten (neem de begrotingsdiscipline) op de ruimte die het nationale openbaar bestuur heeft om te sturen. Of en wanneer de wal het schip zal keren is niet te zeggen, zeker is dat de Europese agenda en de nationale agenda in een goede combinatie gezet zullen moeten worden. En mogelijk stippen we hier een aspect aan dat een topje van de ijsberg van mondiale verschuivingen is, een voorbode van een geheel andere verdeling van economische en politiek macht, met een toenemende onderschikking van het Europese machtscentrum.

Taken en verantwoordelijkheden verschuiven

Wat dichterbij huis zien we dat in relatief korte tijd verschillende sturingsfilosofieën en sturingsconcepten betekenis in het openbaar bestuur hebben gekregen. We kunnen spreken van een praktisch voortdurende herbezinning op de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen staat en markt, tussen overheid en samenleving. Zo zijn onder invloed van new public management steeds meer taken overgedragen van de publieke naar de private sfeer. Vermarkting, privatisering en verzelfstandiging zijn hier de steekwoorden. Maar in concepten als die van de civil society zien we evenzeer een heel andere verantwoordelijkheidsverdeling terug dan lang gebruikelijk is geweest. De

rol van de overheid wordt beperkter en anders van karakter, maatschappelijke partijen en marktpartijen nemen taken over. En aldus voltrekt zich een systeemwijziging, een transformatie in het openbaar bestuur. Bijzonder is hier overigens, dat de overheid zich niet echt verantwoord voor wijziging van aanpak, van sturing. Waar heeft de overheid het goed gedaan, waar niet en waarom wordt een gekozen voor een verandering van sturingsfilosofie? Dit soort vragen die betrekking hebben op de accountability van het overheidsoptreden als zodanig worden onvoldoende gesteld.

Versnelling van de transformatie?

De hier globaal aangeduide verandering in de verantwoordelijkheidsverdeling lijkt juist in deze jaren in een flinke versnelling te komen: het huidige kabinetsbeleid – en zie ook de beleidsagenda van de minister van BZK - zet heel expliciet in op ruimte voor ‘de samenleving’ om zelf problemen aan te pakken. De eigen kracht en verantwoordelijkheid van mensen staat voorop. Met het idee van een compacte overheid wil het kabinet de grondslag leggen voor een krachtige, kleine en dienstverlenende overheid die slagvaardig kan opereren. Het bestuur zal met minder belastinggeld, minder ambtenaren, minder regels en minder bestuurders moeten gaan functioneren. De samenleving zal meer in staat moeten worden gesteld hun verantwoordelijkheid te nemen en zaken zelf op te pakken. In het interbestuurlijke veld vertaalt deze benadering zich in het streven naar een heldere taakverdeling tussen bestuurslagen, in een intensieve decentralisatie-inspanning die een taakverzwaring voor met name de lokale overheid inhoudt. En de overheid als werkgever staat voor de vraag of de huidige inrichting van de arbeidsverhoudingen in de publieke sector wel toekomstbestendig is.

Nieuwe relaties in het Koninkrijk

De hervorming van het Koninkrijk is op een heel andere manier, en ook al eerder ingezet, te begrijpen als een poging om de zaken scherper en helderder neer te zetten, met de bedoeling specifieke problematiek effectief te kunnen aanpakken. Hier zien we dat – of het nu gaat om de BES-eilanden die deel uitmaken van het Nederlandse bestuurlijke stelsel, of de respectievelijke landen van het Koninkrijk op zichzelf - de vraag hoe om te gaan met cultuurverschillen, gevarieerde leefpatronen en verwachtingspatronen in de komende jaren een belangrijke opgave van het openbaar bestuur inhouden. Een opgave die versterkt wordt door een tweede element van de transformatie: de nieuwe onderlinge relatie tussen de respectievelijke landen van het Koninkrijk. Het is belangrijk een goed beeld te ontwikkelen van de toekomstige onderlinge verhoudingen van de landen, en daarbij te leren van de betrekkingen die andere staten onderhouden met (voormalige) landsdelen in de Cariben.

2.2 De samenleving: van verzuiling naar fragmentatie

De Nederlandse samenleving ontwikkelt zich van een redelijk geordende, stabiele samenleving naar een samenleving die is te kenmerken als gedifferentieerd, complex en in toenemende mate onvoorspelbaar. Een aantal thema's kunnen dat verduidelijken.

Nieuwe scheidslijnen in de samenleving

Er is steeds sterker sprake van winnaars en verliezers van internationalisering en globalisering. De scheidslijnen tussen die groepen van mensen die er op vooruit gaan, of die hun hoofd in tijden van crisis wél boven water kunnen houden en die groepen van mensen voor wie dat niet is weggelegd, wordt scherper. Als het zo is dat vanwege dit soort ontwikkelingen eenderde van de bevolking afhaakt, dan kan dat niet zonder gevolgen blijven voor de stabiliteit van de samenleving. Deze ‘grote’ trends brengen veel, zorgen voor economische welstand van Nederland (open economie), maar leiden dus ook tot onbegrip en onbehagen, zeker wanneer crisis en recessie deze internationale omgeving in hun greep houden. Mensen krijgen het gevoel de controle over het eigen welzijn en de eigen welstand te verliezen en dat straalt af op politiek en openbaar bestuur: waar gaan die eigenlijk nog over, wat kunnen die uiteindelijk nog voor mij betekenen, waar vind ik bescherming? Ook ontstaat de kwestie van de bestuurbaarheid, de regeerbaarheid van ons land. Want als nieuwe scheidslijnen negatief uitwerken op sociale stabiliteit en maatschappelijke cohesie, dan wordt het zaak nieuwe interventie- of sturingsmogelijkheden van de

overheid beschikbaar te hebben. Als bepaalde groepen mede onder invloed van macro-economische ontwikkelingen en diplomademocratie indachtig daadwerkelijk afhaken dan kan dat niet zonder betekenis blijven voor overheid en bestuur.

Toenemende diversiteit

Uiteraard hebben maatschappelijke tegenstellingen en onevenwichtigheden altijd bestaan in de samenleving. Gedurende de twintigste eeuw hadden deze vooral een sociaal-economische basis. Maar de culturele, etnische en religieuze diversiteit in de samenleving neemt de laatste decennia toe; migratiestromen veranderen de Nederlandse samenleving. Persoonskenmerken, zoals identiteit, levensbeschouwing, wereldbeelden en lifestyle worden steeds belangrijker. Het is niet onwaarschijnlijk dat deze ook een vertaling zullen krijgen in het politieke domein. Ook verdergaande urbanisatie kan leiden tot een nieuwe scheidslijn: steden komen onder druk - waarbij de ene stad het 'beter doet', dan de andere, c.q. de maatschappelijke problematiek beter het hoofd kan bieden - en de perifere gebieden ondervinden weer heel andere problemen.

Meer in het algemeen is er sprake van segmentering van de samenleving langs alle denkbare domeinen van het persoonlijke leven, van zingeving tot woonomgeving. Er lijkt sprake van een concentratie van maatschappelijke onvrede bij vooral lageropgeleiden. In de rijksbrede kennisagenda die het afgelopen jaar is opgesteld wordt de vraag gesteld in hoeverre opleidingsniveau leidt tot een nieuwe maatschappelijke tegenstelling. Zo blijkt dat in de meeste representatieve en bestuurlijke organen van Nederland de hoogopgeleiden domineren, terwijl deze groep ongeveer dertig procent van de bevolking telt. Tevens ontstaat op de arbeidsmarkt een duidelijkere scheiding tussen lage inkomens en hoge inkomens, omdat het aantal middeninkomens relatief afneemt tot 2025. Juist de middeninkomens voelen zich steeds meer bedreigd in hun positie.

