



Het Nederlandse openbaar bestuur

Een onderzoek naar circulaire en prestatieafspraken



Mike van der Geld

Tjendo 's Jongers

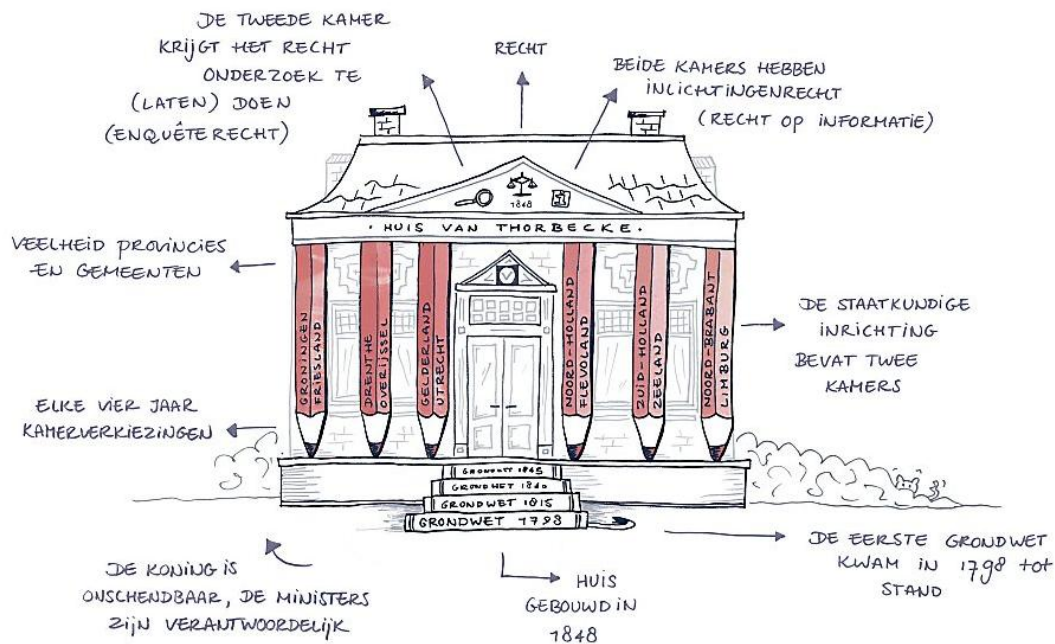
Loek Penninx

Marieke van der Staak

Inhoudsopgave

<i>Hoofdstuk 1. Inleiding: het hedendaagse Nederlandse openbaar bestuur</i>	2
<i>Paragraaf 1.1 Wat zijn circulaire en prestatieafspraken?</i>	5
<i>Paragraaf 1.2 De onderzoeks aanpak</i>	6
<i>Paragraaf 1.3 Leeswijzer</i>	11
<i>Hoofdstuk 2. Besturen per circulaire</i>	12
<i>Paragraaf 2.1 Het aantal verzonden circulaire</i>	12
<i>Paragraaf 2.2 De ministeries die circulaire verzenden</i>	13
<i>Paragraaf 2.3 De beleidsterreinen waarop circulaire betrekking hebben</i>	14
<i>Paragraaf 2.4 De doelstellingen van de circulaire</i>	17
<i>Paragraaf 2.5 Circulaire: een samenvattende conclusie</i>	19
<i>Hoofdstuk 3. Besturen middels prestatieafspraken</i>	22
<i>Paragraaf 3.1 Het aantal afgesloten prestatieafspraken</i>	22
<i>Paragraaf 3.2 Jaar van ondertekening en looptijd</i>	23
<i>Paragraaf 3.3 De ministeries die de prestatieafspraken (mede-)ondertekenen</i>	25
<i>Paragraaf 3.4 Beleidsterreinen</i>	27
<i>Paragraaf 3.5 De aanleiding</i>	28
<i>Paragraaf 3.6 De verschillende typen prestatieafspraken</i>	29
<i>Paragraaf 3.7 De partners van het Rijk</i>	30
<i>Paragraaf 3.8 De rolverdeling</i>	32
<i>Paragraaf 3.9 Sturing, monitoring en evaluatie</i>	34
<i>Paragraaf 3.9.1 De omvang van sturing en monitoring</i>	34
<i>Paragraaf 3.9.2 De frequentie van de informatieplicht</i>	35
<i>Paragraaf 3.9.2 De methoden van sturing en evaluatie</i>	36
<i>Paragraaf 3.10 Prestatieafspraken: een samenvattende conclusie</i>	37
<i>Hoofdstuk 4. Conclusie</i>	40
<i>Bronnenlijst</i>	44
<i>Bijlage 1. De aan gemeenten en provincies verzonden circulaire in 2012 en 2013</i>	46
<i>Bijlage 2. De ministeries die circulaire verzenden</i>	50
<i>Bijlage 3. De doelstellingen van de circulaire</i>	52
<i>Bijlage 4. De door Rijksoverheid afgesloten prestatieafspraken</i>	55
<i>Bijlage 5. Jaar van ondertekening en looptijd</i>	60
<i>Bijlage 6. Hoofd- en medeondertekenaars</i>	61
<i>Bijlage 7. Beleidsterreinen van de prestatieafspraken</i>	63
<i>Bijlage 8. De aanleiding van de prestatieafspraken</i>	65
<i>Bijlage 9. De partners van de prestatieafspraken</i>	66
<i>Bijlage 10. De rolverdeling</i>	67
<i>Bijlage 11. Omvang van sturing</i>	68
<i>Bijlage 12. Frequentie van de informatieplicht</i>	69
<i>Bijlage 13. Gemaakte afspraken over sturing en evaluatie</i>	70

Hoofdstuk 1. Inleiding: het hedendaagse Nederlandse openbaar bestuur



Afbeelding 1. Het Huis van Thorbecke, getekend door Janneke Paalman (2013)

Alvorens wordt ingegaan op de onderzoeksopdracht en de onderzoeksvraag die in dit onderzoek centraal staan, is het belangrijk om de context van het hedendaagse Nederlandse openbaar bestuur in grote lijnen te beschrijven. Bij een dergelijke exercitie wordt in de wetenschappelijke literatuur veelal stilgestaan bij het zogenoemde ‘Huis van Thorbecke’. Het ‘huis’ waarin de interbestuurlijke verhoudingen in Nederland vorm hebben gekregen als zijnde een gedecentraliseerde eenheidsstaat (Dölle & Elzinga, 2004; Hennekes & Jam, 2010; De Ridder & Winter, 2007; Van der Sluis, 2008). Decentralisatie betekent dat naast de centrale overheid ook één of meer andere overheidslagen worden onderscheiden die in de uitoefening van hun eigen taken niet ondergeschikt zijn aan de centrale overheid (Dölle & Elzinga, 2004, p. 31; Kortmann, 2008, p. 476; De Ridder & Winter, 2007). In Nederland gaat het dan om het Rijk (de centrale overheid) enerzijds en de provincies, gemeenten en waterschappen (de decentrale overheden) anderzijds (Dölle & Elzinga, 2004, p. 29; Allers & De Kam, 2010, p. 185; Kortmann, 2008, p. 475). Hierbij dient opgemerkt te worden dat gemeenten en provincies territoriaal gedecentraliseerd¹ zijn, terwijl de waterschappen grotendeels functioneel gedecentraliseerd² zijn.

¹ “Bij territoriale decentralisatie zijn de gedecentraliseerde ambten in beginsel bevoegd tot regeling en bestuur van alle belangen binnen een bepaald territorium. Hun rechtsmacht is tot hun territorium beperkt” (Kortmann, 2008, p. 477).

² “In geval van functionele decentralisatie zijn de gedecentraliseerde ambten bevoegd tot de behartiging van bepaalde belangen. Daarbij zij aangetekend dat de waterschappen ook trekken van territoriale decentralisatie vertonen.” (Kortmann, 2008, p. 477).

De bevoegdheden die aan de gedecentraliseerde overheden toebedeeld worden, kunnen zowel een autonoom- als medebewindskarakter hebben (Dölle & Elzinga, 2004, p. 144; Kortmann, 2008; p. 478). Kortmann (2008) concludeert:

“Bij autonomie is er sprake van een eigen beleid, eigen ‘politiek’ van het gedecentraliseerde ambt. Het bepaalt zelf zijn doelen en middelen. Bij medebewind is er sprake van meewerken aan, mede realiseren van beleid dat, al dan niet in hoofdlijnen, door een ambt van een ander overheidsverband is vastgesteld” (p. 478).

Hierbij dient opgemerkt te worden dat het onderscheid tussen autonomie en medebewind niet samenhangt met de vraag of overheden al dan niet over beleidsvrijheid beschikken. Ook bij medebewindsbevoegdheden kunnen decentrale overheden namelijk wel degelijk de vrijheid hebben om deze zelf, binnen vastgestelde kaders, nader inhoud en vorm te geven (Dölle & Elzinga, 2004; Kortmann, 2008).

Wat precies tot de autonomie gerekend dient te worden, is grotendeels onbekend. Voor gemeenten en provincies is enkel vastgelegd dat zij een *‘open huishouding’* hebben. Hiermee wordt bedoeld dat de onderwerpen waarmee zij zich binnen hun territoir mogen bemoeien in principe allesomvattend zijn. Hieraan zijn in het Nederlandse staatsrecht echter wel degelijk enkele beperkingen gesteld. Zo moet het openbaar belang en niet de bijzondere belangen der ingezetenen behartigd worden (Kortmann, 2008 p. 479). Bevoegdheden die uitputtend zijn geregeld in medebewindswetgeving van het centrale overheidsorgaan behoren evenmin tot de autonomie. Dölle en Elzinga (2004, pp. 143-170), Van Haaren-Dresens (2005) en Kortmann (2008, p. 480) constateren dat de autonomie hierdoor in de praktijk in zeer sterke mate ingeperkt kan worden (zie ook Hennekes & Jam, 2010; Schaap, 2010). Een dergelijke inperking zou zelfs mogelijk zijn met de werking van het Europees Handvest inzake lokale autonomie in het achterhoofd (Van Haaren-Dresens, 2005). Een dergelijke inperking vindt volgens De Ridder en Winter (2007) daarnaast niet enkel plaats in medebewindswetgeving, maar ook in bijvoorbeeld *“richtlijnen, plannen en circulaires”* (p. 4).

Bij bovenstaande uiteenzetting dient opgemerkt te worden dat het Nederlandse openbaar bestuur de laatste jaren niet enkel gekarakteriseerd kan worden door middel van de institutionele structuur van de gedecentraliseerde eenheidsstaat. Integendeel, niet langer is sprake van een samenleving waarin enkel interbestuurlijke relaties belangrijk zijn voor het oplossen van maatschappelijke problemen. Er is sprake van vermaatschappelijking (o.a. Tonkens, 2008; Van der Heijden e.a., 2007; Kwekkeboom, 2004; Rob, 2012; Van de Wijdeven, 2012). Niet langer staan de overheden zelf aan het roer, maar wordt in onderlinge samenwerking met maatschappelijke organisaties³ en bedrijven naar een oplossing gezocht voor (maatschappelijke) problemen (Hajer e.a., 2004; Kwekkeboom, 2004; Rob, 2012).

De opdrachtgever van dit rapport, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), is zeer geïnteresseerd in het Nederlandse openbaar bestuur en doet hier sinds 2006 tweejaarlijks onderzoek

³ In de wetenschappelijke literatuur wordt dit begrip op verschillende manieren gedefinieerd. Het gaat om particuliere, niet-gouvernementele organisaties, die niet uit zijn op winstbejag en niet meedoen aan verkiezingen voor politieke organen (Van Dijk, 2006; MVOPlatform, 2012; Schuyt e.a., 2007).

naar in de trendnota 'Staat van het Bestuur'. Één hoofdstuk uit deze trendnota richt zich op de hierboven beschreven bestuurlijke verhoudingen. Onderdeel hiervan is de inventarisatie en analyse van de circulaire die aan gemeenten en provincies verzonden worden en de prestatieafspraken waarin Rijksoverheid partner is. Een onderzoek naar deze twee meetindicatoren werd voorheen door het onderzoek- adviesbureau BMC en haar voorloper SGBO uitgevoerd. Ten behoeve van de trendrapportage van 2014 is echter een viertal masterstudenten Bestuurskunde in het kader van hun 'Masteratelier' hiervoor verantwoordelijk gesteld. Zij schreven het rapport dat nu voor u ligt. Hierin stond de volgende onderzoeksopdracht centraal:

"Inventariseer en analyseer het aantal circulaire die in 2012 en 2013 is verzonden aan de gemeenten en provincies en het aantal prestatieafspraken dat in 2012 en 2013 door Rijksoverheid is afgesloten en plaats de verkregen onderzoeksgegevens in de trend die waargenomen kan worden op basis van eerdere onderzoeken die in 2008, 2010 en 2012 zijn uitgevoerd"

Hierbij dient opgemerkt te worden dat er, in samenspraak met BZK en Tilburg University, voor is gekozen om deze opdracht enigszins uit te breiden, zodat tevens wordt voldaan aan de eisen van het vak waarvoor de studenten dit rapport in dienen te leveren. De hoofdvraag die in dit onderzoeksrapport centraal staat luidt daarom:

"Welke trend kan waargenomen worden voor de circulaire en prestatieafspraken op basis van een inventarisatie en analyse over de jaren 2012 en 2013 en de onderzoeksgegevens die in 2008, 2010 en 2012 reeds verzameld zijn en wat zegt deze trend over het hedendaagse Nederlandse openbaar bestuur?"

Hierbij horen de volgende deelvragen:

1. Wat zijn circulaire en prestatieafspraken?
2. Hoe ziet de inventarisatie en analyse van de aan gemeenten en provincies verzonden circulaire in de jaren 2012 en 2013 eruit en welke trend is waar te nemen in vergelijking met de voorgaande onderzoeken?
3. Hoe ziet de inventarisatie en analyse van de prestatieafspraken die door Rijksoverheid zijn afgesloten in de jaren 2012 en 2013 eruit en welke trend is waar te nemen in vergelijking met de voorgaande onderzoeken?
4. Hoe kunnen de waargenomen trends geïnterpreteerd worden in het kader van het Nederlandse openbaar bestuur anno 2014?

NB: Ten behoeve van de wetenschappelijke vergelijkbaarheid van de onderzoeksresultaten is ervoor gekozen om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de definities en methoden van onderzoek zoals gehanteerd in eerdere onderzoeken. Indien hiervan af wordt geweken, wordt dit expliciet vermeld.

⁴ Hierbij dient opgemerkt te worden dat het onderzoek in 2008 betrekking had op de periode tot en met 31 december 2007, het onderzoek in 2010 op de periode tot en met 31 december 2009 en het onderzoek in 2012 op de periode tot en met 31 december 2011.

Paragraaf 1.1 Wat zijn circulaire en prestatieafspraken?

Zoals zojuist is aangegeven, wordt voornamelijk gebruik gemaakt van de definities en onderzoeksmethoden die ook in de eerdere onderzoeken centraal hebben gestaan. Dit betekent dat een circulaire in dit onderzoek gedefinieerd wordt als zijnde:

“Een schriftelijke mededeling van het Rijk die gelijktijdig aan alle gemeenten of provincies (of een bepaalde categorie daaruit) [of aan gemeenschappelijke regelingen – toevoeging onderzoekers] is toegezonden en die van belang is voor de uitvoering van hun taken” (BMC, 2012a, p. 2).

De definitie zoals gehanteerd in eerdere onderzoeken is enigszins uitgebreid, omdat in Nederlandse openbaar bestuur naast gemeenten en provincies ook een ‘tussenlaag’ van gemeenschappelijke regelingen steeds belangrijker wordt (Dijken & Schilder, 2013; Fraanje & Herweijer, 2013; De Greef, 2013). De verklaring hiervoor is gelegen in het feit dat dergelijke regelingen een oplossing geven voor regionale problematiek (Dölle & Elzinga, 2004, p. 63). Het toenemende belang van deze gemeenschappelijke regelingen kan een aanwijzing zijn voor het feit dat ook naar deze ‘bestuurslaag’ in toenemende mate circulaire worden verzonden. Daarom worden zij in het onderzoek meegenomen.

“Mededelingen van ministeries met een algemeen karakter, zoals nieuwsbrieven, brochures, rapporten en dergelijke die (...) ter kennisneming worden gestuurd” vallen buiten de begripsafbakening (BMC, 2012a, p. 2). Indien bijlagen met circulaire worden meegezonden, tellen deze ook niet als zijnde een aparte circulaire. Ten slotte worden niet alle circulaire ook daadwerkelijk zo aangeduid. Voor de inventarisatie van de circulaire is daarom het enkele gebruik van de zoekterm circulaire niet voldoende. Gezocht is ook op termen zoals: ‘mededeling’, ‘uitvoering’, ‘taakuitvoering’, ‘opdracht’, ‘medewerking’, ‘informerer’, (verzamel)brief, brief etc.