Betrokkenheid en dynamiek

Tegenover de segmentering van de samenleving staat het feit dat Nederland nog steeds een grote traditie heeft op het gebied van vrijwilligerswerk en coöperaties, denk aan pensioenen, en aan huisvesting. Het vertrouwen in de overheid en maatschappelijke instituties ligt in vergelijking met andere landen onveranderd op een hoog niveau. Onze lokale overheden hebben meer macht en kracht dan die in landen met een meer centralistische insteek. Er zijn in Nederland nu al volop lokale 'big-society-achtige' initiatieven op het gebied van veiligheid, groene energie, voedsel, welzijn en zorg aan te wijzen. Kortom, er is veel energie en dynamiek in de samenleving en de voedingsbodem voor nieuwe concepten lijkt in Nederland vruchtbaarder dan die in veel andere landen.

Werken voor de overheid

De arbeidsmarkt gaat af op een situatie die decennia lang niet vertoond is: een sterk krimpende beroepsbevolking. Voor de overheidssectoren wordt vanaf 2020 een uitstroom voorzien van 7 op de 10 werkenden. De vraag of de overheid - op het niveau van rijk, provincie en gemeente - in staat zal zijn voldoende gekwalificeerd personeel aan zich te binden is cruciaal, maar nog niet beantwoord. Het is belangrijk te zorgen voor een evenwicht tussen instroom, doorstroom en uitstroom. Immers, met het compacter worden van de overheidsorganisatie, wordt de resultaatsverwachting niet minder.

Medialisering

Weliswaar lijkt er geen sprake te zijn van een grote vertrouwenscrisis voor de overheid en het democratisch bestel als systeem; er is geen sprake van wantrouwen in de instituties van de overheid. Maar wel degelijk zien we op veel plaatsen en op veel momenten onvrede over het functioneren van de overheid. In de sfeer van de uitvoering, in de sfeer van de uitoefening van gezag ('bevraagd gezag') en voor alles in de politiek: het bestuur en de bestuurders staan onder druk, politieke partijen verkeren al

jaren in zwaar weer. De medialisering laat incidenten en falen onverbiddelijk zien, politici en bestuurders leven in een glazen huis. Met de op zichzelf positieve waarde die dat hebben kan, zien we echter ook een uitvergroting van incidenten. Beeldvorming en soundbites doen bepaald niet altijd recht aan de maatschappelijke en politieke realiteit. In dit licht zijn er ook zorgen over het imago van het ambtelijke apparaat. Een goede overheid vraagt immers om hoogwaardig personeel.

Mogelijkheden en kwetsbaarheden in de digitale wereld

Onze hoogontwikkelde samenleving is ook een digitaliserende samenleving. E-overheid en I-overheid betekenen veel voor de bereikbaarheid van voorzieningen, voor de transparantie van besluitvorming, voor de toegankelijkheid van de overheid. Risico's die zich daarbij voordoen – in de sfeer van veiligheid, privacy en fraude – komen steeds nadrukkelijker in beeld. Het principe van de 'open overheid', incl. de thematiek van rol en verantwoordelijkheid van het openbaar bestuur in een digitaliserende wereld, vraagt daarom om verdere doordenking. Immers: wat vermag de overheid nog? Sturen en controleren zijn kennelijk ondoenlijk geworden, maar welke rolopvatting kan daarvoor in de plaats komen? En welke effecten zijn er voor de relatie tussen overheden onderling? Een thematiek die ook vanuit de eerder aangestipte kwetsbaarheid die samenhangt met de internationale (monetaire en financiële) omgeving, relevant is: na decennia van welstand kennen we nu grote zorgen.

2.3 De Europese schuldencrisis: business as un-usual

De economische groei in de eurozone is in gevaar. De besluitvorming rond de Europese schuldencrisis verloopt zeer lastig. Nationale parlementen zitten in een spagaat tussen de eigen belangen en de noodzaak van maatregelen op Europees niveau. De financieel-economische crisis stelt aldus bijzondere eisen aan overheidshandelen. Naarmate de crisis zich verdiept komt de kwaliteit van leven van de Nederlandse burger onder druk te staan. Hoe groot is dan ons maatschappelijk weerstandsvermogen, hoe groot is dan de bestuurlijke spankracht van met name lokale overheden? Maar ook, wat doet de crisis met het vertrouwen van burgers in de politiek en de democratie wanneer antwoorden op de crisis moeten komen van bovenationale, technocratische instituties?

In de Sociale staat van Nederland (SCP, 2011) wordt geconstateerd dat er nu al op vele terreinen sprake is van hardnekkige sociale ongelijkheid, of het nu gaat om gezondheid, de kans om werkloos te raken, of om politieke invloed. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat de toch al kwetsbare groepen niet het meest getroffen gaan worden?

De huidige schuldencrisis zet de ontwikkelingen uit de voorgaande paragrafen in een bijzonder licht: de actuele situatie verscherpt en problematiseert veel van de genoemde ontwikkelingen. Dat betekent dat we ook des te meer oog moeten hebben voor de kansen en mogelijkheden van nieuwe benaderingen.

Op weg naar nieuwe paradigma's

Overheid en samenleving gaan zich anders tot elkaar verhouden. De vraag naar de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen overheid en samenleving en de daarmee verbonden vraag naar nieuwe rollen, is een rode draad in het denken over het openbaar bestuur, nu en in de komende jaren. Deze opdracht is verwoord in de beleidsagenda van de minister van BZK en tekent de Strategische Kennisagenda van DGBK. De urgentie ervan kan niet worden overschat, juist op dit moment. In beginsel zullen alle beleidsvelden van BZK, van DGBK, immers te maken kunnen krijgen met de effecten en implicaties van een nieuwe fase in de Europese en financieel-economische crisis. Naar verwachting zullen shocks en aftershocks zich de komende jaren blijven voordoen. Ze versnellen en verscherpen ontwikkelingen die hierboven zijn geschetst, ze zullen de maatschappelijke context ingrijpend kunnen

veranderen. De afbrokkeling van verworvenheden, bestaanszekerheid op de tocht, maatschappelijke fragmentering, scepsis ten opzichte van 'de buitenwereld', de effectiviteit van de overheid betwist, de legitimiteit bevestigd. De weg van verzorgingsstaat naar waarborgstaat lijkt te zijn geplaveid met buitengewoon lastige kwesties ten gevolge van de acute en actuele mondiale crisisverschijnselen. De onderstaande strategische thema's en kennisvragen worden dan ook doorsneden door de impact van de economische crisis. Deze op zichzelf staande ontwikkeling kleurt de uitwerking van de kennisvragen. Ze dwingt ons om verdergaande vragen te stellen en tijdig ook ingrijpende hervormingen te doordenken. Het is nodig nieuwe paradigma's te vinden opdat de energie en dynamiek die gelukkig ook volop in onze samenleving aanwezig is optimaal gefaciliteerd kan worden door het openbaar bestuur.