Naast de circulaire staan ook prestatieafspraken in dit onderzoek centraal. Het gaat dan om:

“Een schriftelijke afspraak tussen het Rijk en een of meer gemeenten, provincies of waterschappen (of hun koepelorganisaties), [gemeenschappelijke regelingen – toevoeging van de onderzoekers] of maatschappelijke instellingen of bedrijven over wederzijds te leveren beleidsprestaties binnen een bepaalde periode, waarbij het beoogde resultaat waar mogelijk concreet en in meetbare termen is geformuleerd” (BMC, 2012b, p. 3).

Niet alle prestatieafspraken worden ook daadwerkelijk als zijnde prestatieafspraken aangeduid. Gezocht is daarom op termen zoals *“(uitvoerings)agenda’s, bestuurlijke arrangementen, bestuursakkoord(en), bestuursovereenkomst(en), code, gedragscode, covenant(en), koepel-covenant, prestatieafspr(a)k(en), programma’s en samenwerkingsovereenkomst”* (BMC, 2012b, p. 3), maar ook ‘actieplannen’, ‘plannen’, ‘intentieafspraken’, ‘transactieafspraken’, ‘procesafspraken’, ‘handelingsafspraken’, ‘garantieafspraken’, ‘onderhandelaarsakkoord’.

Zoals uit de definities naar voren komt, zijn er zowel overeenkomsten als verschillen tussen circulaire en prestatieafspraken. In onderstaande tabel is dit nader uitgewerkt.

Tabel 1. Verschillen en overeenkomsten tussen circulaire en prestatieafspraken

Variabele	Circulaire	Prestatieafpraak
Altijd onder eigen naam vermeld	Nee	Nee
Betrekking op uitvoering van taken	Ja	Ja
Bestuurlijke relatie	Eenzijdig (mededeling)	Wederkerig (afpraak)
Rol van decentrale overheden	Geadresseerde	(Eventueel) partner
Rol van het Rijk	Verzender	Deelnemer
Rol van maatschappelijke organisaties/ bedrijven	-	(Eventueel) partner
Wijze van bekrachtiging	Schriftelijk	Schriftelijk

Paragraaf 1.2 De onderzoeksaanpak

Zowel voor de inventarisatie en analyse van de circulaire als die van de prestatieafspraken is grotendeels gebruik gemaakt van dezelfde onderzoeksmethode. Dat is de reden dat ervoor is gekozen om deze hier geïntegreerd te behandelen. Allereerst is ten behoeve van de inventarisatie op de websites van Rijksoverheid en de koepelorganisaties (IPO, VNG, UvW) gezocht naar de verzonden circulaire en aangegane prestatieafspraken in de jaren 2012 en 2013. Met betrekking tot de prestatieafspraken dient hierbij opgemerkt te worden dat ook is onderzocht in hoeverre de lijst van prestatieafspraken zoals gevonden in de eerdere onderzoeken volledig is⁵. Dit wordt ook wel een ‘cross-analyse’ genoemd. Voor de circulaire is een dergelijke analyse niet uitgevoerd, omdat er per jaar veel meer circulaire dan prestatieafspraken worden afgesloten, waardoor dit niet haalbaar is. Op basis van de inventarisatie is voor zowel de circulaire als de prestatieafspraken een lijst opgesteld.

De lijst met circulaire is vervolgens voorgelegd aan de gemeenten Den Bosch, Woerden, Echt-Susteren en Tilburg, de provincies Noord-Brabant, Limburg, Groningen, Zeeland en Friesland en het IPO. Gemeenschappelijke verbanden zijn niet aangeschreven, omdat het hier gaat om zeer uiteenlopende samenwerkingsverbanden. Alle gemeenten en de provincie Noord-Brabant hebben op het verzoek tot controle gereageerd. Uit deze reacties kwam naar voren dat alleen de gemeente Woerden en de provincie Noord-Brabant de onderzoekers verder konden helpen. Op basis van de input die door deze overheidsorganen is gegeven, is de lijst met circulaire gecorrigeerd. Deze lijst is vervolgens, evenals de lijst met prestatieafspraken⁶, bij de accountmanagers van BZK ter goedkeuring voorgelegd. Dit proces

⁵ Zie hoofdstuk 3.

⁶ De lijst met prestatieafspraken is niet aan externe partijen voorgelegd, omdat het steeds andere partners zijn waarmee Rijksoverheid deze afsluit.

heeft plaatsgevonden van januari 2014 tot en met februari 2014⁷. Na aanpassing en goedkeuring zijn zij geanalyseerd op basis van de indicatoren zoals weergegeven in de tabellen 2 en 3.

Tabel 2. Het analyseschema voor de circulaires

Het aantal verzonden circulaires en het aantal circulaires dat ook daadwerkelijk als zodanig is aangeduid.
De ministeries die circulaires verzenden (meerdere antwoorden mogelijk).
Beleidssterrein (meerdere antwoorden mogelijk): <ul style="list-style-type: none">• <i>Sociale Zaken</i>• <i>Veiligheid / Openbare orde</i>• <i>Financiën</i>• <i>Dienstverlening</i>• <i>Rechtspositie</i>• <i>Onderwijs (incl. Passend onderwijs⁸)</i>• <i>Welzijn (incl. WMO, Jeugdzorg en de Participatiewet)</i>• <i>Wonen</i>• <i>GBA/Burgerzaken</i>• <i>Vreemdelingenzaken</i>• <i>Kieswet</i>• <i>Milieu</i>• <i>Inburgering</i>• <i>Bestuurlijke organisatie</i>
<i>In het kader van de vier decentralisatiegolven op het gebied van het Passend Onderwijs, de Jeugdzorg, de WMO en de Participatiewet⁹, is ervoor gekozen om deze toe te voegen aan de meetindicatoren.</i>
Doelstelling (slechts één antwoord mogelijk): <ul style="list-style-type: none">• <i>Het verstrekken van informatie</i>• <i>Vragen om medewerking</i>• <i>Ondersteuning bij beleidsontwikkeling</i>• <i>Normstelling in de vorm van een regeling</i>• <i>Normstelling in de vorm van een nadere specificatie van regelgeving of beleid</i>

⁷ Ook opmerkingen die in de periode maart/april 2014 zijn ontvangen, zijn meegenomen in de analyse. Dit bracht met zich mee dat de trend steeds opnieuw in beeld gebracht moest worden. Immers, als één circulaire en/of prestatieafspraken uit de lijst wordt gehaald of eraan toegevoegd wordt, brengt dit met zich mee dat alle onderzoeksresultaten zoals beschreven in de hoofdstukken 2 en 3 van dit rapport herzien moeten worden.

⁸ "Vanaf 1 augustus 2014 komt er een nieuw stelsel voor passend onderwijs. Dit verplicht scholen een passende onderwijsplek te bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben" (Rijksoverheid, 2014, p. 1).

⁹ "Vanaf 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor nieuwe taken op het gebied van werk, zorg en jeugd" (VNG, 2014, p. 3). Allereerst zijn gemeenten per 1 januari 2015 verantwoordelijk voor de Jeugdzorg. Gemeenten krijgen vanaf dat moment een jeugdhulpplicht, waarvoor zij zich moeten verantwoorden middels een beleidsplan (VNG, 2014, p. 4). Daarnaast wordt met ingang van 2015 de begeleiding en persoonlijke verzorging uit de AWBZ gehaald en overgebracht naar de WMO (VNG, 2014, p. 4). In 2015 treedt ten slotte de zogenoemde Participatiewet in werking (VNG, 2014, p. 7). Gemeenten worden daardoor verantwoordelijk voor de begeleiding en ondersteuning van een grotere groep mensen.

Tabel 3. Het analyseschema voor de prestatieafspraken

Het aantal prestatieafspraken dat door Rijksoverheid is afgesloten.
De geldigheid van de prestatieafspraken op 31 december 2013 (slechts één antwoord mogelijk). <ul style="list-style-type: none">• <i>Geldig</i>• <i>Niet meer geldig</i>• <i>Geldigheid onbekend</i>
Jaar van ondertekening (slechts één antwoord mogelijk): <ul style="list-style-type: none">• <i>< 2001</i>• <i>2001-2002</i>• <i>2003-2004</i>• <i>2005-2006</i>• <i>2007-2008</i>• <i>2009-2010</i>• <i>2011-2012</i>• <i>> 2012</i>• <i>Onbekend</i>
Looptijd (slechts één antwoord mogelijk): <ul style="list-style-type: none">• <i>< 1 jaar</i>• <i>1-2 jaar</i>• <i>3-4 jaar</i>• <i>5-6 jaar</i>• <i>> 6 jaar</i>• <i>Onbepaalde tijd</i>• <i>Onbekend</i>
Hoofd- medeondertekenaar(s) (meerdere antwoorden mogelijk).
Beleidssterrein(en) (meerdere antwoorden mogelijk): <i>is per afspraak in beeld gebracht.</i>
Aanleiding (slechts één antwoord mogelijk): <ul style="list-style-type: none">• <i>In reactie op een urgente maatschappelijk vraagstuk</i>• <i>Ter bekrachtiging van de rolverdeling</i>• <i>Naar aanleiding van wetgeving of een richtlijn</i>• <i>Voortvloeiend uit een eerdere afspraak</i>• <i>Regeringsbeleid</i>• <i>Overig</i>• <i>Onbekend</i>

Type afspraken (meerdere antwoorden mogelijk):

- *Procesafspraken: "deze zijn bedoeld om te ordenen en te regelen en structureren de manier van samenwerken" (BMC, 2012b, p. 10).*
- *Intentieafspraken: "deze leggen de doelstellingen vast en eventueel handelen" (BMC, 2012b, p. 10).*
- *Handelingsafspraken: "deze zijn bedoeld om activiteiten te plannen en af te stemmen" (BMC, 2012b, p. 10).*
- *Garantieafspraken: "deze zijn bedoeld om waarborgen te bieden" (BMC, 2012b, p. 10).*
- *Transactieafspraken: "deze leggen het ruilen of handelen tussen de partijen vast" (BMC, 2012b, p. 11).*

Partners van het Rijk (meerdere antwoorden mogelijk):

- *Gemeenten*
- *Provincies*
- *UvW, Waterschappen*
- *VNG*
- *IPO*
- *Maatschappelijke organisaties / bedrijven*

Rolverdeling (per partner meerdere antwoorden mogelijk):

Rijksoverheid:

- *Bestuurlijke doorzettingsmacht¹⁰*
- *Communicatie en informatievoorziening*
- *Toezicht houden op wet- en regelgeving*
- *Coördinatie*
- *Aanpassen van wet- en regelgeving*
- *Beschikbaar stellen van kennis*
- *Beschikbaar stellen van geld*

Decentrale overheden:

- *Toezicht houden op wet- en regelgeving*
- *Inzicht geven in lokale situatie*
- *Medefinancier*
- *Regievoerder*
- *Uitvoeren van de afspraak*

Maatschappelijke organisaties/bedrijven:

- *Beschikbaar stellen van kennis/expertise*
- *Uitvoeren van afspraak*

Het opstellen van een Plan van Aanpak wordt niet langer gezien als een rol voor decentrale overheden, maar als een monitoringsinstrument voor Rijksoverheid. Deze keuze is gemaakt op basis van de literatuur van o.a. Selnes (2005) en Kouters (2008).

¹⁰ Hiermee wordt niet bedoeld dat Rijksoverheid in de prestatieafspraken zelf de 'touwtjes in handen' heeft, maar dat het in de praktijk de weg vrijmaakt, zodat andere organisaties de kans krijgen om de gemaakte afspraken ook daadwerkelijk uit te voeren.

Sturing, monitoring en evaluatie:

Omvang van sturing (slechts één antwoord mogelijk)¹¹:

- *Geen sturing (0pt)*
- *Zeer weinig sturing (1pt)*
- *Weinig sturing (2pt)*
- *Redelijk veel sturing (3pt)*
- *Veel sturing (4pt)*
- *Zeer veel sturing (5pt)*

Frequentie van de informatieplicht (slechts één antwoord mogelijk):

- *< 1 keer per jaar*
- *Jaarlijks*
- *Halfjaarlijks*
- *> 2 keer per jaar*
- *N.v.t.*
- *Onbekend*

Afspraken over sturing en evaluatie (meerdere antwoorden mogelijk):

- *De afspraken worden gemonitord*
- *Er wordt (periodiek) overleg gevoerd*
- *Partners moeten een beleidsmatig verslag uitbrengen*
- *Partners moeten een plan van aanpak opstellen*
- *Partners moeten een financieel verslag uitbrengen*

De onderzoeksbevindingen in dit rapport zijn steeds op dezelfde wijze verkregen. Dit betekent dat per onderzoekindicator gescoord is op de onderscheiden antwoordcategorieën zoals deze in de bovenstaande tabellen zijn weergegeven. Indien de antwoordcategorie van toepassing is, wordt een score van 1 toegekend, indien dit niet het geval is, een score van 0. Per indicator en antwoordcategorie levert dit een totaalscore op die vervolgens naast de totaalscore uit de eerdere onderzoeken is gelegd. Deze analyse heeft plaatsgevonden in de maanden maart en april.

¹¹ Voor de wijze van puntentoekening zie bijlage 11.

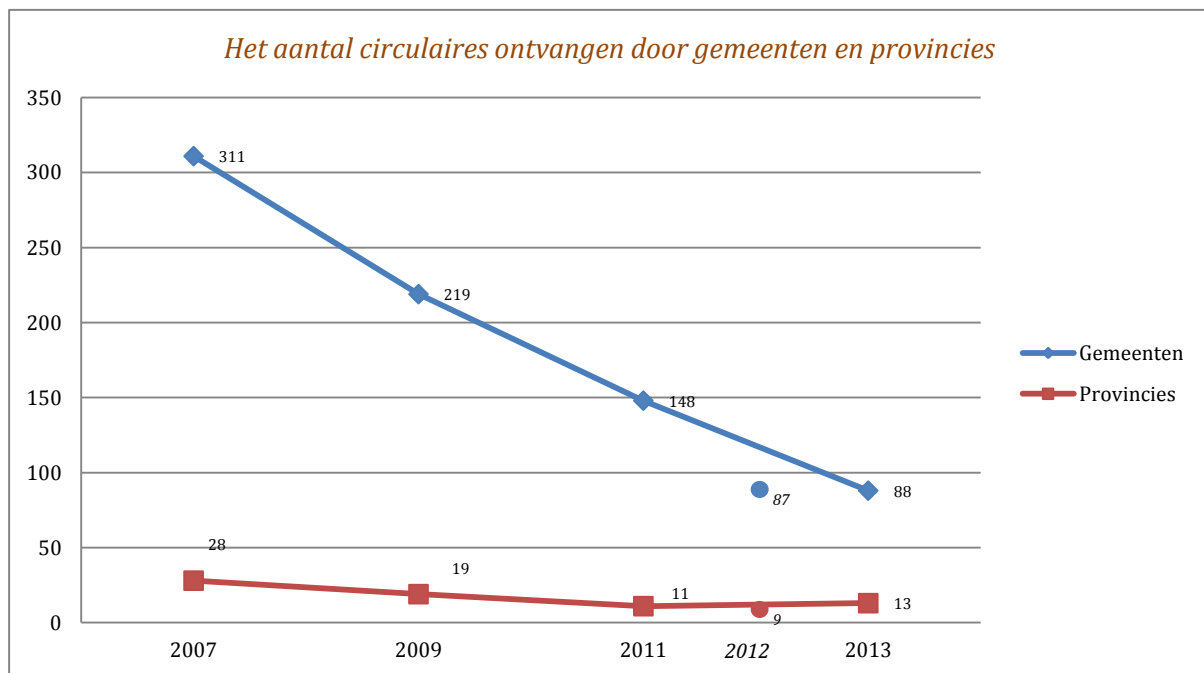
Paragraaf 1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt allereerst ingegaan op de inventarisatie en analyse van de circulaire, waarna in hoofdstuk 3 de inventarisatie en analyse van de prestatieafspraken volgt. Beide hoofdstukken worden afgesloten met een samenvattende conclusie waarin de belangrijkste onderzoeksresultaten kort worden weergegeven. In hoofdstuk 4 wordt tenslotte ingegaan op de vraag wat deze onderzoeksresultaten zeggen over het hedendaagse Nederlandse openbaar bestuur. Dit hoofdstuk kan gezien worden als de conclusie van het onderzoeksrapport.

Hoofdstuk 2. Besturen per circulaire

Paragraaf 2.1 Het aantal verzonden circularies

In het kader van het aantal verzonden circularies dient allereerst opgemerkt te worden dat aan gemeenschappelijke regelingen in 2012 en 2013 geen circularies verzonden zijn. Een mogelijke verklaring hiervoor kan gelegen zijn in het feit dat de individuele gemeenten zelf geheel verantwoordelijk blijven voor deze samenwerkingsverbanden en dus ook zelf de desbetreffende circularies zullen ontvangen (accountmanagers, persoonlijke communicatie, 2 april 2014). Aan gemeenten en provincies zijn in de jaren 2012 en 2013 wel circularies verzonden. Respectievelijk 87 en 88 aan gemeenten en 9 en 13 aan provincies¹². Ten opzichte van de jaren 2007, 2009 en 2011 is voor zowel gemeenten als provincies sprake van een afname.

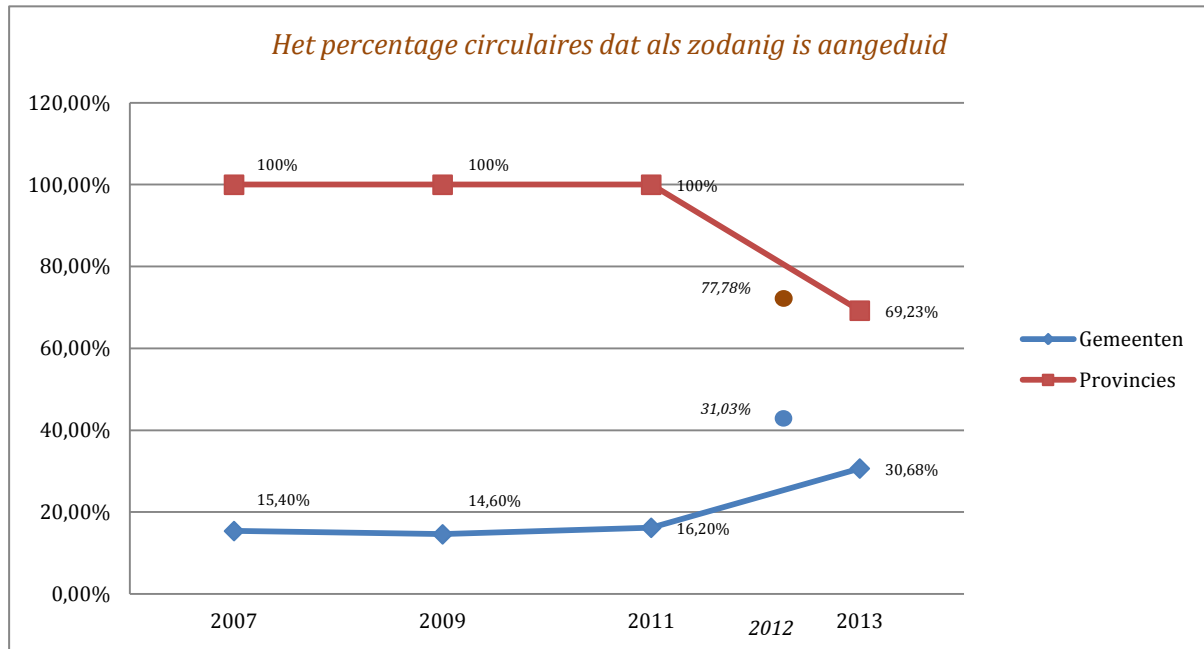


Afbeelding 2. Het aantal door gemeenten en provincies ontvangen circularies in 2007, 2009, 2011, 2012 en 2013

Hierbij dient opgemerkt te worden dat niet alle circularies die verzonden worden ook daadwerkelijk expliciet worden aangeduid als circulaire (zie afbeelding 3). Dit geldt in 2012 en 2013 voor de gemeenten namelijk voor slechts 31,03% en 30,68% en voor de provincies voor 77,78% en 69,23%. Voor de gemeenten is dit een stijging, voor de provincies een daling. Met betrekking tot de gemeenten kan opgemerkt worden dat het voornamelijk het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is

¹² Zie bijlage 1.

dat circulaire onder een andere noemer verzendt. Binnen dit ministerie worden circulaire namelijk opgenomen in algemene verzamelbrieven die eens per drie a vier maanden worden verzonden.

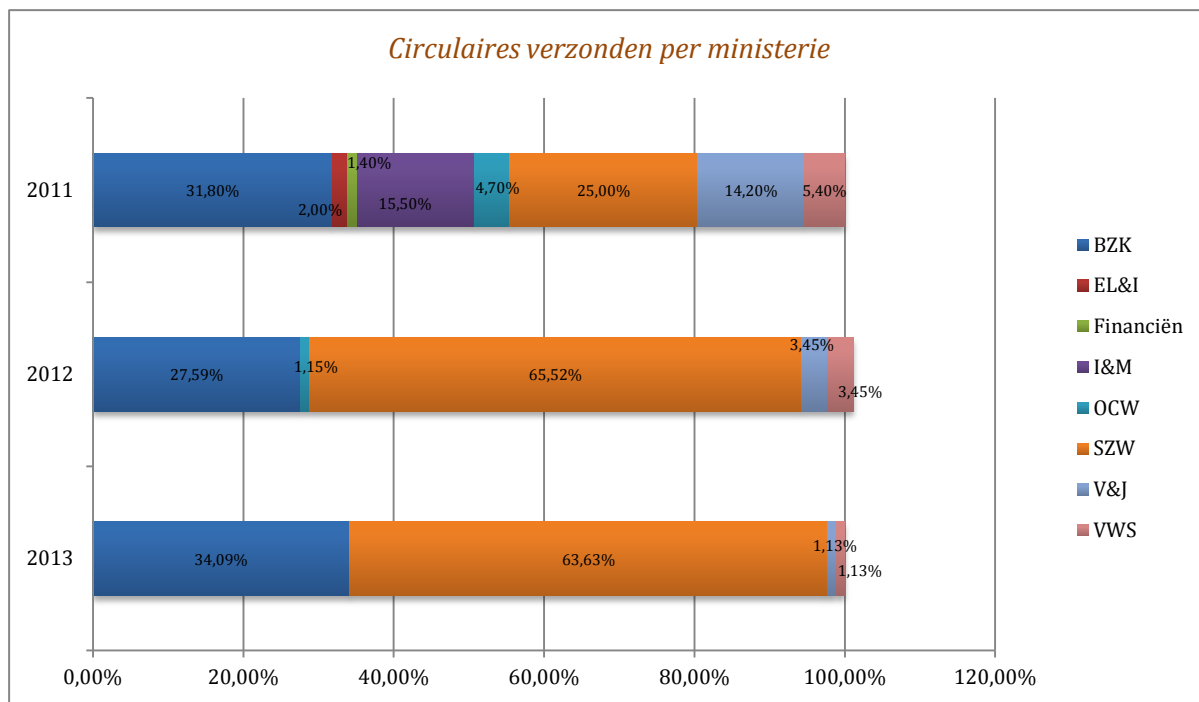


Afbeelding 3. Het percentage circulaire uit de jaren 2007, 2009, 2011, 2012 en 2013 dat ook daadwerkelijk als zodanig is aangeduid.

Paragraaf 2.2 De ministeries die circulaire verzenden

In deze paragraaf wordt in beeld gebracht welke ministeries verantwoordelijk zijn voor het verzenden van (relatief) veel circulaire en welke ministeries nauwelijks circulaire verzenden. Uit de analyse komt duidelijk naar voren dat SZW in 2012 en 2013 de meeste circulaire heeft verzonden, respectievelijk 57 (64,77%) en 56 (63,63%). BZK staat op een tweede plaats met respectievelijk 25 circulaire (28,41%) en 30 circulaire (34,09%). Uit onderstaande grafiek komt naar voren dat steeds minder ministeries circulaire verzenden en dat het aandeel van SZW in het totaal aan verzonden circulaire steeds groter wordt¹³. Een eenduidige vergelijking met eerdere jaartallen is niet mogelijk wegens de departementale herindeling van een aantal jaar geleden.

¹³ Zie bijlage 2.



Afbeelding 4. Het percentage aan gemeenten verzonden circulaire per ministerie

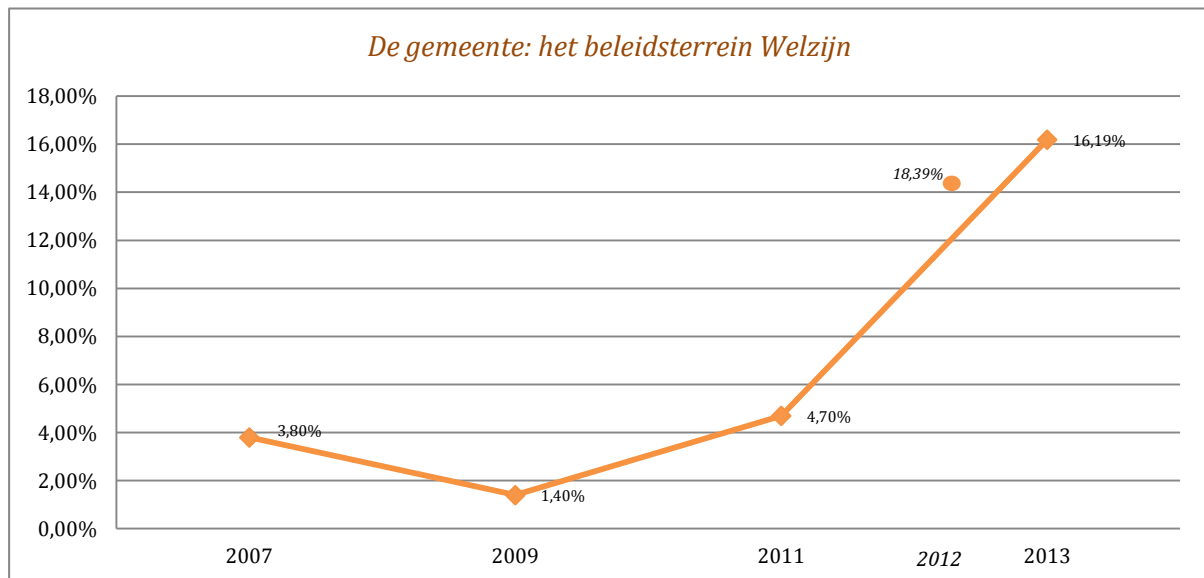
Het totaal voor 2012 komt 101,16 en niet op 100 uit, omdat één circulaire is verzonden door zowel BZK als V&J.

Wanneer wordt gekeken naar de ministeries die circulaire verzenden naar provincies, blijkt dat niet SZW, maar BZK koploper is. Alle aan provincies gerichte circulaire worden in de jaren 2012 en 2013 namelijk verzonden door dit ministerie. Dit is een tendens die sinds 2011 zichtbaar is. In de jaren 2007 en 2009 verzonden daarentegen ook andere (inmiddels voormalige) ministeries, zoals Justitie, VROM en Financiën, circulaire aan provincies.

Paragraaf 2.3 De beleidsterreinen waarop circulaire betrekking hebben

Naast een onderverdeling naar ministeries wordt in dit rapport ook een onderverdeling naar beleidsterreinen gemaakt. Het gaat dan uitdrukkelijk niet om het ministerie dat de circulaire verzendt, maar om het onderwerp waarop de circulaire betrekking heeft. Uit onderstaande tabel komt naar voren dat voor de gemeenten geldt dat de meeste circulaire betrekking hebben op het beleidsterrein Sociale Zaken. Voor het beleidsterrein Welzijn is daarnaast sprake van een stijging van het aantal verzonden circulaire. Deze stijging kan verklaard worden vanuit de decentralisatiegolven die per 1 januari 2015 in werking zullen treden. Gemeenten krijgen er op deze datum onder andere verantwoordelijkheden op het gebied van de Jeugdzorg, WMO en de Participatiewet bij. In 2012 hebben alle 16 circulaire (100%) die voor het beleidsterrein Welzijn verzonden zijn betrekking op deze decentralisaties en in 2013 gaat het om 15 van de 16 circulaire (93,75%). Hierbij kan opgemerkt worden dat deze circulaire hoofdzakelijk tot

doel hebben om gemeenten te informeren¹⁴ over de grootscheepse veranderingen die hen te wachten staan, zodat de overgang van verantwoordelijkheden soepel verloopt. Het is dan ook niet verwonderlijk dat deze circulaire's verzonden worden reeds voordat de decentralisatiegolven ook daadwerkelijk in werking treden.



Afbeelding 5. Het percentage circulaire's dat betrekking heeft op beleidsterrein Welzijn in de jaren 2007, 2009, 2011, 2012 en 2013

De andere beleidsterreinen worden niet gekenmerkt door dergelijke grote fluctuaties in percentages en/of aantallen. Vanwege de grote hoeveelheid aan beleidsterreinen is dit niet overzichtelijk weer te geven in een grafiek. Dat is de reden dat ervoor is gekozen om deze gegevens op de volgende pagina in tabelvorm te publiceren.

¹⁴ Hier wordt in paragraaf 2.4 nader aandacht aan besteed.

Tabel 4. Het aantal circulaire verzonden aan gemeenten per beleidsterrein

Beleidsterrein	2007		2009		2011		2012		2013	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Sociale Zaken	109	37,5	98	44,7	36	24,3	41	47,13	31	34,83
Veiligheid/ openbare orde	43	14,8	29	13,2	24	16,2	4	4,60	0	0
Financiën	21	7,2	10	4,6	23	15,5	5	5,75	7	7,87
Vreemdelingenzaken	21	7,2	3	1,4	3	2,0	1	1,15	7	7,87
Wonen	16	5,5	14	6,4	7	4,7	2	2,30	6	6,74
Infrastructuur & Milieu	15	5,2	16	7,3	3	2,0	0	0	0	0
Bestuurlijke organisatie	14	4,8	8	3,7	1	0,7	5	5,75	10	11,24
Rechtspositie	13	4,5	8	3,7	13	8,8	4	4,60	5	5,62
Welzijn	11	3,8	3	1,4	7	4,7	16	18,39	16	19,98
GBA/ Burgerzaken	8	2,7	9	4,1	5	3,4	6	6,90	5	5,62
Dienstverlening	6	2,1	7	3,2	14	9,5	0	0	0	0
Inburgering	6	2,1	11	5,0	2	1,4	1	1,15	1	1,12
Kieswet	5	1,7	1	0,5	3	2,0	1	1,15	0	0
Onderwijs	3	1,0	2	0,9	7	4,7	1	1,15	0	0
Cultuur	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	291¹⁵	100	219	100	148	100	87	100	88	100

Wanneer naar de beleidsterreinen wordt gekeken waarop de circulaire die verzonden zijn aan provincies betrekking hebben, rijst een ander beeld. Voor het beleidsterrein Rechtspositie worden in 2012 en 2013 respectievelijk 4 en 5 circulaire aan provincies verzonden en voor het beleidsterrein Financiën in beide jaren 3 circulaire. Hierbij dient opgemerkt te worden dat in 2013 het procentuele aandeel van de beleidsterreinen Financiën en Veiligheid/ openbare orde beleidsterrein enigszins is afgenomen tot respectievelijk 23,08% en 0%. In plaats daarvan heeft in 2012 en 2013 respectievelijk 11,11% en 30,77% betrekking op het beleidsterrein Bestuurlijke organisatie.

¹⁵ Het totaal van 311 wijkt af van het totaal van 291 (voor 2007 opgenomen in de tabel), omdat er in 2007 diverse circulaire zijn die betrekking hebben op beleidsterreinen waarvoor in 2007 en 2011 geen circulaire meer zijn verzonden. De bedoelde beleidsterreinen zijn in deze tabel niet meegenomen (BMC, 2012).