3. Strategische thema's en kennisvragen

3.1 Wat betekent de nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en samenleving, tussen burger en bestuur voor de rol van overheden en voor overheidssturing en welke strategieën staan de overheid ter beschikking om een productieve en legitieme nieuwe verdeling tot stand te brengen?

Kennisvragen:

- a. Wat kan de impact van een doorzettende economische crisis zijn op het handelingsrepertoire van de overheid? Welke toekomstbestendige sturingsarrangementen heeft de overheid tot zijn beschikking om zijn kerntaken efficiënter, effectiever en daadkrachtiger te vervullen?
- b. Nieuwe rollen voor de overheid: hoe zien die eruit, wat is er nodig, wie doet er mee? Gaan we van prestatie- en klantdenken naar naleving en veerkracht in de 21e eeuw?
- c. Wat 'doen' nieuwe scheidslijnen in de samenleving met het vermogen van de overheid daadwerkelijk te kunnen (be)sturen: het thema van bestuurbaarheid en regeerbaarheid?
- d. De compacte overheid: waar staan we in 2017? Voor welke (politieke) uitdaging zullen we op dat moment staan, gelet op de daadwerkelijke uitkomst van op dit moment zichtbare en ingezette trends? Een prognose van zaken als: uitstroom, verkleining van overheid, ontwikkeling naar minder bestuur(ders), e.d. Welke betekenis heeft de compacte overheid voor de relatie met de BES-eilanden?
- e. Welke personele knelpunten doen zich voor bij het doorvoeren van de compacte overheid? Welke instrumenten heeft de overheid tot zijn beschikking voor een strategisch in- en uitstroombeleid van personeel? Hoe beantwoordt de overheid als werkgever de vraag naar de toekomstbestendigheid van de manier waarop de arbeidsvoorwaarden voor het overheidspersoneel zijn geregeld?
- f. Doelmatigheid en doeltreffendheid van DGBK. Welke beleidstheorieën waren dominant, welk instrumenten en middelen zijn ingezet, passen die nog bij een nieuwe rolopvatting van de overheid? Wat kunnen andere landen en disciplines ons leren over nieuw repertoire van de overheid, zoals 'loslaten', anders sturen op risico (vgl. Right to Challenge in Denemarken) en indirecte beïnvloeding van gedrag (vgl. Mindspace in het VK).

3.2 Wat betekent de nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden voor burgers en de lokale gemeenschap?

Kennisvragen:

- a. Mensen haken af. Een vaststelling die vraagt om nadere uitwerking en onderbouwing. Welke mensen haken af, in welk tempo haken ze af, wie zijn de winnaars, wie de verliezers? Welke effecten kunnen we beschrijven op de sociale stabiliteit? Wat betekent dit voor de legitimiteit van het bestuur?
- b. Welke instrumenten zijn effectief voor de maatschappelijke en politieke activering van burgers en organisaties, mede in het licht van een heterogene samenleving? De Big Society wordt nu vooral in relatie gebracht met actief burgerschap, het behelst echter meer dan inzetten op burgerschap alleen. Ook andere (maatschappelijke) partijen worden aangesproken, hebben een rol te spelen. Daarnaast is de variëteit onder burgers groter dan ooit. Hoe kun je de samenleving activeren en laten participeren, gelet op deze pluriformiteit en zich mogelijk verdiepende maatschappelijke scheidslijnen? In hoeverre herkennen burgers zich in het overheidsbestuur? Hoe kan actief burgerschap bij verschillende te onderscheiden groepen in de samenleving in termen van bereidheid om mee te doen en vermogen om mee te doen, worden gestimuleerd? En mocht dat moeizaam gaan, over welke alternatieven beschikt de overheid om mensen op de samenleving betrokken te houden?

- c. De ratio achter burgerparticipatie is (was?) dat het een aanvulling kan zijn op de representatieve democratie. In tijden waar er afstand wordt ervaren tussen bestuur en burger lijkt burgerparticipatie een bruikbaar antwoord te zijn. Bovendien geven burgers ook aan meer rechtstreekse vormen van democratie te willen. Toch blijkt in de praktijk dat de deelnemers aan participatieprojecten veelal geen doorsnee burgers zijn. Het beeld is dat hoger opgeleiden, autochtonen en mannen sterk oververtegenwoordigd zijn in participatietrajecten. Uit onderzoek weten we verder dat hoger opgeleiden andere voorkeuren hebben dan lager opgeleiden en dat hoger opgeleiden over betere netwerkvaardigheden beschikken. Dit roept de vraag op of burgerparticipatie wel in die mate bijdraagt aan het versterken van de democratie als beleidsmakers veronderstellen. Welke alternatieven zijn denkbaar, de pluriformiteit in de samenleving indachtig? Wat zullen de gevolgen zijn van groter wordende gemeenten en verdwijnende tussenlagen (deelraden/deelgemeenten) voor de lokale gemeenschap? Welke instrumenten zijn effectief voor de overheid om met deze gevolgen om te gaan? Welke vormen van zelfbestuur in de samenleving zijn kansrijk en effectief?
- d. Burgerschap en open overheid: kritische burgers in een zich verder ontwikkelende informatiemaatschappij. Wat zijn de (mogelijke) effecten van open overheid voor de relatie tussen burger en bestuur?

3.3 Wat betekent de nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden voor gezagsdragers en ambtenaren?

Kennisvragen:

- a. Is er sprake van een afnemende stabiliteit van het openbaar bestuur, blijkend uit o.a. het aantal vallende wethouders en in burgemeesters met een gezagsprobleem?
- b. Bestuurders hebben minder geld om zaken voor elkaar te krijgen, terwijl hun optreden onder een vergrootglas ligt. Welke kennis en vaardigheden heeft een bestuurder in die context nodig? Is er iets anders of meer nodig om gezagsdragers hun rol adequaat te laten spelen?
- c. Beleidsuitvoerende contactambtenaren zijn het gezicht van de overheid en zullen door decentralisatie/big society/bezuinigingen een belangrijke intermediaire rol spelen bij de co-creatie van maatschappelijke resultaten. Welke gevolgen zal de transitie naar een compacte overheid hebben voor het werk van ambtenaren? Hoe combineren professionals effectiviteit en gezag? Welke arbeidsmarktkansen biedt dit de overheid in de war for talent?

3.4 Wat betekent de nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden voor de verhoudingen tussen de bestuurslagen en voor de organisatie en werkwijze van gemeenten en maatschappelijke organisaties?

Kennisvragen:

- a. Decentralisatie en interbestuurlijke verhoudingen: gaat dit gepaard met verheldering van elkaars positie en de onderlinge verhouding of leidt het tot verharding en onbegrip? Hoe gaat die relatie/samenwerking eruit zien? Zal het nog kunnen gaan om/met instrumenten als bestuursakkoorden en uitgangspunten als 'niet meer dan 2 bestuurslagen laten gaan over een maatschappelijke opgave'? Een inschatting van de situatie in 2017. En sterker nog: kunnen verwachtingen worden geformuleerd over de houdbaarheid van het adagium van decentralisatie en over een mogelijke trend van recentralisatie?
- b. Hoe zal de dienstverlening van de overheid zich ontwikkelen in een tijd van terugtrekkende overheid en een nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden tussen rijksoverheid, gemeenten en samenleving? Welke rol speelt de elektronische overheid in deze ontwikkeling?
- c. Hoe zal de invloed van de EU op de Nederlandse wet- en regelgeving zich ontwikkelen en wat kan dat betekenen voor het Nederlandse openbaar bestuur? Welke eisen zal de EU in de toekomst stellen aan het functioneren van het Nederlandse openbaar bestuur?