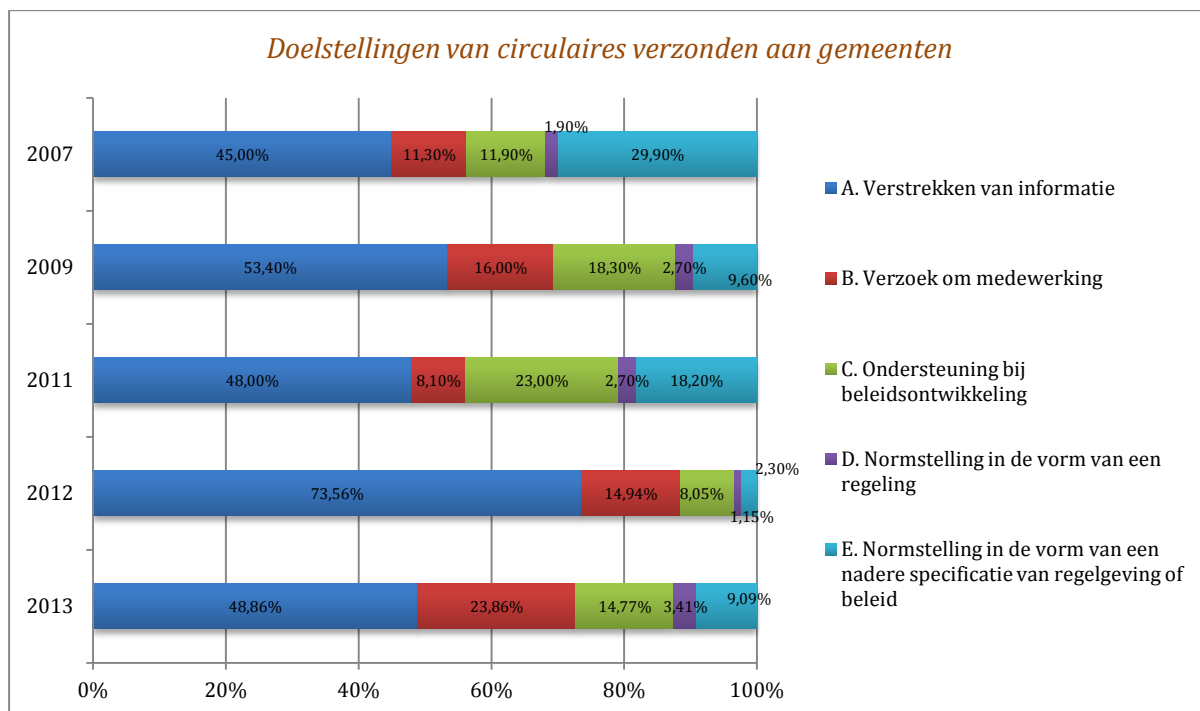
Tabel 5. Het aantal circulaire verzonden aan provincies per beleidsterrein

Beleidsterrein	2007		2009		2011		2012		2013	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Rechtspositie	10	37,5	9	47,4	5	45,5	4	44,44	5	38,46
Financiën	4	14,3	6	31,6	5	45,5	3	33,33	3	23,08
Veiligheid/ openbare orde	7	25,0	1	5,3	0	0	0	0	0	0
Milieu	1	3,6	1	5,3	0	0	0	0	0	0
Bestuurlijke organisatie	2	7,1	1	5,3	0	0	1	11,11	4	30,77
Vreemdelingenzaken	2	7,1	1	5,3	0	0	1	11,11	0	0
Kieswet	2	7,1	1	5,3	1	9	0	0	0	0
Wonen	0	0	0	0	0	0	0	0	1	7,69
Totaal	28	100	19	100	11	100	10	100	14	100

Paragraaf 2.4 De doelstellingen van de circulaire

In zowel 2012 als 2013 komt de doelstelling 'Het verstrekken van informatie' (categorie A) het vaakst terug, namelijk in respectievelijk 64 (73,56%) en 43 (48,86%) circulaire. De doelstelling 'Verzoeken om medewerking' (categorie B) staat stevast op een tweede plaats. Deze komt namelijk terug in respectievelijk 13 (14,94%) en 21 (23,86%) circulaire. In onderstaande grafiek is de tweejaarlijkse trend nader uiteen gezet¹⁶.

¹⁶ Zie bijlage 3.



Afbeelding 5. De doelstellingen van de circulaire in 2007, 2009, 2011 en 2013 verzonden aan gemeenten

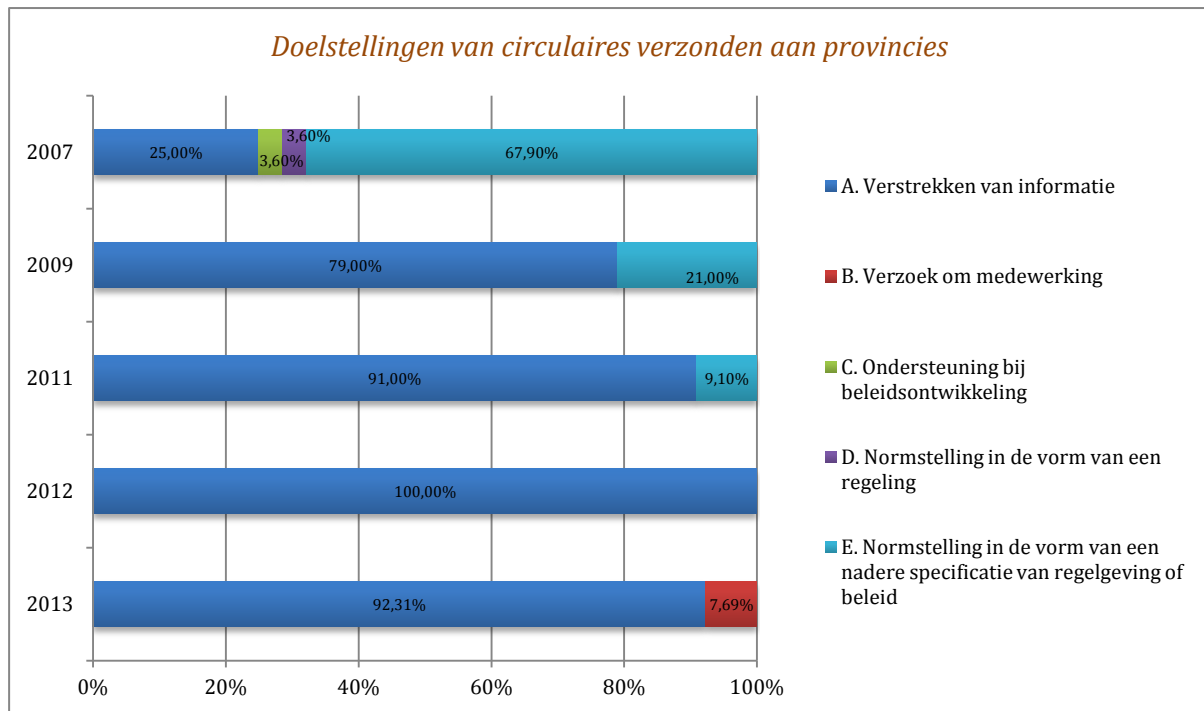
Op basis van bovenstaande grafiek kan geconstateerd worden dat er de laatste jaren ten opzichte van 2007 een duidelijke stijging is in het percentage aan circulaire die als doelstelling het verstrekken van informatie heeft (met een uitschieter in 2012). Ook hebben procentueel gezien in 2013 meer circulaire betrekking op de doelstelling verzoek om medewerking. Doelstelling E komt daarentegen in 2012 en 2013 minder vaak terug dan bijvoorbeeld in 2007 en 2011. De circulaire waarin de doelstellingen B, D en C centraal staan, hebben betrekking op beleidsterreinen waarbinnen de gemeenten medebewindswetgeving uitvoeren. Denk hierbij aan beleidsterreinen zoals Burgerzaken, Veiligheid/ openbare orde, Bestuurlijke organisatie, Financiën, Immigratiebeleid en Vreemdelingenzaken¹⁷.

Zoals in paragraaf 2.3 al is aangegeven, hebben de circulaire die betrekking hebben op het beleidsterrein Welzijn over het algemeen doelstelling A. Zij verstrekken informatie over de toekomstige veranderingen en geven aanwijzingen hoe gemeenten hier het beste mee om zouden kunnen gaan in de ogen van Rijksoverheid. Hierbij dient opgemerkt te worden dat er een mogelijkheid is dat het informerende karakter van deze circulaire verandert in een meer dwingend karakter (zoals in de doelstellingen B, D en E het geval is) op het moment dat de drie decentralisatiegolven ook daadwerkelijk (bijna) in werking zijn getreden (accountmanagers, persoonlijke communicatie, 2 april 2014). Een beweging in deze richting is al enigszins waar te nemen. In 2013 staat, in verhouding tot in 2012, namelijk steeds vaker in dergelijke circulaire doelstelling B centraal¹⁸.

¹⁷ Zie externe bijlage Rekenmodel circulaire tabblad doelstellingen circulaire.

¹⁸ Zie externe bijlage Rekenmodel circulaire tabblad doelstellingen circulaire.

Ook de circulaire die aan provincies zijn verzonden hebben voornamelijk betrekking op doelstelling A. Deze doelstelling komt terug in respectievelijk 9 circulaire (100%) en 12 circulaire (92,31%). In 2013 wordt doelstelling B daarnaast gebruikt in 1 circulaire (7,69%). De andere doelstellingen staan niet langer centraal in de circulaire in 2012 en 2013 zijn verzonden aan provincies¹⁹.



Afbeelding 6. De doelstellingen van de circulaire in 2007, 2009, 2011 en 2013 verzonden aan provincies

Uit bovenstaande grafiek wordt voornamelijk duidelijk dat er sprake is van een duidelijke toename van het percentage aan circulaire die betrekking heeft op doelstelling A en een duidelijke afname van het percentage aan circulaire die betrekking heeft op doelstelling E. Daarnaast komt het sinds 2009 niet meer voor dat circulaire betrekking hebben op de doelstellingen C en D. Doelstelling B komt daarentegen in 2013 voor het eerst voor.

Paragraaf 2.5 Circulaire: een samenvattende conclusie

In deze paragraaf wordt kort stilgestaan bij de conclusies die getrokken kunnen worden op basis van de inventarisatie en de analyse van de circulaire. Allereerst dient opgemerkt te worden dat er de afgelopen jaren sprake is van een trend waarin steeds minder circulaire verzonden worden, zowel aan gemeenten als aan provincies. De circulaire die wel verzonden worden, worden daarnaast steeds vaker ook

¹⁹ Zie bijlage 3.

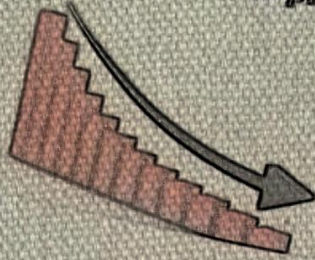
daadwerkelijk expliciet aangeduid als zijnde circulaire, wat de transparantie bevordert. Wanneer vervolgens wordt gekeken naar de ministeries die circulaires verzenden, blijkt dat BZK en SZW sinds jaar en dag de meeste circulaires verzenden aan gemeenten en dat BZK sinds 2011 het enige ministerie is dat circulaires verzendt aan provincies.

Met betrekking tot de beleidsterreinen kan geconstateerd worden dat voor de gemeenten voornamelijk sprake is van een toename van het aantal circulaires dat betrekking heeft op het beleidsterrein Welzijn. Dit kan verklaard worden vanuit het gegeven dat de gemeenten per 1 januari 2013 verantwoordelijk worden voor de drie decentralisaties en Rijksoverheid zodoende probeert om middels informatieverstrekking in de vorm van circulaires deze decentralisatiegolven goed te laten verlopen. Voor de provincies is sprake van een duidelijke afname van het aantal circulaires dat betrekking heeft op de beleidsterreinen Financiën en Veiligheid/ Openbare orde en van een toename van het aantal circulaires dat betrekking heeft op de Bestuurlijke organisatie. Ten slotte is in dit hoofdstuk ingegaan op de doelstellingen die centraal staan in de circulaires. De doelstelling *'Het verstrekken van informatie'* komt overduidelijk het vaakst voor, zowel bij gemeenten als bij provincies. Indien er aan gemeenten circulaires worden verzonden met een meer "dwingend" karakter (doelstellingen B,D en E), hebben deze betrekking op beleidsterreinen zoals Burgerzaken, Veiligheid/ Openbare orde, Bestuurlijke organisatie, Financiën, Immigratiebeleid en Vreemdelingenzaken.



Circulaires

Daling bij gemeenten en provincies



Aangeduid als circulaire

Provincies

Gemeenten

Verantwoordelijke ministeries



BZK

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



Minder vaak



Vaker



SZW

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid



Beleidssterreinen



Doelstellingen

Gemeenten



steeds vaker informeren

steeds minder vaak 'dwingend'



Bestuurlijke organisatie

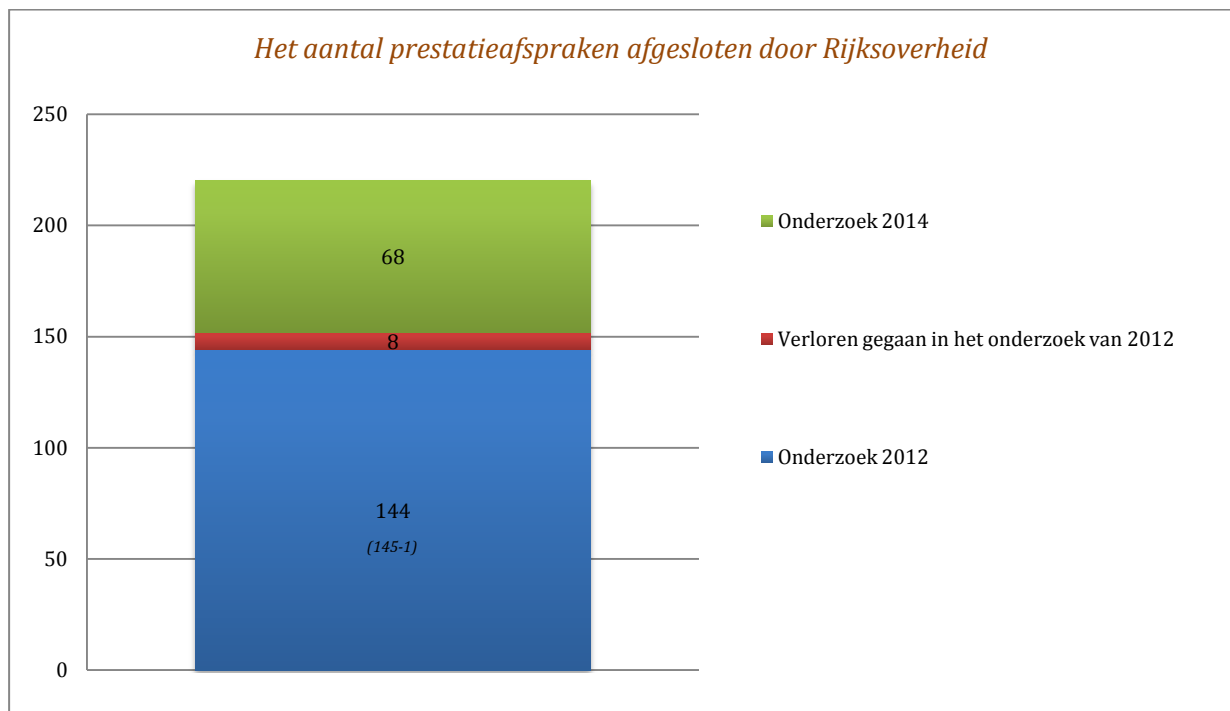
Provincies



Hoofdstuk 3. Besturen middels prestatieafspraken

Paragraaf 3.1 Het aantal afgesloten prestatieafspraken

Uit de eerdere onderzoeken bleek dat in het totaal 145 prestatieafspraken door Rijksoverheid zijn aangegaan (BMC, 2012b). Hierbij dient te worden opgemerkt dat er in deze onderzoeken sprake is geweest van één dubbel telling en dat uit een nieuwe controle van de gevonden prestatieafspraken naar voren is gekomen, dat in de onderzoeken van 2008 en 2010 een achttal prestatieafspraken is geïnventariseerd dat reeds in het onderzoek van 2012 onterecht niet is meegenomen²⁰. In het totaal zijn in het onderzoek van 2014 daarnaast 68 prestatieafspraken gevonden, waarvan er 64 betrekking hebben op de periode 2012-2013 en 4 op de cross-analyse waarover in paragraaf 1.2 eerder is geschreven. Van de in het totaal 220 prestatieafspraken zijn er op 31 december 2013 116 nog geldig. Van 26 prestatieafspraken is de geldigheid onbekend, wat betekent dat de looptijd van 78 prestatieafspraken inmiddels is verstreken.



Afbeelding 7. Het totaal aantal door Rijksoverheid afgesloten prestatieafspraken²¹

²⁰ Zie bijlage 4.

²¹ Met het onderzoek van 2012 wordt het onderzoek bedoeld dat in 2012 is uitgevoerd. Dit onderzoek heeft betrekking op de periode tot 31 december 2011. Met het onderzoek van 2014 wordt het onderzoek dat voor u ligt bedoeld.