- d. De handelingssnelheid van de EU, de mogelijkheid snel te acteren in een situatie van crisis blijkt moeizaam te zijn. Hoe werkt dat door in de mogelijkheid van de nationale overheid antwoorden te vinden op acute problemen?
- e. Wat bindt de landen van het Koninkrijk en hoe kunnen we omgaan met de verschillen in cultuur, in aard van maatschappelijke ontwikkelingen tussen de landen van het Koninkrijk, c.q. de BES-eilanden?

Onderzoeksprogramma DGBK 2013

1. Inleiding

Ieder jaar wordt een onderzoeksprogramma vastgesteld voor DGBK, een bundeling van de strategische, beleidsondersteunende en evaluatieve onderzoeken die het DG voornemens is uit te besteden om antwoorden te vinden op prangende kennisvragen van de beleidsdirecties.

Dit is het tweede integrale onderzoeksprogramma voor DGBK: met een centraal budget en heldere afspraken. Het uitgangspunt bij de totstandkoming van het onderzoeksprogramma is te komen tot een zo hoog mogelijk rendement, kwaliteit en samenhang van het programma, bij zo laag mogelijke administratieve lasten.

Het voorliggende onderzoeksprogramma is tot stand gekomen in goede samenwerking tussen BVO, de kennisportefeuillehouders en beleidsmedewerkers bij de verschillende beleidsdirecties van het DG. Welke onderzoeken in het programma worden opgenomen is afhankelijk van de voorstellen die vanuit de beleidsdirecties worden ingediend. Deze worden aan de hand van een aantal criteria gewogen, in samenspraak met de kennisportefeuillehouders van de directies. Daaruit volgt een prioritering die ter goedkeuring aan het MT DGBK is voorgelegd. In dit boekje is de zogenaamde 'eerste tranche' aan onderzoeken opgenomen. Er is halverwege het jaar nog ruimte voor een kleinere tweede tranche.

Gelet op de nog niet volledig uitgekristalliseerde kennisvragen die zijn verbonden aan de nieuwe beleidsopgaven van BZK-DGBK, is de verwachting dat er dit jaar relatief meer tussentijdse onderzoeksbehoefte zullen ontstaan. In het proces van onderzoeksprogrammering wordt hier rekening mee gehouden door regelmatig vinger aan de pols te houden. Tussentijdse onderzoeksvoorstellen worden samen met de portefeuillehouders besproken en afgewogen in het licht van de andere onderzoeken op het programma. Als het nieuwe voorstel heel urgent is en voldoet aan de afwegings-criteria zal er een herprioritering plaats moeten vinden, kortom: een ander programmaonderdeel wordt geschrapt of uitgesteld.

Om naast dit statische document met de officieel vastgestelde eerste tranche van het onderzoeksprogramma goed op de hoogte te blijven van tussentijdse herprioriteringen en nieuwe onderzoeksvoorstellen, raden we aan om de Rijksportalsite van BVO in de gaten te houden: <http://bit.ly/Y5wKxd>

2. Strategisch onderzoek en verkenningen

Een belangrijke taak van Bureau Verkenningen en Onderzoek (BVO) is het signaleren en verkennen van inhoudelijke thema's die voor DGBK van strategisch belang zijn en die verbonden zijn met de beleidsagenda van DGBK. Daarbij gaat het om het benoemen en verdiepen van directieoverstijgende thema's op het BK-werkveld en het agenderen van strategische thema's ten behoeve van een (gemeenschappelijke) visie op het openbaar bestuur van de toekomst. Een belangrijk hulpmiddel hierbij is de Strategische Kennisagenda 2012-2014 (SKA), die in het eerste deel van dit boekje is terug te vinden. De SKA is bedoeld om inhoudelijk richting te geven aan de onderzoeksprogrammering van DGBK en aan activiteiten ten behoeve van de visievorming van het DG. In de SKA zijn transformaties in het openbaar bestuur getypeerd en wordt een aantal daarmee verbonden ontwikkelingen in de samenleving geduid. Vervolgens zijn strategische thema's en kennisvragen geformuleerd (zie deel 1 van dit boekje).

De kernboodschap van de SKA is dat overheid en samenleving zich anders tot elkaar zijn gaan verhouden. De vraag naar de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen overheid en samenleving en de daarmee verbonden vraag naar nieuwe rollen en kansen, is een rode draad is in het denken over het openbaar bestuur.

De onderstaande strategische thema's en kennisvragen worden op scherp gezet door de impact van de economische crisis. Deze op zichzelf staande ontwikkeling kleurt de uitwerking van de kennisvragen. Ze

dwingt ons om verdergaande vragen te stellen en tijdig ook ingrijpende hervormingen te doordenken. In de Strategische Kennisagenda 2012-2014 staan vier vragen centraal. We geven ze hieronder weer, met de bijbehorende onderzoeken en overige activiteiten die momenteel al zijn afgerond, nog lopen of in 2013 van start gaan. In de laatste tabel staan enkele overige activiteiten. Deze activiteiten zijn niet logischerwijs aan één van de vier centrale vragen te koppelen.

1. Rol en sturing. Wat betekent de nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden tussen burger en bestuur voor de rol van overheden en voor overheidssturing, en welke strategieën staan de overheid ter beschikking om een productieve en legitieme nieuwe verdeling tot stand te brengen?

Activiteit	Soort activiteit	Status	Partners
Van Verzorgingsstaat tot Waarborgstaat	Essaybundel	Afgerond	
Open data, open gevolgen (NSOB, programma intelligent bestuur)	Essay	Afgerond	B&I K&S
Veerkracht als nieuw sturingsparadigma (NSOB)	Discussiepaper	Loopt	
Waarden van goed bestuur in de praktijk	Onderzoek	Loopt	APS/BDF
Bestuursjuridische aspecten van goed bestuur in de praktijk	Advies bij onderzoek	Loopt	APS/BDF
Open data (NSOB, vervolg op essay) *	Onderzoek	Start 2013	B&I
Privacy en big data	Onderzoek	Start 2013	B&I
Van Verzorgingstaat naar Waarborgstaat – deel 2 *	Essaybundel	Start 2013	

2. Burgerschap. Wat betekent de nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden voor burgers en de (lokale) gemeenschap?

Activiteit	Soort activiteit	Status	Partners
Deskresearch iSamenleving	Onderzoek	Afgerond	B&I
Gemeentelijke initiatieven tot co-productie in het publieke domein	Essay	Afgerond	B&I
Zelfredzaamheid in de doedemocratie	Onderzoek	Afgerond	B&I
Nieuwe Scheidslijnen	Kenniskamer	Afgerond	K&S
Burgerparticipatie: van inspraak naar Big Society (SCP)	Onderzoek	Loopt	B&I
Dorps- en wijkraden	Onderzoeken	Loopt	BDF/B&I
iSamenleving	Verkenning	Loopt	B&I
Voorbeelden Right to Challenge	Onderzoek	Loopt	B&I
Samenredzaamheid (NICIS)	Subsidie	Loopt	B&I
Nieuwe scheidslijnen	Onderzoek	Loopt	BDF
iSamenleving en waardeoriëntatie burgers	Onderzoek	Loopt	B&I
Lessen uit Estland	Verkenning	Loopt	B&I/BDF
Verticale overheid, horizontale samenleving	Onderzoek	Start 2013	B&I/BDF
Gemeentewet en zeggenschap burgers *	Onderzoek	Start 2013	BDF/B&I
Schaalvergroting, gelijkheid en nabijheid	Verkenning	Start 2013	BDF/B&I

3. Gezagsdragers en ambtenaren. Wat betekent de nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden voor gezagsdragers en ambtenaren?