Helaas is het niet mogelijk gebleken om alle prestatieafspraken te analyseren. Zeven van de acht prestatieafspraken die voorheen wel geïnventariseerd waren, maar in het onderzoek van 2012 onverhoopt niet zijn meegenomen, zijn in zijn totaliteit niet geanalyseerd en voor 43 prestatieafspraken die in eerdere onderzoeken zijn geïnventariseerd, geldt dat zij in het onderzoek van 2012 slechts gedeeltelijk aan een analyse onderworpen konden worden, namelijk enkel voor wat betreft het jaar van ondertekening, de looptijd, de hoofd- en medeondertekenaars en de beleidsterreinen waarop de circulaire betrekking hebben. De reden hiervoor is het feit dat niet van alle prestatieafspraken in 2012 online documentatie beschikbaar was (BMC, 2012b)²². Hierbij kan opgemerkt worden dat alle 68 prestatieafspraken die gevonden zijn bij de inventarisatie die ten behoeve van dit onderzoek heeft plaatsgevonden wél online beschikbaar waren. Samenvattend betekent dit dat in de paragrafen 3.2, 3.3 en 3.4 213²³ prestatieafspraken zijn geanalyseerd en in de daarop volgende paragrafen 170²⁴ prestatieafspraken.

Paragraaf 3.2 Jaar van ondertekening en looptijd

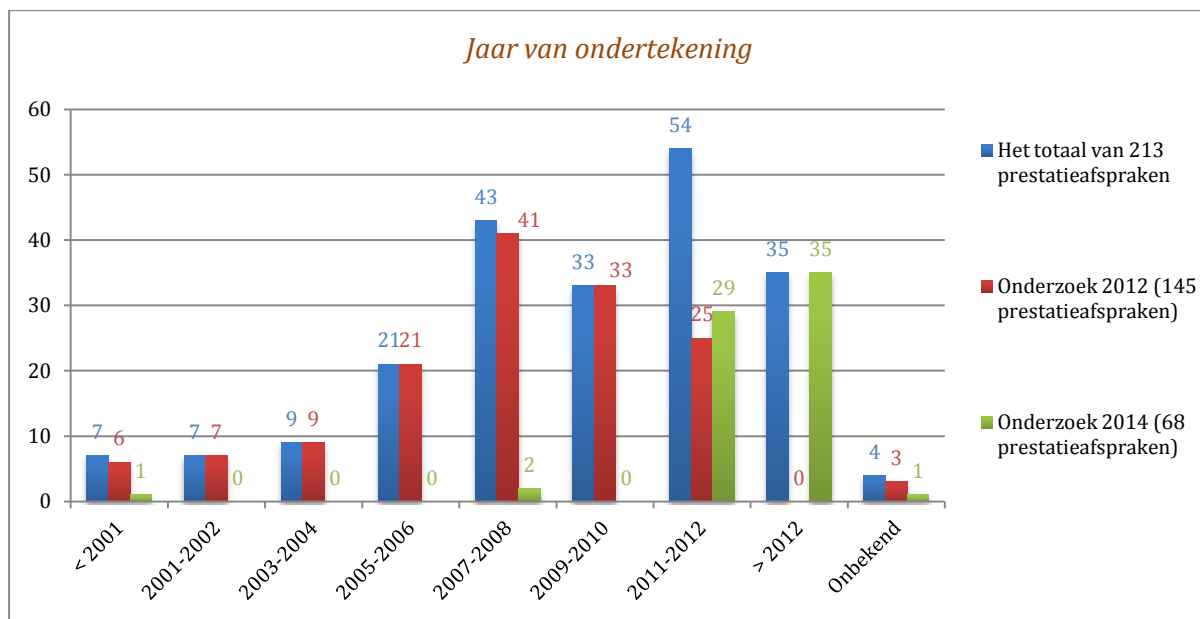
Uit de analyse komt naar voren dat met name in 2013 zeer veel prestatieafspraken zijn afgesloten, namelijk 35. In onderstaande tabel is in beeld gebracht in welke perioden de verschillende prestatieafspraken zijn afgesloten. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de laatste periode (> 2012) maar één jaar beslaat, terwijl de andere perioden (met uitzondering van de periode < 2001) twee jaren beslaan. Wanneer men de resultaten zou extrapoleren naar 31 december 2014, zouden in de periode 2013-2014 naar verwachting beduidend meer prestatieafspraken afgesloten worden dan in de voorgaande perioden²⁵. Uit onderstaande grafiek blijkt daarnaast overduidelijk dat er sprake is van een trend waarin het totaal aantal prestatieafspraken (blauwe staven) aanzienlijk toeneemt, met een kleine daling in de periode 2009-2010.

²² Ongeveer 35 van deze afspraken zijn vandaag de dag wel online beschikbaar.

²³ $220 - 7 = 213$

²⁴ $220 - 7 - 43 = 170$

²⁵ Omdat deze gegevens in eerdere onderzoeken enkel gepubliceerd zijn per twee jaar, is het niet mogelijk om een trend per jaar weer te geven of andere antwoord categorieën te hanteren.



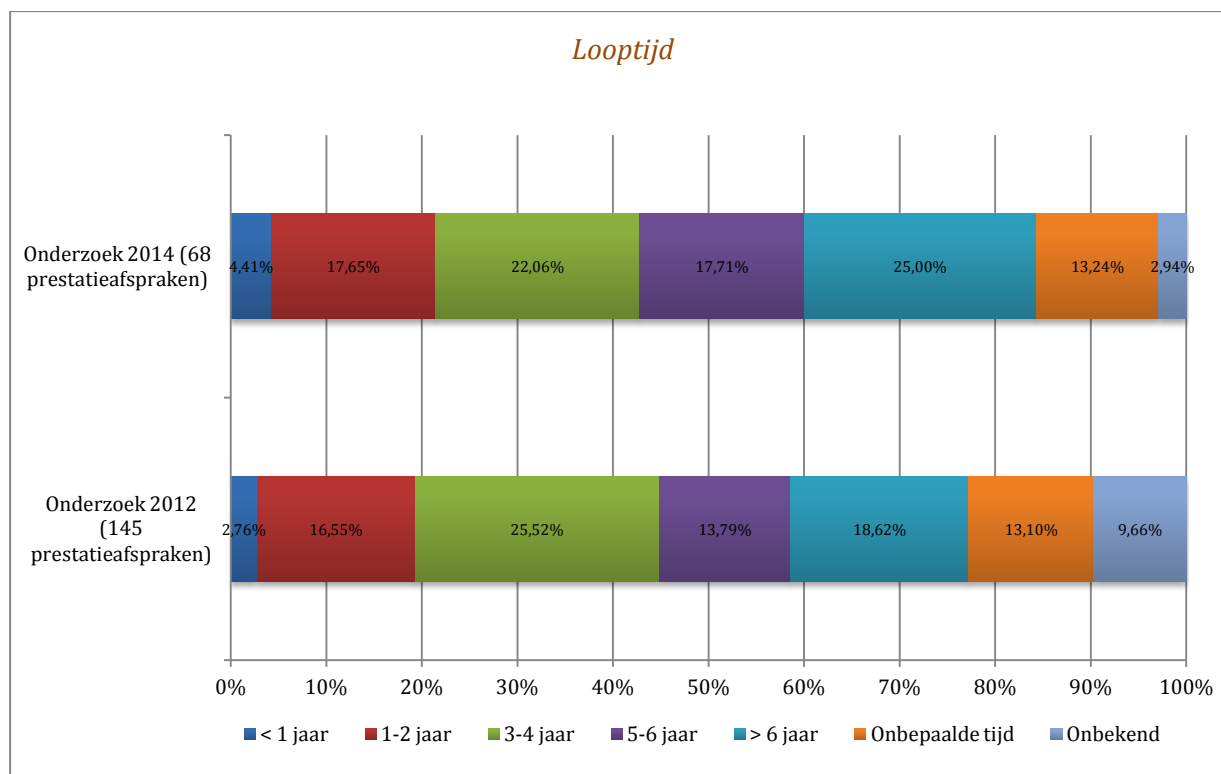
Afbeelding 8. Jaar van ondertekening van de prestatieafspraken²⁶

In de voorgaande onderzoeken werd gesuggereerd dat prestatieafspraken veelal worden afgesloten aan het begin van een kabinetsperiode (BMC, 2012b, p. 5). Dit lijkt op basis van bovenstaande grafiek op het eerste gezicht echter niet zo te zijn. Neem bijvoorbeeld het aantal prestatieafspraken dat in de perioden 2005-2006 en 2009-2010 is afgesloten. Dit zijn er in verhouding weinig vergeleken met bijvoorbeeld de periode 2007-2008, terwijl in 2005-2006 en 2009-2010 wél en in 2007-2008 géén Tweede Kamerverkiezingen hebben plaatsgevonden. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de verkiezingen in 2006 plaatsvonden op 22 november en in 2010 op 9 juni. In beide gevallen gaat het om het eind van twee in beeld gebrachte perioden. In het begin van de daarop volgende periode is daarentegen wel sprake van een duidelijke stijging van het aantal prestatieafspraken. In gesprekken met de accountmanagers (persoonlijke communicatie, 2 april 2014) werd duidelijk dat ook de laatste twee jaar van een kabinetsperiode een goede aanleiding zou kunnen zijn om prestatieafspraken af te sluiten. Zo kan een minister ervoor zorgen dat zijn beleid nog een bepaalde tijd wordt doorgezet, ook als hij/zij in persoon het ambt niet meer bekleedt. Doordat de laatste jaren veelal sprake is geweest van ‘onverwachte’ verkiezingen, is een dergelijke constatering op basis van bovenstaande grafiek echter niet te verifiëren noch te falsificeren.

In de eerdere onderzoeken werd daarnaast aangegeven dat de looptijd van de meeste prestatieafspraken 3 tot 4 jaar is en samenvalt met de looptijd van een kabinetsperiode (BMC, 2012b, p. 5). Weliswaar blijkt ook uit dit onderzoek dat de meeste prestatieafspraken een looptijd van 3 tot 4 jaar hebben, maar hierbij dienen twee opmerkingen geplaatst te worden. Allereerst komt het vaker voor dat prestatieafspraken niet meer samenlopen met de kabinetsperiode. In 2013 is dit bijvoorbeeld voor slechts 8 van de 35 afgesloten

²⁶ Zie bijlage 5.

prestatieafspraken het geval. Daarnaast hebben prestatieafspraken minder vaak een looptijd van 3 tot 4 jaar. De looptijden van 5 tot 6 jaar en meer dan 6 jaar komen de laatste jaren daarentegen procentueel gezien vaker voor.



Afbeelding 9. Looptijd van de prestatieafspraken

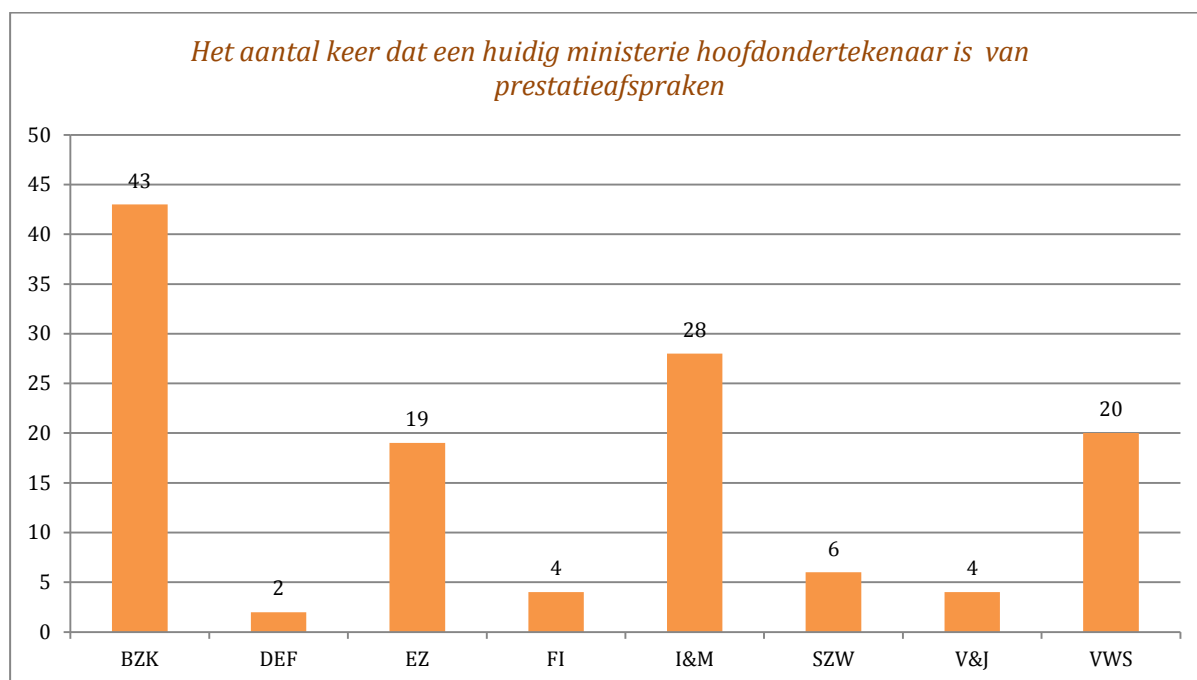
Paragraaf 3.3 De ministeries die de prestatieafspraken (mede-)ondertekenen

In vrijwel alle 213 prestatieafspraken is één van de ministeries hoofdontekenaar²⁷. Alleen het *'Actieprogramma Taskforce, belemmeringen sport en bewegen in de buurt'* heeft geen ministerie als hoofdontekenaar, maar een maatschappelijke organisatie. Omdat er onlangs een departementale herindeling heeft plaatsgevonden, is het niet mogelijk om eenduidig over de gehele de periode van onderzoek aan te geven welke huidige ministeries het meest en welke ministeries het minst betrokken zijn bij prestatieafspraken. Dat is de reden dat ervoor is gekozen om een onderscheid te maken tussen voormalige ministeries en huidige ministeries. Van de voormalige ministeries was het ministerie van EL&I het vaakst hoofdontekenaar, namelijk in 20 prestatieafspraken, gevolgd door het ministerie van V&W (14 keer), het ministerie van VROM en het ministerie van LNV (beiden 8 keer). Ten slotte heeft het

²⁷ De hoofdontekenaar is het ministerie / de organisatie die als eerste de handtekening onder de prestatieafpraak heeft gezet. Met andere woorden gaat het hier dus om de eerste ondertekenaar.

ministerie van Justitie in het totaal 5 prestatieafspraken afgesloten en de ministeries van Jeugd & Gezin en van WWI ieder 3²⁸.

Van de huidige ministeries spant het BZK de kroon, met een totaal van 43 prestatieafspraken. Dit ministerie wordt op een kleine afstand gevolgd door het ministerie van I&M (28 prestatieafspraken) en het ministerie van OCW (26 prestatieafspraken). In onderstaande grafiek is een overzicht gegeven van het aantal prestatieafspraken dat in het totaal is afgesloten per huidig ministerie.



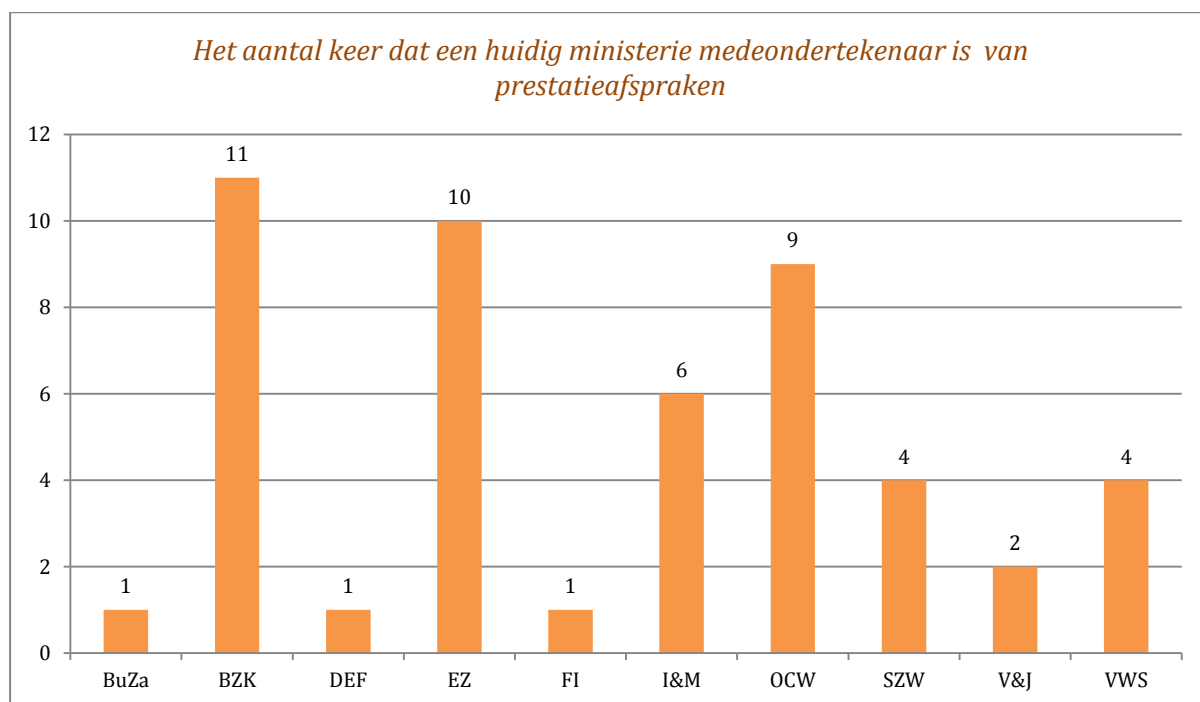
Afbeelding 10. Het aantal keer dat een huidig ministerie hoofdontertekenaar is van een prestatieafpraak²⁹

Naast het feit dat een ministerie hoofdontertekenaar kan zijn van een prestatieafpraak, kan zij de prestatieafpraak ook medeondertekenen. Wanneer wordt gekeken naar de voormalige ministeries blijkt dat het vooral de ministeries van V&W (11 prestatieafspraken) en VROM (10 prestatieafspraken) zijn die optreden als medeondertekenaar, gevolgd door de ministeries van LNG (6 prestatieafspraken) en Justitie (6 prestatieafspraken). Ook de voormalige ministeries van WWI (2 prestatieafspraken), EL&I (1 prestatieafpraak) en Jeugd en Gezin (1 prestatieafpraak) hebben in het verleden opgetreden als medeondertekenaar bij prestatieafspraken. Van de huidige ministeries zijn het voornamelijk BZK (11 prestatieafspraken), EZ (10 prestatieafspraken), OCW (9 prestatieafspraken) en I&M (6 prestatieafspraken). Hierbij kan opgemerkt worden dat het steeds minder vaak voorkomt dat ministeries

²⁸ Zie bijlage 6.