Activiteit	Soort activiteit	Status	Partners
Positie eigentijdse burgemeester	Verkenning	Afgerond	BDF/APS
Gezagsdragers	Boek en symposium	Afgerond	APS
Gezagsbronnen van burgemeesters en wethouders	Discussiepaper	Loopt	APS
Het ambt van de burgemeester *	Onderzoek	Start 2013	BDF/APS
Internationale voorbeelden van ambtelijk vakmanschap en beroepscode	Essay	Start 2013	APS
Bestuurlijke reactie op geweld tegen gezagsdragers	Onderzoek	Start 2013	APS

4. Inrichting en prestaties openbaar bestuur. Wat betekenen de voorgenomen decentralisaties en opschalingen voor de verhoudingen tussen de bestuurslagen, voor de relatie tussen burger en overheid en voor de organisatie en werkwijze van gemeenten en andere organisaties met een publieke taak?

Activiteit	Soort activiteit	Status	Partners
Legitimiteit van het lokale bestuur	Onderzoek	Afgerond	BDF
Decentralisatie en sturing (NSOB, programma intelligent bestuur)	Onderzoek	Loopt	BDF
Sturing, innovaties en productiviteit in de publieke sector (IPSE)	Meerjarig onderzoeksprogramma	Loopt	APS (lead) K&S
Public Sector Performance (SCP)	Meerjarige onderzoekssubsidie	Loopt	K&S (lead) DGOBR
Postkoloniale verhoudingen internationaal vergeleken	Onderzoek	Loopt	KR
Postkoloniale verhoudingen internationaal vergeleken / BES-variant	Onderzoek	Loopt	KR
Besteding gemeentegelden in tijden van crisis, ook historisch *	Onderzoek	Start 2013	BDF
Decentralisaties, kennis en competenties	Onderzoek	Start 2013	APS/BDF
Professionaliteit van het lokale bestuur internationaal vergelijkend	Onderzoek	Start 2013	BDF

Overige activiteiten

Activiteit	Soort activiteit	Status	Partners
Analyse werkprogramma Europese Commissie	Onderzoek	Doorlopend	
Werkprogramma Platform31	Subsidie	Doorlopend	DGWBI
Herhaald slachtofferschap *	Onderzoek	Start 2013	APS

De voorgenomen activiteiten met een * gaan begin 2013 van start.

Korte beschrijving van de strategische onderzoeken in de 1e tranche 2013:

1. Open data (NSOB, vervolg op essay)

Open data roept vele verschillende vragen op voor het bestuur. Is het een hype of een blijvende verandering? Wat zijn de effecten op burgerschap? Hoe kun je open data verbinden met maatschappelijke vraagstukken? Welke vragen zijn er vanuit de maatschappij? Wat zijn de effecten op de organisatie? In 2012 heeft de NSOB het essay 'Open data, open gevolgen' uitgebracht, waar dit onderzoek op voortborduurde.

2. Privacy en big data

Big data biedt grote kansen voor de overheid. De waarde van big data zit in het koppelen van verschillende datasets. De ontwikkelingen op het gebied van de basisregistraties zijn daarom heel relevant voor dit onderwerp. Tegelijk brengen ambities op het gebied van open data een enorme uitdaging met betrekking tot privacy met zich mee. Hoe gaan we hier mee om?

3. Van Verzorgingsstaat naar Waarborgstaat – deel 2

Als vervolg op de essaybundel 'Van verzorgingsstaat naar waarborgstaat' bereidt BVO een nieuwe essaybundel voor. In de bundel verzamelen we 8 à 10 essays van circa 3000 woorden. De essays belichten thema's/ kwesties in het openbaar bestuur, die ons goed (en misschien wel op een andere manier) kunnen laten kijken naar de beleidsopgaven/ de agenda van DGBK.

4. Verticale overheid, horizontale samenleving

Dit onderzoek komt voort uit het incident-Haren, waarbij de overheid 'verticale' reflexen toonde en de situatie daarmee niet genoeg onder controle kon brengen. Het doel is om inzicht te krijgen in de problematiek van een zich verticaal gedragende overheid in een horizontale samenleving, op een brede en onconventionele manier. Dit is van belang voor de legitimiteit van ons democratisch-bestuurlijk systeem.

5. Gemeentewet en zeggenschap burgers

De samenleving verandert sterk. De vraag is in hoeverre dat ook aanpassingen vraagt van de arrangementen op lokaal niveau (o.m. in de Gemeentewet) die betrekking hebben op de verhouding burger-over-

heid. In dit onderzoek wordt onder meer de vraag gesteld of de instrumenten van de Localism Act in de Nederlandse praktijk de verhoudingen kunnen verbeteren. Tevens is van belang te bezien op welke wijze bevoegdhedenoverdracht (en budget) van de gemeente naar wijk- en dorpsraden kan worden vergroot.

6. Schaalvergroting, gelijkheid en nabijheid

Voor BZK is het vanuit het oogpunt van dienstverlening en legitimiteit belangrijk om te weten of opgeschaalde gemeenten maatregelen moeten nemen om gelijkheid en nabijheid te borgen. We gebruiken de resultaten van deze verkenning ter ondersteuning van visievorming over opschaling, dienstverlening en legitimiteit van de overheid.

7. Het ambt van de burgemeester

Het is lang geleden dat er een groot empirisch onderzoek is verricht naar het ambt van de burgemeester. Er bestaat dan ook behoefte aan inzicht in de historische ontwikkeling van het ambt en actuele gegevens over de feitelijke positie van de burgemeester (wettelijk kader, exogene ontwikkelingen, endogene ontwikkelingen, multidisciplinaire waardering van patronen). De resultaten van het onderzoekstraject naar het spanningsveld van burgemeester zullen aanvullende aanknopingspunten bieden voor dit grotere, empirische vervolgonderzoek.

8. Internationale voorbeelden van ambtelijk vakmanschap en beroepscode

In verschillende Europese landen zijn de ambtelijke waarden en normen zijn vastgelegd en op enigerlei wijze levend worden gehouden. In Nederland ontbreekt een universeel overzicht/afpraak/code waarin ambtelijke waarden en normen zijn vastgelegd alsook een instrumentarium om ze toepasbaar te houden. Nadere wetenschappelijke verdieping en analyse (mede aan de hand van het internationale beeld en ervaringen) moeten uitwijzen wat voor Nederland de meest aangewezen methode/instrumentarium is om goed ambtelijk handelen bij aanvang en gedurende de loopbaan te borgen.

9. Bestuurlijke reactie op geweld tegen gezagsdragers

De bestuurlijke reactie op geweld tegen gezagsdragers is een paradigmatische casus voor het vraagstuk van de kwaliteit en integriteit van het openbaar bestuur. Houdt het openbaar bestuur ook zijn rug recht als het lastig wordt? Of wordt er meegebogen met problemen die ongemak oproepen bij bestuurders? Onderzoek kan inzicht bieden in de mechanismen die een integere en effectieve aanpak van maatschappelijke vraagstukken in de weg staan.

10. Besteding gemeentegelden in tijden van crisis, ook historisch

Bij de aanhoudende crisis kunnen pijnlijke financiële keuzes niet langer uitblijven en zal er bezuinigd moeten worden op het voorzieningenniveau en activiteiten. Welke keuzes en afwegingen maken gemeenten, welke terreinen worden ontzien en welke juist niet en in hoeverre spelen de belangen van de inwoners daarbij een rol? Tonen gemeenten veerkracht en inventiviteit, of is er sprake van een afwachtende houding? En wat is het lerend vermogen uit voorgaande crises?

11. Decentralisaties, kennis en competenties

De door het kabinet aangekondigde veranderingen van inrichting en verantwoordelijkheden in het openbaar bestuur vormen een uitdaging voor bestuurders, maar wat is de invloed van decentralisatie en opschaling op het werk van (gemeente)ambtenaren? Welke mogelijkheden hebben gemeenten om in hun personeelsbeleid in te spelen op de nieuwe taken en verantwoordelijkheden? En in hoeverre hebben gemeenten en provincies aandacht voor het borgen van kennis en het ontwikkelen van competenties van ambtenaren in de nieuwe context?

12. Professionaliteit van het lokale bestuur internationaal vergelijkend

Vergelijkend onderzoek in Vlaanderen, Denemarken, Duitsland, Engeland, Zweden en Polen of Tjechië naar de besturingsmodellen die van belang zijn voor professionalisering van lokaal bestuur. Doel van het onderzoek is kort en krachtig neerzetten welke voorbeelden werken en waarom, met contextvergelijking.

13. Herhaald slachtofferschap

Dit onderzoek van het programma Veilige Publieke Taak moet meer inzicht opleveren in de mate waarin herhaald slachtofferschap voorkomt in verschillende beroepsgroepen, de invloed van de persoonlijke beleving van de norm dat agressie en geweld nooit getolereerd worden, en het effect van (herhaald) slachtofferschap op de psychosociale weerbaarheid en daarmee op de kans op hernieuwd slachtofferschap.

3. Beleidsonderzoek

Hieronder volgt een overzicht in tabelvorm van het beleidsondersteunend en evaluatief onderzoek dat in de eerste helft van 2013 ('eerste tranche') van start zal gaan, gevolgd door een korte beschrijving per onderzoek. Voor een overzicht van reeds lopende onderzoeken wordt verwezen naar bijlage 1.

Niet al het onderzoek dat is ingebracht, heeft een plek op het onderzoeksprogramma gekregen. Er is gebruik gemaakt van een aantal afwegingscriteria, waarbij de onderbouwing van urgentie en relevantie in de meeste gevallen doorslaggevend was. De onderzoeksvoorstellen die niet zijn geselecteerd in deze ronde kunnen voor de tweede tranche van het onderzoeksprogramma (juni 2013) opnieuw worden ingediend.

BELEIDSONDERSTEUNEND & EVALUATIEF ONDERZOEK 1e TRANCHE 2013	Betrokken medewerkers
APS	
Evaluatie CAOP	J. Strieker
Internationaal vergelijkend onderzoek topsalarissen	M. Groene
Niveau en ontwikkeling van de lonen van (top)functionarissen in de (semi)publieke sector.	M. Groene, H. Tanja
Nulmeting "Ambtelijke rechtspositie"	M. Fasol
Relatie tussen differentiatie in arbeidsvoorwaarden(vorming) en effect op arbeidsmobiliteit en investeringen in duurzame inzetbaarheid in de sectoren overheid/onderwijs	C. van de Sanden, A. Stet
Update Arbeidsmarktanalyse Openbaar Bestuur	V. Roelse
Verbetering van reorganisaties in het openbaar bestuur	F. Smith
Verdieping naar aanleiding van praktijkvoorbeelden transparante arbeidsmarkt	V. Roelse
Wat kost de ambtenaar?	J. Buljac
BDF	
Evaluatie sudwest Fryslan (2e meting en oplevering eindrapport)	S. Schimmel
Uitbreiding lokaal belastinggebied	R. Crowe
Diverse onderzoeken uit de onderzoeksartikelen gemeentefonds & provinciefonds*	

*Het onderzoek in het kader van het onderzoeksartikel gemeentefonds en provinciefonds ontbreekt in dit overzicht, omdat het deel uitmaakt van de belendende percelen en niet van het DGBK-onderzoeksprogramma. Het gaat voor 2013 o.a. om onderzoek naar maatschappelijke opvang en samenwerkingsverbanden, horizontalisering & wijze van bekostiging.

B&I	
Diverse onderzoeken op het gebied van het stelsel van basisregistraties]**	
Bandbreedteonderzoek kostendekkend tarief paspoortuitgifte Caribisch Nederland	A. Smit
Digivaardigheden van de burger in positie	A. Dalenoort
Enquête onder alle gemeenten over de stand van zaken t.a.v. de transitie van burgerparticipatie naar overheidsparticipatie	J. Schrijver
Impactanalyse Toekomst identiteitsinfrastructuur Caribisch gebied	A. Smit, C. Luijten
Maatschappelijk aanbesteden: Dienstverlening door Burgers, publieke diensten uitgevoerd door bewoners en sociaal ondernemers.	J. van Zuylen, F. Faber
KR	
Evaluatie Plan Veiligheid Nederlandse Antillen	T. Claassen
Evaluatie Recherche samenwerkingsteam	M. Groenwold
Evaluatie Samenwerkingsbeleid Caribisch Nederland	J. Brandsma
Taakverlichting en deregulering openbare lichamen BES	B. Bongers
Voortuitblik evaluatie Rijkswet Financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten	R. Bik

** B&I is voornemens een aantal onderzoeken op het gebied van (het stelsel van) basisregistraties uit te voeren. Op dit moment zijn er verschillende plannen die nog uitgekristalliseerd worden. Onderwerpen die aan de orde zullen komen zijn een kosten-baten analyse, transparantie van het adresbegrip en de mogelijkheid van een wet op het stelsel van basisregistraties.

Korte beschrijving van de onderzoeken:

Directie APS

- Evaluatie CAOP [APS/AIK]**
In 2013 dient de subsidierelatie met CAOP (die op 1 januari 2015 expireert) te worden geëvalueerd. Dit is een wettelijke verplichting, maar ook beleidsmatig essentieel.
- Internationaal vergelijkend onderzoek topsalarissen [APS/PA]**
Er is behoefte aan een internationaal vergelijkend onderzoek om de positie van Nederland nader te definiëren en om het adviescollege WNT te ondersteunen.
- Niveau en ontwikkeling van de lonen van (top)functionarissen in de (semi)publieke sector. [APS/PA]**
Op basis van de WNT zal een jaarlijkse rapportage plaatsvinden van de salarissen in de publieke en semi-publieke sector. Dit is de opvolger van de WOPT-rapportage.
- Nulmeting "Ambtelijke rechtspositie" [APS/AR]**
De doelstellingen van het omvormen van de ambtelijke rechtspositie worden hier getoetst; is de rechtspositie bepalend voor mobiliteit, cultuur, aantal ontslagzaken of vorming van collectieve arbeidsvoorwaarden? In welke mate?
- Relatie tussen differentiatie in arbeidsvoorwaarden(vorming) en effect op arbeidsmobiliteit en investeringen in duurzame inzetbaarheid in de sectoren overheid/onderwijs [APS/AO]**
Is er een omslagpunt tussen centraal/ sectoraal en decentraal/ individueel waar de arbeidsmobiliteit en de investeringen in duurzame inzetbaarheid negatieve effecten ondergaan van differentiatie/ individualisering?