²⁹ Zie bijlage 6.

gezamenlijk prestatieafspraken afsluiten. In het onderzoek van 2012 was 35 keer het geval, en in het onderzoek van 2014 slechts 14 keer.



Afbeelding 11. Het aantal keer dat een huidig ministerie medeondertekenaar is van een prestatieafpraak³⁰

Paragraaf 3.4 Beleidsterreinen

Met betrekking tot de beleidsterreinen die in de prestatieafspraken centraal staan, kan geconstateerd worden dat het gaat om een zeer grote variatie. Terwijl in de onderzoeken voor 2012 bijvoorbeeld zeer veel prestatieafspraken zijn opgesteld die betrekking hebben op de beleidsterreinen Zorg, Veiligheid en Economie, is dit in 2012 en 2013 beduidend minder vaak het geval. Dit kan verklaard worden vanuit het feit dat beleid middels prestatieafspraken flexibel en relatief snel tot stand kan komen (Marks & Van Sluis, 2012). Een echte trend in de richting van een specifiek beleidsterrein (of omgekeerd) kan dan ook niet worden waargenomen. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de beleidsterreinen die (in combinatie met andere beleidsterreinen) in de prestatieafspraken centraal staan. Hoe groter een beleidsterrein is weergegeven, hoe vaker deze in het totaal van 213 prestatieafspraken voorkomt³¹.

³⁰ Zie bijlage 6.

³¹ Zie bijlage 7.

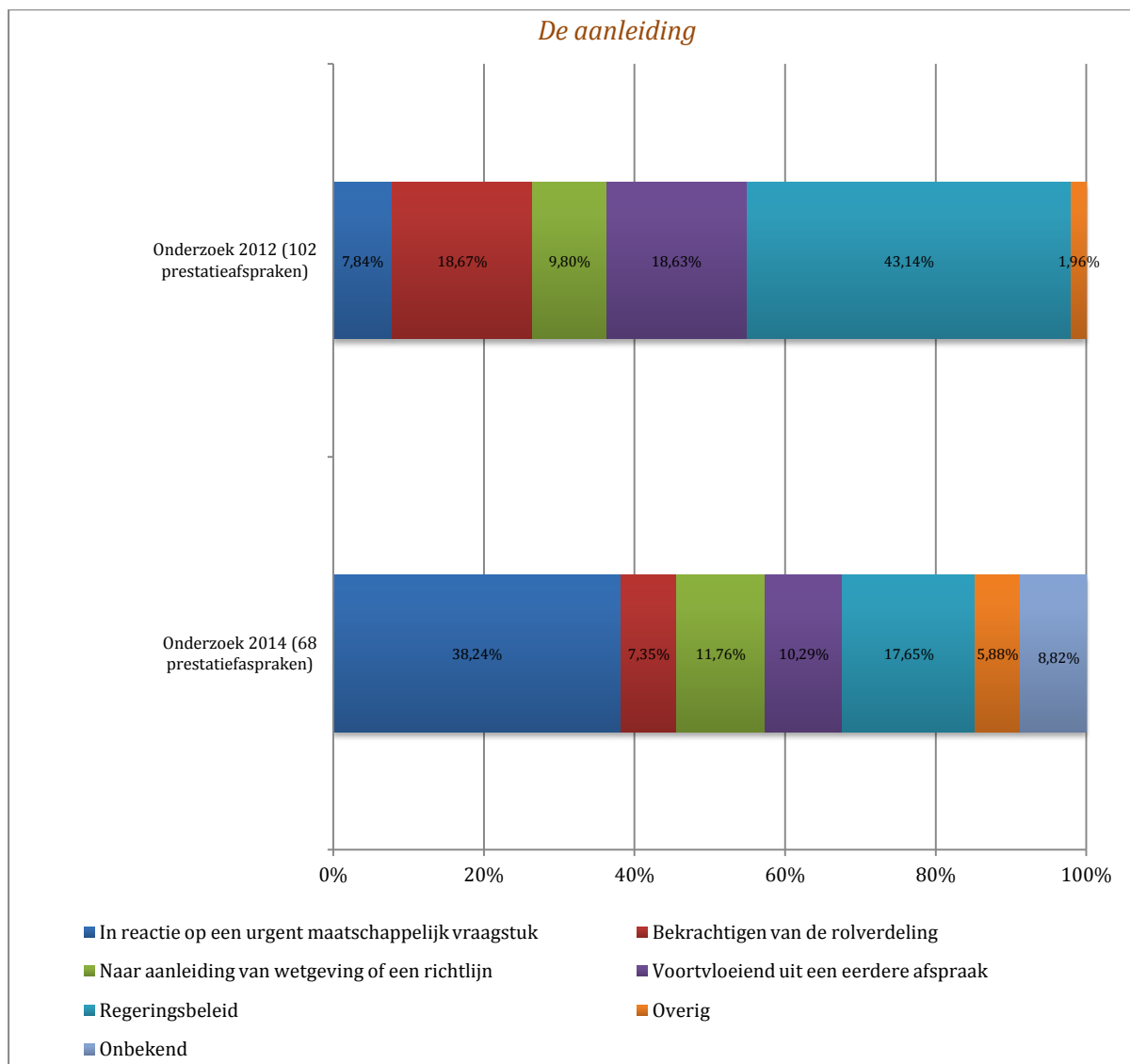


Afbeelding 12. De beleidsterreinen waarop prestatieafspraken betrekking hebben

Paragraaf 3.5 De aanleiding

De vraag is nu of het flexibel en snel tot stand brengen van beleid ook gezien wordt als een van de belangrijkste aanleidingen op basis waarvan prestatieafspraken worden aangegaan. Uit de eerdere onderzoeken kwam naar voren dat het regeringsbeleid overduidelijk de belangrijkste aanleiding is voor het aangaan van prestatieafspraken. Uit de prestatieafspraken die zijn geanalyseerd ten behoeve van dit onderzoek rijst echter een ander beeld. Tegenwoordig worden prestatieafspraken voornamelijk afgesloten als reactie op een urgent maatschappelijk vraagstuk. Ook naar aanleiding van wet- en regelgeving worden wat vaker prestatieafspraken afgesloten. Aanleidingen zoals het regeringsbeleid en de bekrachtiging van de rolverdeling komen daarentegen tegenwoordig minder vaak voor. In onderstaande grafiek is weergegeven hoe vaak welke aanleidingen voor het aangaan van de afspraken centraal heeft gestaan³².

³² Zie bijlage 8.



Afbeelding 13. De aanleiding voor het aangaan van een prestatieafpraak

Paragraaf 3.6 De verschillende typen prestatieafspraken

Zoals uit paragraaf 1.2 al duidelijk naar voren is gekomen, kunnen verschillende (combinaties van) typen prestatieafspraken afgesloten worden. Het gaat dan respectievelijk om garantieafspraken, handelingsafspraken, intentieafspraken, procesafspraken en transactieafspraken. Uit de eerdere onderzoeken kwam naar voren dat tot op dat moment nauwelijks gebruik werd gemaakt van een combinatie van verschillende typen afspraken in één document. Alleen de combinatie van garantieafspraken en transactieafspraken vormde hierop een uitzondering. In de 68 prestatieafspraken die zijn geanalyseerd ten behoeve van dit onderzoek, komen dergelijke combinaties echter steeds vaker voor. Hierbij dient opgemerkt te worden dat dit niet betekent dat de losse typen prestatieafspraken niet langer of nauwelijks voor komen. Integendeel, zij nemen nog steeds een belangrijke positie in. Dit komt duidelijk naar voren in onderstaande tabel.

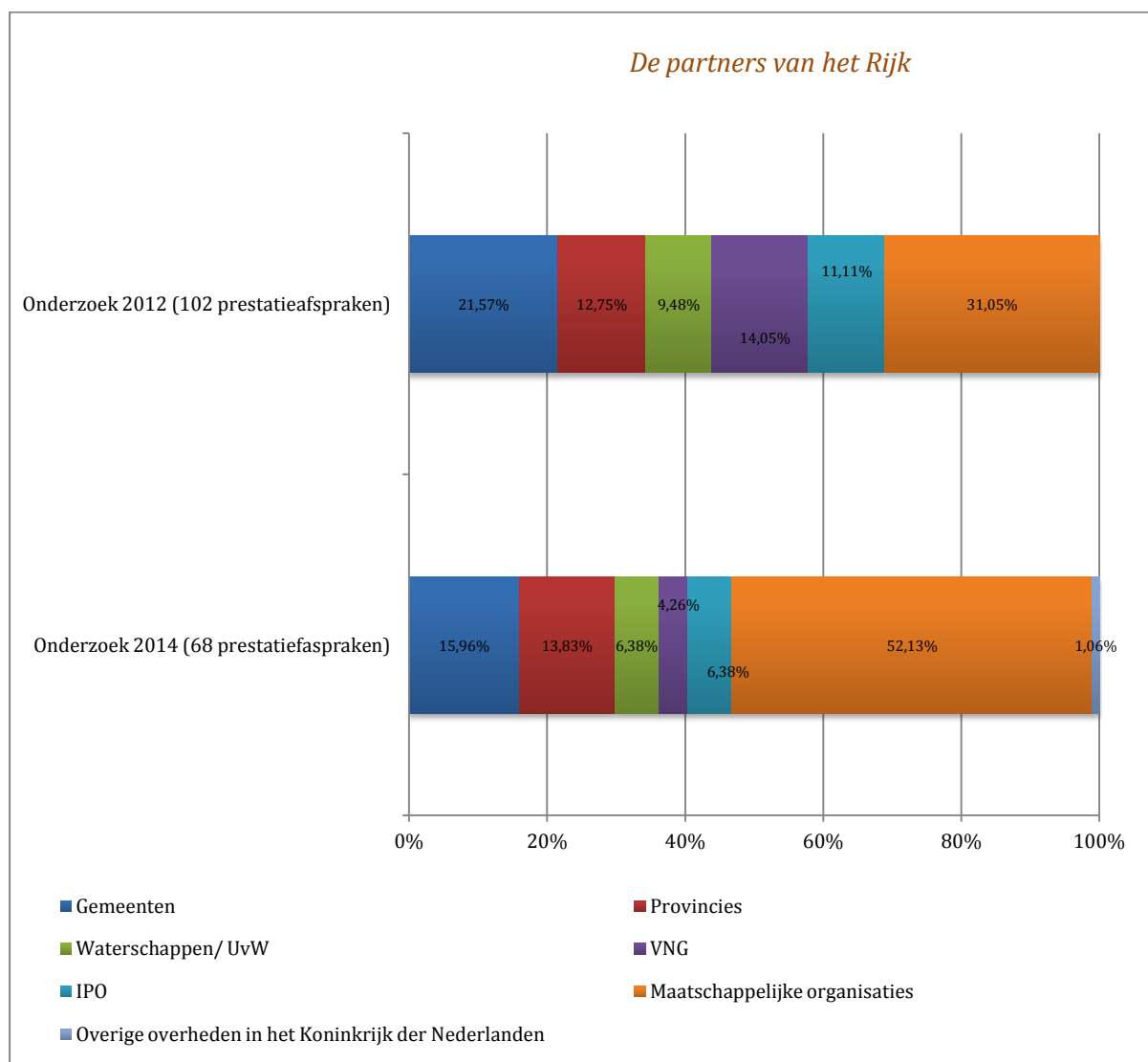
Tabel 6. Typen prestatieafspraken

Type afspraak	Onderzoek 2012		Onderzoek 2014	
	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal
Garantie	9	8,82	7	10,29
Handeling	32	31,37	10	14,71
Handeling/ garantie	0	0	1	1,47
Handeling/ garantie/ transactie	0	0	2	2,94
Handeling/transactie	0	0	1	1,47
Intentie	13	12,75	15	22,06
Intentie/handeling	0	0	5	7,35
Intentie/ handeling/ garantie	0	0	1	1,47
Intentie/ transactie	0	0	1	1,47
Proces	2	1,96	3	4,41
Proces/ garantie	0	0	1	1,47
Proces/ handeling	0	0	2	2,94
Proces/ handeling/ transactie	0	0	1	1,47
Proces/ intentie/ handeling	0	0	2	2,94
Proces/ intentie	0	0	2	2,94
Proces/ intentie/ handeling/ garantie/ transactie	0	0	3	4,41
Proces/ intentie/ handeling/ transactie	0	0	1	1,47
Transactie	29	28,43	2	2,94
Transactie/ garantie	17	16,67	8	11,76
Totaal	102	100	68	100

Paragraaf 3.7 De partners van het Rijk

Naast ministeries worden ook andere partners van Rijksoverheid betrokken bij prestatieafspraken. De laatste jaren spelen maatschappelijke organisaties hierin een steeds belangrijkere rol. In het onderzoek van 2012 hadden zij gezamenlijk een aandeel van 31,05%. In het onderzoek van 2014 is dit gestegen naar 52,13%. Commerciële bedrijven worden daarentegen tot op heden nauwelijks betrokken bij

prestatieafspraken. Daarom wordt in het vervolg de term maatschappelijke organisaties gehanteerd. Daarnaast kan opgemerkt worden dat decentrale overheden en hun koepelorganisaties nog wel worden betrokken, maar dat dit beduidend minder vaak het geval is dan tot voorheen. Gezamenlijk hadden de decentrale overheden in het onderzoek van 2012 een aandeel van 63,91%³³. In het onderzoek van 2014 is dit gedaald naar 46,81%. Hierbij dient opgemerkt te worden dat, indien de koepelorganisaties bij prestatieafspraken worden betrokken, deze koepelorganisaties zelf als zodanig vaak geen taken en bevoegdheden opgelegd krijgen. Integendeel, deze worden opgelegd aan de decentrale overheden zelf. Kijk bijvoorbeeld naar het ‘*Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur*’.