6. **Update Arbeidsmarktanalyse Openbaar Bestuur [APS/AMEA]**
In 2010 heeft een arbeidsmarktanalyse plaatsgevonden met onderwerpen als vraag en aanbod van arbeid, knelpunten daarbij en interbestuurlijke mobiliteit. Nu zal er een update plaatsvinden.
7. **Verbetering van reorganisaties in het openbaar bestuur [APS/AMEA]**
Wat zijn goede manieren van reorganiseren in het openbaar bestuur? Bijvoorbeeld in plaats van last-in-first-out op basis van het afspiegelingsbeginsel of beoordeling op kwaliteit.
8. **Verdieping naar aanleiding van praktijkvoorbeelden transparante arbeidsmarkt [APS/AMEA]**
Verdiepingslag van de quick scan uit 2012 om inzicht te krijgen in praktijkvoorbeelden van verschillende vormen en maten van segmentering en transparantie op de arbeidsmarkt van het openbaar bestuur.
9. **Wat kost de ambtenaar? [APS/A&I] (wordt mogelijk door K&S opgepakt)**
Dit onderzoek beantwoordt de vraag hoe veel de Nederlandse burger per jaar betaalt aan 'de ambtenaar', in navolging van bijvoorbeeld het WODC onderzoek 'wat kost criminaliteit?'.

Directie BDF

1. **Evaluatie Súdwest Fryslân (2e meting en oplevering eindrapport) [BDF/OBO]**
Tweede meting in het longitudinaal onderzoek naar het functioneren van de nieuwe gemeente Súdwest Fryslân, dat van belang is voor inzicht in de effecten van herindeling.
2. **Uitbreiding lokaal belastinggebied [BDF/OF&I]**
Gemeenten krijgen steeds meer taken en hebben behoefte aan een financiële buffer. Dit onderzoek moet inzicht bieden in de mogelijkheden om het lokaal belastinggebied te verruimen.

Directie B&I

1. **Stelsel van basisregistraties [B&I]**
B&I is voornemens een aantal onderzoeken op het gebied van (het stelsel van) basisregistraties uit te voeren. Op dit moment zijn er verschillende plannen die nogmaals in gezamenlijkheid bekeken worden om te zorgen dat er niet te veel overlap is. Onderwerpen die aan de orde zullen komen zijn een kosten-baten analyse, transparantie van het adresbegrip en de mogelijkheid van een wet op het stelsel van basisregistraties.
2. **Bandbreedteonderzoek kostendekkend tarief paspoortuitgifte Caribisch Nederland [B&I/Identiteit]**
Rationele onderbouwing van de kosten die de openbare lichamen moeten maken om de reisdocumenten uit te kunnen geven.
3. **Digivaardigheden van de burger in positie [B&I/Interactie]**
Onderzoek om invulling te geven aan de wijze waarop BZK gaat participeren (of niet) in de Programmacommissie Digivaardigheden. Idee is namelijk dat BZK de linking pin (regiefunctie) gaat vormen tussen vrijwilligers/ burgerparticipatie en het bevorderen van digivaardigheden van burgers.
4. **Enquête onder alle gemeenten over de stand van zaken t.a.v. de transitie van burgerparticipatie naar overheidsparticipatie [B&I/Interactie]**
Inzicht in de vorderingen op dit gebied om de gemeenten te kunnen ondersteunen in hun worsteling. Bijzondere nadruk zal worden gelegd op de ideeën en ervaringen binnen de gemeenteraden.

5. **Impactanalyse Toekomst identiteitsinfrastructuur Caribisch gebied [B&I/ Identiteit]**
Om in 2013 te kunnen beginnen met de implementatie van de nieuwe infrastructuur Caribisch Nederland dient er voorafgaand een impactanalyse plaats te vinden.
6. **Maatschappelijk aanbesteden: Dienstverlening door Burgers, publieke diensten uitgevoerd door bewoners en sociaal ondernemers. [B&I/ Interactie]**
Een verkennend onderzoek naar het groeiende aanbod van informele dienstverlening, dienstverlening door burgers en de gevolgen voor het dienstverleningsbeleid van de overheid.

Directie KR

1. **Evaluatie Plan Veiligheid Nederlandse Antillen [KR/KV]**
Wat is de effectiviteit en efficiëntie van de bestede samenwerkingsmiddelen? De resultaten van het onderzoek worden gebruikt ter verantwoording aan de Tweede kamer.
2. **Evaluatie Recherche samenwerkingsteam [KR/KV]**
Aanvullende analyse om te kijken waar de organisatie verder geoptimaliseerd kan worden. Hoe worden de capaciteit en de middelen ingezet en in hoeverre is dit efficiënt?
3. **Evaluatie Samenwerkingsbeleid Caribisch Nederland [KR/FEV]**
Wat is de effectiviteit en efficiëntie van de bestede samenwerkingsmiddelen voor Caribisch Nederland? De resultaten van het onderzoek worden gebruikt ter verantwoording aan de Tweede kamer.
4. **Taakverlichting en deregulering openbare lichamen BES [KR/FEV]**
Dit onderzoek bekijkt of taakverlichting of deregulering toegepast kan worden zodat de verschillende eilandelijke taken zo efficiënt mogelijk door de openbare lichamen BES uitgevoerd kunnen worden.
5. **Vooruitblik evaluatie Rijkswet Financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten [KR/FEV]**
Onderzoek vooruitlopend op de wettelijk bepaalde evaluatie van de Rijkswet Financieel Toezicht Curaçao en Sint Maarten in 2015. Nu worden actuele vraagstukken inzake werking en effectiviteit alvast geïnventariseerd.

Bijlage 1

Doorlopend beleidsondersteunend onderzoek 2012

Onderstaande beleidsondersteunende en evaluatieonderzoeken¹ lopen nog door in (een deel van) 2013, maar zijn eerder gestart.