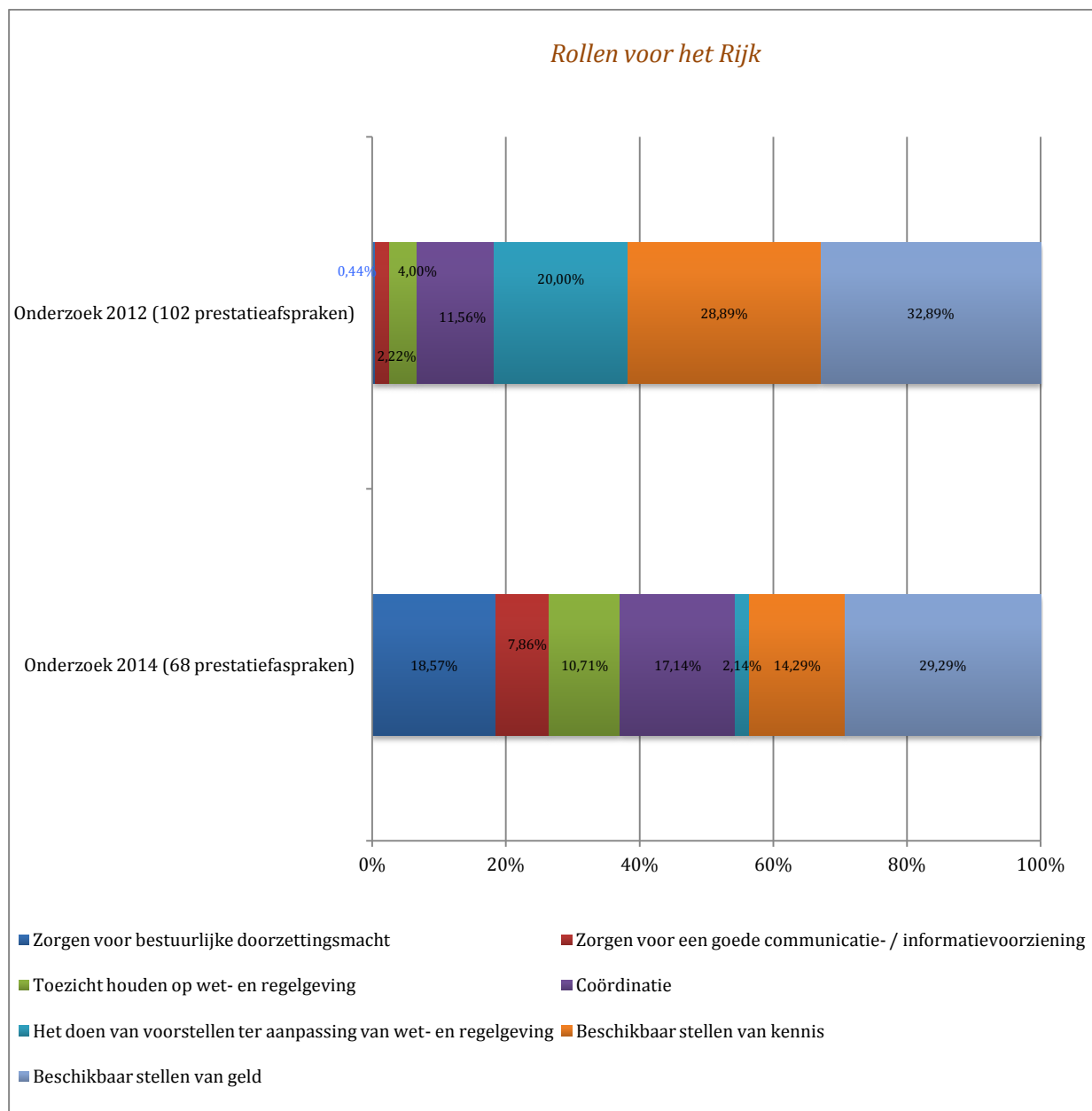


Afbeelding 14. De partners van het Rijk

³³ Zie bijlage 9.

Paragraaf 3.8 De rolverdeling

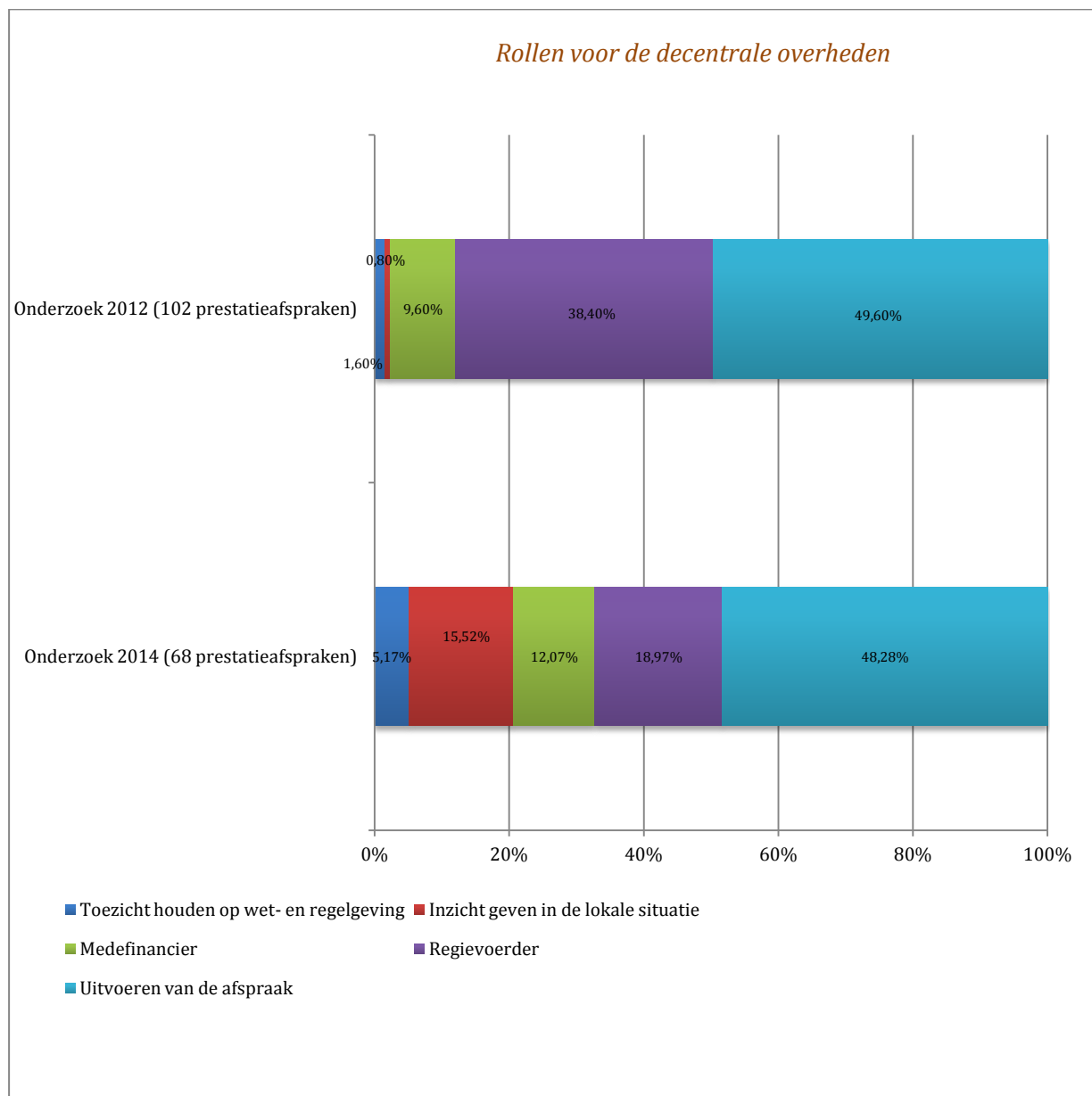
Aan het Rijk, de decentrale overheden en maatschappelijke organisaties kunnen verschillende rollen toebedeeld worden³⁴. Deze rollen worden in deze paragraaf nader uiteengezet. Voor de rollen die aan het Rijk toebedeeld worden is een duidelijke verschuiving zichtbaar. Daar waar uit het onderzoek van 2012 bleek dat zij zich voornamelijk bezig hield met het beschikbaar stellen van geld en kennis en het doen van voorstellen ter aanpassing van wet- en regelgeving, blijkt uit het onderzoek van 2014 dat rollen zoals het zorgen voor bestuurlijke doorzettingsmacht en het coördineren van de afspraken steeds belangrijker worden. Kennis en geld stelt het Rijk daarentegen wat minder vaak beschikbaar.



Afbeelding 15. De rollen voor het Rijk zoals toebedeeld in de prestatieafspraken

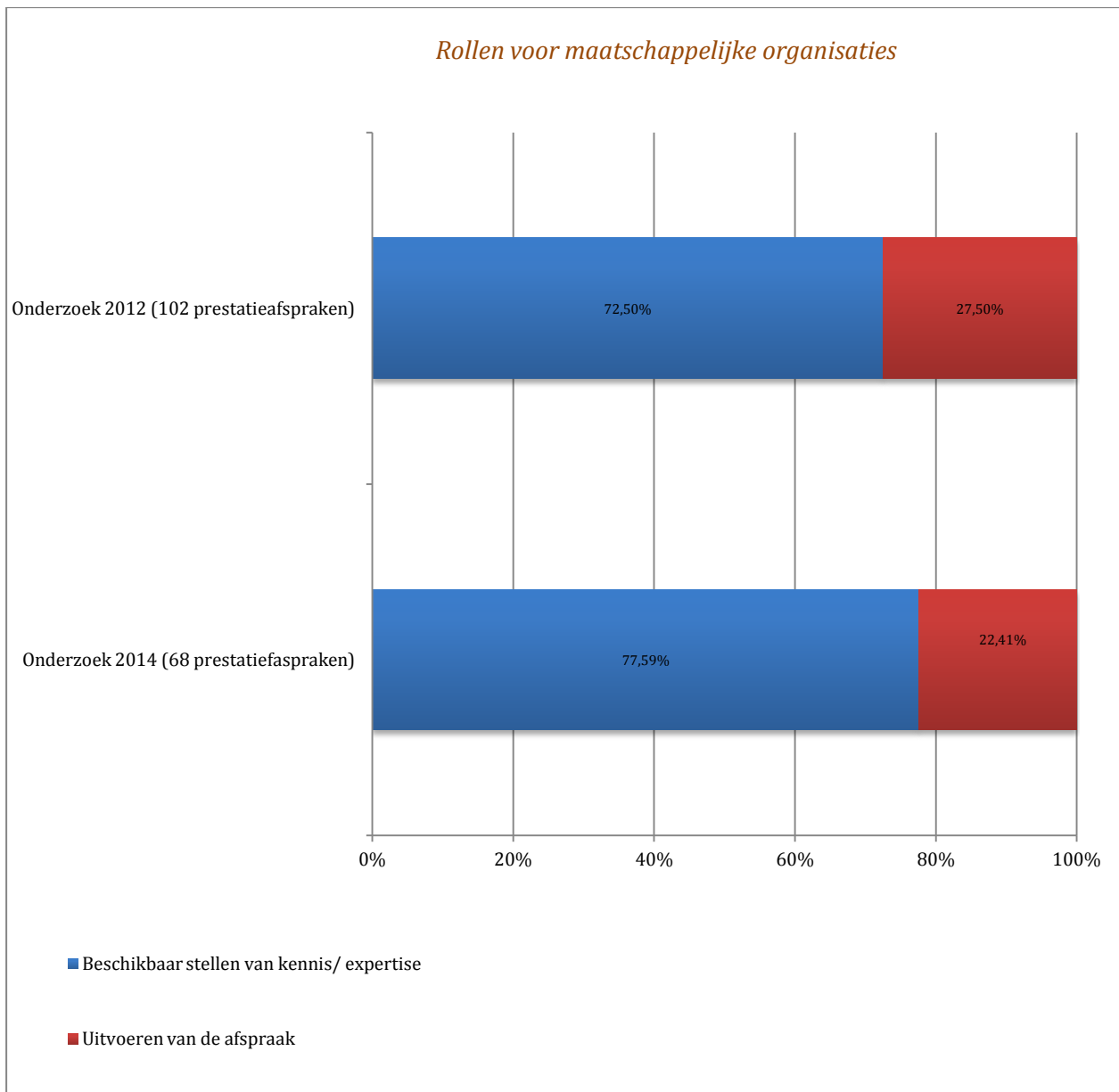
³⁴ Partners kunnen meer dan één rol toebedeeld krijgen. Zie bijlage 10.

Wanneer wordt gekeken naar de rollen die aan decentrale overheden worden toegekend, is evenzeer een verschuiving waar te nemen. Van decentrale overheden wordt tegenwoordig vaker verwacht dat zij toezicht houden op wet- en regelgeving, optreden als medefinancier en inzicht geven in de lokale situatie. Zij treden daarentegen minder vaak op als regievoerder en voeren iets minder vaak de afspraken ook daadwerkelijk uit.



Afbeelding 16. De rollen voor decentrale overheden zoals toebedeeld in de prestatieafspraken

Met betrekking tot de rollen van maatschappelijke organisaties is een dergelijke verschuiving niet zichtbaar. Zij worden beduidend vaker betrokken en worden in verhouding iets vaker geacht om hun kennis/ expertise beschikbaar te stellen en iets minder vaak om de afspraken zelf uit te voeren.



Afbeelding 17. De rollen voor maatschappelijke organisaties zoals toebedeeld in de prestatieafspraken

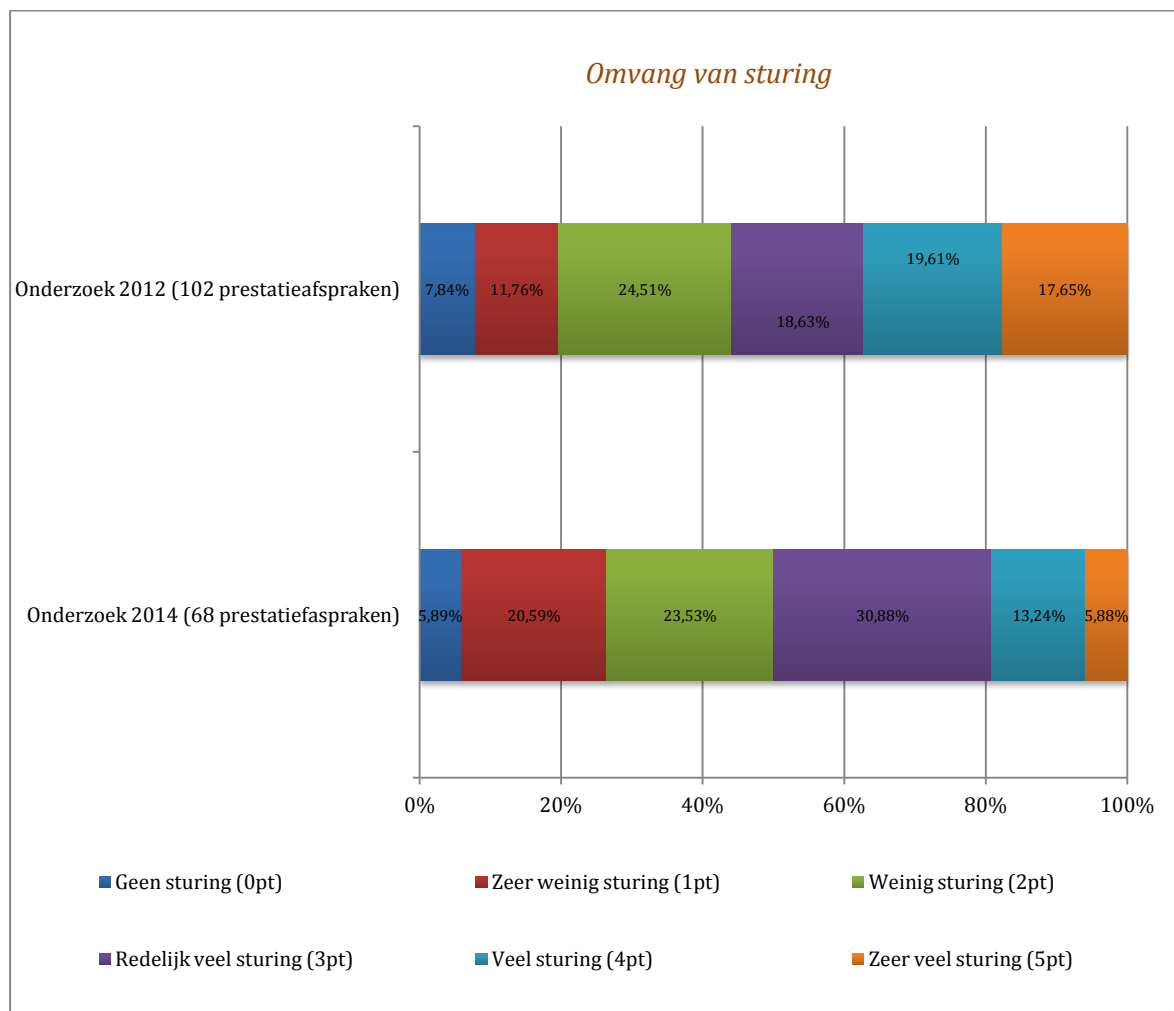
Paragraaf 3.9 Sturing, monitoring en evaluatie

Paragraaf 3.9.1 De omvang van sturing en monitoring

Zoals in hoofdstuk 1 al is aangegeven, kunnen prestatieafspraken ook gecategoriseerd worden op basis van de omvang van sturing die zij in zich dragen³⁵. Uit onderstaande grafiek komt duidelijk naar voren dat Rijksoverheid de laatste jaren minder gebruik maakt van sturing in prestatieafspraken dan in het onderzoek in 2012. Vooral de categorieën zeer weinig sturing en redelijk veel sturing komen beduidend

³⁵ Zie tabel 3, paragraaf 1.2.

vaker voor dan voorheen. Samen beslaan deze twee categorieën in het onderzoek van 2012 30,39% van de prestatieafspraken. In het onderzoek van 2014 is dit opgelopen tot 51,47%. In het onderzoek in 2012 werd daarnaast 37,26% van de prestatieafspraken gekarakteriseerd door veel sturing of zeer veel sturing, terwijl dit in het onderzoek van 2014 nog maar in 19,12% het geval is.