APS	
AMEA	Loonontwikkeling ambtenaren internationaal
AMEA	Anders reorganiseren
AMEA	Externe en interne inzet voor het openbaar bestuur
AO	Diversiteitsbeleid als kwaliteitsbeleid binnen de publieke sector
AO	Feitenonderzoek pensioenen (niet via BVO)
PA	Vrijwillig topinkomensonderzoek 2012
VPT	Norm sociale veiligheid Openbaar Vervoer
B&I	
Informatie	Top Level Domein als beveiligingsmaatregel (Nasleep Diginotar)
Informatie	Diginetwerk in de context van een veilige informatie-infrastructuur voor gegevensuitwisseling binnen de overheid
Informatie	Beveiliging DigiD buitenland
Identiteit	Aanvrag- en uitgifteproces identiteitsdocumenten
Identiteit	Behoeft en mogelijkheden stelsel van basisregistraties
Identiteit	Faciliteren van inzage en correctie burgers persoonsgegevens
Identiteit	Naar een betrouwbare en eenduidige identiteitsvaststelling en -verificatie
Identiteit	Negatieve Maatschappelijke Gevolgen verkeerd geregistreerden
Identiteit	State of the art actief burgerschap
Identiteit	Stork 3 raamwerk Digid Midden voor buitenland
Interactie	Oorzaken en oplossingen bezwaren mediationvaardigheden
Interactie	Secundaire data-analyse pioniersdata procedurele rechtvaardigheid
Interactie	Knelpunten bij implementatie en borging informele aanpak
Interactie	Verdiepingsonderzoek ervaren discriminatie/ survey
Interactie	Tevredenheidsonderzoek bij burgers
Interactie	Nulmeting Administratieve Lasten burgers en bedrijven
Interactie	Evaluatie Wet Gemeentelijke Discriminatievoorzieningen

¹ Voor de strategische onderzoeken die nog uit 2012 doorlopen: zie blz 24 en verder

KR	
KV	Evaluatie flexpool Koninklijke Marechaussee voor ondersteuning politie Curacao en Sint Maarten
BDF	
FIS	Inventarisatie systematiek in ambtelijke organisatie medeoverheden ivm ontvangen specifieke uitkeringen
BI&D	Vervanging Sédula door de NIK op de BES-eilanden
BI&D	Kwaliteit informatievoorziening gemeenteraden
BI&D	Vooronderzoek tbv evaluatie Wet Interbestuurlijke Toezicht
OBO	Atlas voor de gemeenten 2009-2011
OBO	Naar een krimppmonitor
OBO	Atlas van kansen voor krimpregio's
OBO	Verkenning naar lichte vormen van intergemeentelijke samenwerking in de praktijk
OBO	Harmonisatie van regio's
OBO	Verkenkend onderzoek Interbestuurlijke Shared Services
OBO	Evaluatie Súdwest Fryslân
OF&I	Opbrengst precariobelasting gemeenten en de gemeentelijke praktijk van leggen en verleggen van kabels en leidingen
OF&I	Inzicht in het gebruik van derivaten door provincies, gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen
EBB	Analyse werkprogramma Europese Commissie 2013

Bijlage 2

Afspraken onderzoeksprogrammering

De SKA en het onderzoekprogramma zijn tot stand gekomen in goede samenwerking met de kennisportefeuillehouders en beleidsmedewerkers bij de verschillende beleidsdirecties van het DG. Voor het eerst is er een integraal onderzoekprogramma voor DGBK: met een centraal budget en centrale regie. Het uitgangspunt bij de totstandkoming van het onderzoeksprogramma is te komen tot een zo hoog mogelijk rendement, kwaliteit en samenhang van het programma, bij zo laag mogelijke administratieve lasten. Wel zijn voor een gestroomlijnd proces een aantal spelregels noodzakelijk. Onderstaande spelregels zijn in februari 2012 door het MTDGBK bekrachtigd.

1.

Al het onderzoek binnen DGBK loopt via het centrale onderzoeksprogramma en -budget, met uitzondering van monitors en onderzoek dat geen eigendom van DGBK is. Voorbeeld van de laatste categorie is het onderzoek dat wordt bekostigd uit Gemeentefonds en Provinciefonds. Indien een mogelijk uitzonderingsgeval zich voordoet, zal dit worden besproken in het overleg van kennisportefeuillehouders.

2.

Onderzoek zal vanaf 2012 niet alleen worden beoordeeld op noodzaak en relevantie (zoals BVO al deed), maar ook worden afgewogen tegen onderzoek van andere beleidsdirecties. Bij het maken van deze afweging worden gezamenlijk vastgestelde afwegingscriteria gebruikt. Dit betekent dat bij de onderzoeksprogrammering beter en ook vroeger dan voorheen moet worden aangegeven wat de reden van het onderzoek is, wat met de resultaten gaat gebeuren, wat de precieze vraagstelling is, etcetera. Deze onderbouwing komt de kwaliteit van het uiteindelijke onderzoek ten goede en is leidend in het geval er meer onderzoeksvoornemens zijn dan uit het beschikbare onderzoeksbudget kunnen worden betaald.

3.

Alle onderzoeken boven de €30.000, zoals blijktend uit de winnende offerte, zullen nadat de overeenkomst door BVO is getekend, aan de directeur van het beleidsonderdeel dat het onderzoek heeft ingebracht, ter informatie worden toegezonden.

4.

Start onderzoek: zodra het onderzoeksprogramma 2012 door het MTBK is goedgekeurd, kan het onderzoek worden opgestart. Omdat de besluitvorming over programma en procedures dit jaar iets later heeft plaatsgevonden dan wenselijk, heeft over sommige onderzoeken al een vrijblijvend intakegesprek tussen BVO en de aanvrager plaatsgevonden.

5.

Tweede ronde: in augustus wordt het onderzoeksprogramma definitief gemaakt, dat wil zeggen dat het restant van het budget in een nieuwe programmeringsronde voor 90-100% wordt gealloceerd.

6.

Ad hoc onderzoeksvorstellen: voorstellen die niet op het voorliggende programma staan, maar ook niet kunnen wachten tot de programmeringsronde in het najaar, worden in de bekende formats voorgelegd in het eerstvolgende overleg van kennisportefeuillehouders. De oordeelsvorming over ingekomen onderzoeksvorstellen is een vast agendapunt van dit overleg. De eventuele start van het ad hoc onderzoek kan dan plaatsvinden na raadpleging van het overleg van kennisportefeuillehouders en besluitvorming door BVO. Het voorstel zal in principe moeten worden afgewogen tegen andere onderzoeken op de programmering, dus kan alleen plaatsvinden als andere voornemens vervallen of worden uitgesteld. Het overleg van kennisportefeuillehouders kan ook aan BVO adviseren dat het restant van het onderzoeksbudget moet worden aangesproken. BVO zal deze gevallen voorleggen aan dgBK.

7.

Dispuut: wanneer er binnen het overleg van kennisportefeuillehouders geen overeenstemming is over onderdelen van de programmering (bijvoorbeeld over het nut, de urgentie of de financiering van een nieuw onderzoeksvoornemen), zal BVO dit opnemen met dgBK. Deze zal over het dispuut beslissen of het in zijn MT ter besluitvorming agenderen.

1 Het onderzoek in het kader van het onderzoeksartikel gemeentefonds en provinciefonds ontbreekt in dit overzicht, omdat het deel uitmaakt van de belendende percelen en niet van het DGBK-onderzoeksprogramma. Het gaat voor 2013 o.a. om onderzoek naar maatschappelijke opvang en samenwerkingsverbanden, horizontalisering & wijze van bekostiging.

2 B&I is voornemens een aantal onderzoeken op het gebied van (het stelsel van) basisregistraties uit te voeren. Op dit moment zijn er verschillende plannen die nog uitgekristalliseerd worden. Onderwerpen die aan de orde zullen komen zijn een kosten-baten analyse, transparantie van het adresbegrip en de mogelijkheid van een wet op het stelsel van basisregistraties.



Dit is een uitgave van:
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties
Bureau Verkenningen en Onderzoek
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Maart 2013 | B-18258