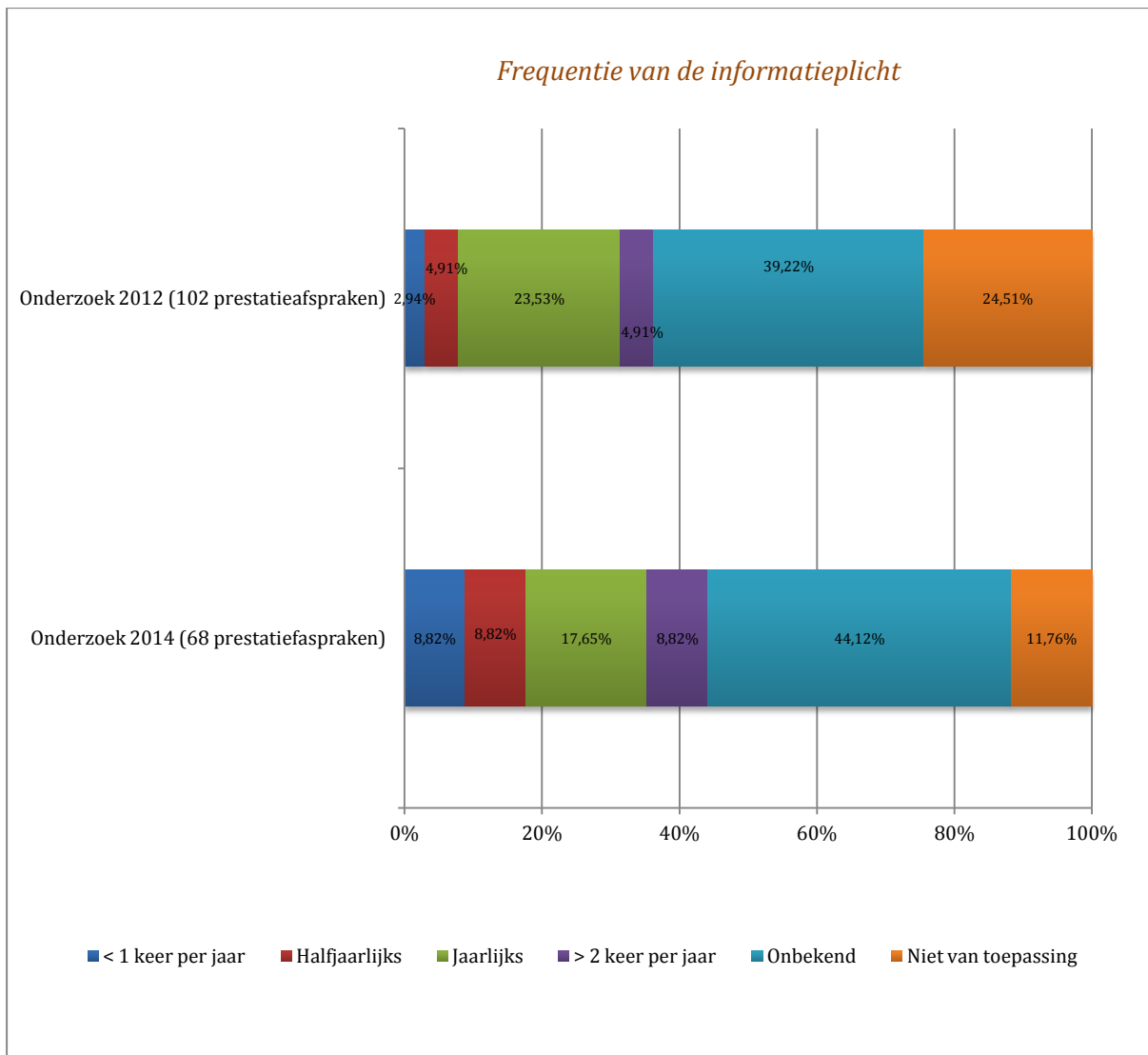


Afbeelding 18. Omvang van sturing zoals opgenomen in de prestatieafspraken³⁶

Paragraaf 3.9.2 De frequentie van de informatieplicht

Met betrekking tot de frequentie van de informatieplicht hebben zich de laatste jaren geen grote veranderingen voorgedaan. Weliswaar is bijvoorbeeld een toename waar te nemen voor de categorie <1 keer per jaar, maar dat geldt ook voor de categorie > 2 keer per jaar. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de constatering dat vaak niet bekend is of er sprake is van een informatieplicht in dit onderzoek, evenals in de voorgaande onderzoeken, bevestigd wordt.

³⁶ Zie bijlage 11.

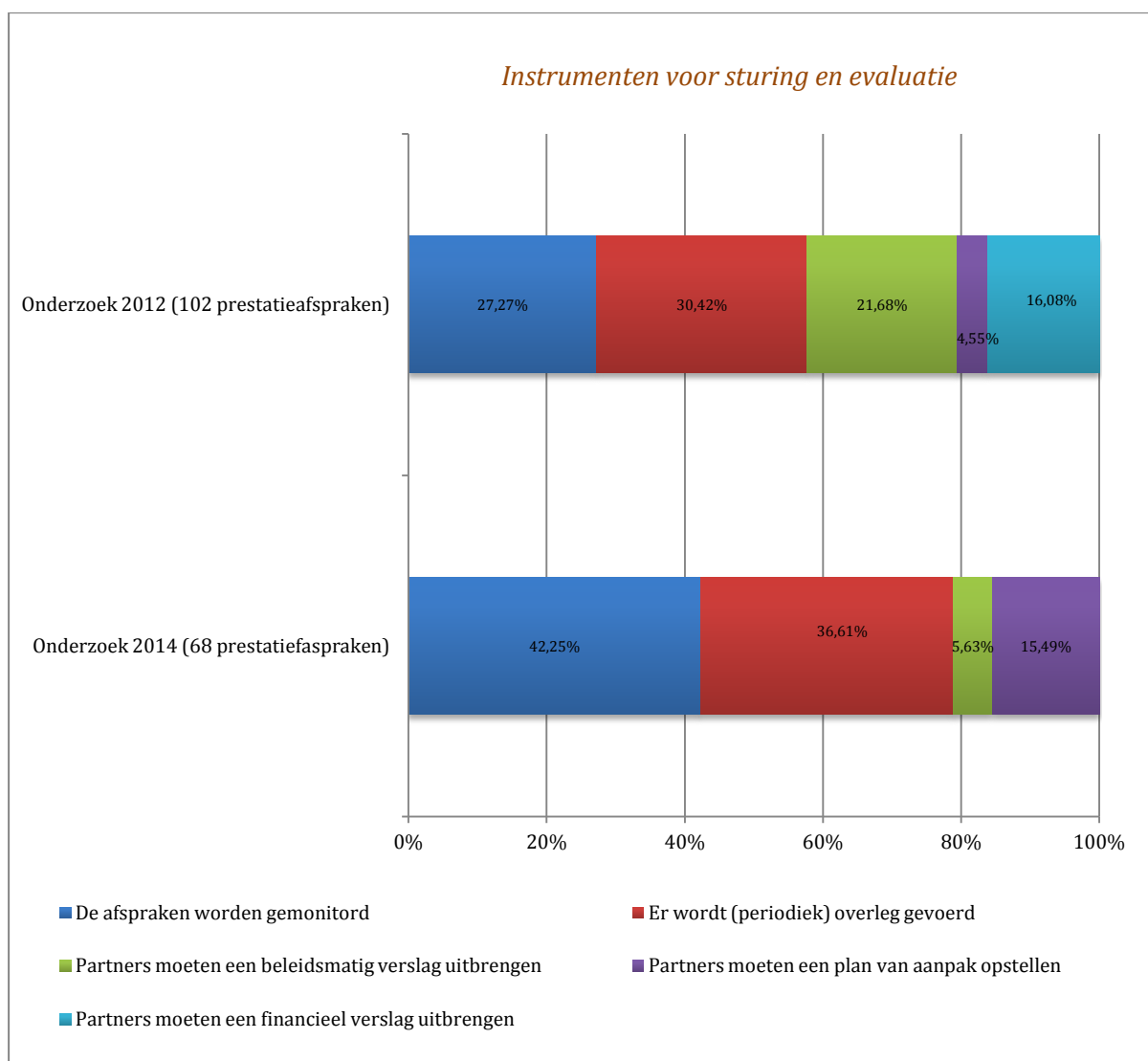


Afbeelding 19. Frequentie van de informatieplicht zoals opgenomen in de prestatieafspraken³⁷

Paragraaf 3.9.2 De methoden van sturing en evaluatie

Voor de Rijksoverheid zijn verschillende middelen beschikbaar waarmee zij prestatieafspraken met decentrale overheden, maatschappelijke instellingen en/of bedrijven kan volgen en indien nodig (bij)sturen. Uit onderstaande tabel komt duidelijk naar voren dat de Rijksoverheid de laatste jaren naar verhouding steeds vaker gebruik maakt van monitoring van de afspraken, periodiek overleg en het door partners op laten stellen van een plan van aanpak. Monitoring en evaluatie in de vorm van het schrijven van een beleidsmatig en/of financieel verslag komt daarentegen beduidend minder vaak voor. Partners van Rijksoverheid worden ingevolge minder afgerekend op ‘standaard documentatie’ en krijgen vaker de kans om de door hen gemaakte keuzen toe te lichten.

³⁷ Zie bijlage 12.



Afbeelding 20. Afspraken over sturing en evaluatie zoals opgenomen in de prestatieafspraken³⁸

Paragraaf 3.10 Prestatieafspraken: een samenvattende conclusie

Allereerst dient opgemerkt te worden dat er de afgelopen jaren sprake is van een trend waarin steeds meer prestatieafspraken afgesloten worden. De afgesloten prestatieafspraken worden daarnaast gekenmerkt door een steeds langere looptijd. Weliswaar komt de looptijd 3 tot 4 jaar nog het vaakst voor, maar er is een stijging te zien voor het gebruik van de looptijden 5 tot 6 jaar en meer dan 6 jaar. Wanneer vervolgens wordt gekeken naar de ministeries die de meeste prestatieafspraken afsluiten, blijken dat BZK, I&M en VWS te zijn. De ministeries BZK, EZ, OCW en I&M treden daarnaast vaak op als zijnde medeondertekenaar. Met betrekking tot de beleidsterreinen kan geconstateerd worden dat er sprake is van een zeer grote diversiteit. Dit kan onder andere verklaard worden vanuit het gegeven dat veel

³⁸ Zie bijlage 13.

prestatieafspraken worden aangegaan, omdat zij zeer snel en op flexibele wijze het hoofd kunnen bieden aan actuele maatschappelijke vraagstukken.

De laatste jaren zijn er twee trends die met betrekking tot de prestatieafspraken in sterke mate doorgang vinden. Allereerst valt het op dat maatschappelijke organisaties steeds vaker bij prestatieafspraken betrokken worden en dat de betrokkenheid van decentrale overheden enigszins afneemt. Deze veranderende betrokkenheid heeft invloed op de rollen die van de verschillende partners worden verwacht. Daar waar Rijksoverheid en de decentrale overheden voorheen vaak zelf uitvoerder waren en bijvoorbeeld kennis ter beschikking stelden, wordt een dergelijke houding vandaag de dag juist van maatschappelijke organisaties verwacht. Overheidsorganen zetten zich daarentegen steeds vaker in vanuit een stimulerende en faciliterende rol. Daarnaast valt het op dat de Rijksoverheid minder intensief stuurt en haar partners minder vaak om informatie vraagt. Dit neemt echter niet weg dat de Rijksoverheid op de achtergrond, middels instrumenten zoals monitoring en het voeren van (periodiek) overleg wel degelijk nog over de schouders van haar partners meekijkt.

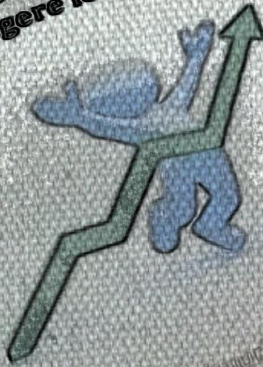


Prestatieafspraken

Meer prestatieafspraken
Langere looptijd

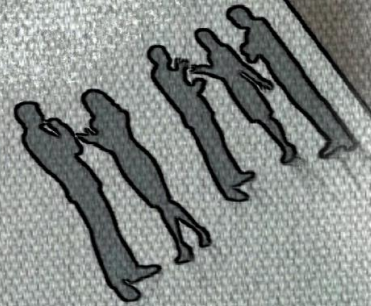
Hoofdondertekenaars
BZK VWS I&M

Medeondertekenaars
EZ BZK OCW I&M



Sturing

Informatieplicht



cultuur cultuurhistorie
dienstverlening dienstverlening
economie energie financiën
interbestuurlijke verhoudingen
landbouw landschap
milieu natuur onderwijs

Reactie op een urgent maatschappelijk vraagstuk
transport veiligheid verkeer
werkgelegenheid wonen zorg
water welzijn

Monitoring
Periodiek overleg



Hoofdstuk 4. Conclusie

Zoals in de inleiding van dit onderzoeksrapport al duidelijk naar voren is gekomen, zijn er op dit moment twee tendensen zichtbaar in het Nederlandse openbaar bestuur. Allereerst kent Nederland een zeer lange traditie van de gedecentraliseerde eenheidsstaat, die in het *'Huis van Thorbecke'* en de daarbij behorende principes van autonomie, medebewind en beleidsvrijheid vorm heeft gekregen (Dölle & Elzinga, 2004; Hennekes & Jam, 2010; De Ridder & Winter, 2007; Van der Sluis, 2008). Daarnaast is de laatste jaren in Nederland een tendens van *'vermaatschappelijking'* waar te nemen (Tonkens, 2008; Van der Heijden e.a., 2007; Kwekkeboom, 2004; Rob, 2012; Van de Wijdeven, 2012). In toenemende mate is er sprake van *"een overdracht van overheidstaken aan de samenleving"* (Rob, 2012, p. 9). Niet langer staan de overheden zelf aan het roer, maar wordt in onderlinge samenwerking met maatschappelijke organisaties gezocht naar oplossingen voor maatschappelijke problemen (Hajer e.a., 2004; Van der Heijden e.a., 2007). In dit hoofdstuk wordt gereflecteerd op de vraag hoe de waargenomen trends die in respectievelijk hoofdstuk 2 en 3 in beeld zijn gebracht al dan niet gezien kunnen worden in het kader van de twee uitgangspunten van het hedendaagse Nederlandse openbaar bestuur. Allereerst wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de *'interbestuurlijke relaties'* die in de gedecentraliseerde eenheidsstaat centraal staan en vervolgens op de tendens van vermaatschappelijking, waarin naast overheidsorganen ook maatschappelijke organisaties steeds belangrijker worden. Dit hoofdstuk sluit af met een aantal aanbevelingen.

De gedecentraliseerde eenheidsstaat

Op basis van de analyse van zowel de circulaire als de prestatieafspraken kan geconstateerd worden dat de *'interbestuurlijke relaties'* in de hedendaagse Nederlandse samenleving, die grotendeels zijn verankerd in het principe van autonomie, gewaarborgd worden. De relatie tussen de centrale overheid enerzijds en de decentrale overheden anderzijds wordt *minder hiërarchisch* en *meer wederkerend* van aard, zo kan geconcludeerd worden. Allereerst komt uit de analyse van de circulaire namelijk duidelijk naar voren dat er sprake is van een afname van het aantal circulaire. In de termen van De Ridder en Winter (2007) betekent dit dat steeds minder wordt geprobeerd om via de achterdeur in circulaire, plannen en richtlijnen de autonomie van de decentrale overheden vanuit een hiërarchische machtspositie van Rijksoverheid te beperken. Daarnaast is het zo dat de circulaire die nog wel aan gemeenten en provincies verzonden worden in steeds minder sterke mate een zogenaamd *dwingend* karakter met zich meedragen. Met andere woorden, deze circulaire hebben vaak niet als doelstelling om gemeenten en provincies een bepaalde taak en/of bevoegdheid op een (specifieke) voorgeschreven manier uit te laten voeren, maar om hen te informeren over de beleidsontwikkeling. Hierbij dient opgemerkt te worden dat in paragraaf 2.4 is geconcludeerd dat de circulaire die wel een dwingend karakter met zich meedragen betrekking hebben op taken en bevoegdheden die decentrale overheden in medebewind uitoefenen en niet in autonomie. Het gaat dan om beleidsterreinen zoals Sociale Zaken, Vreemdelingenbeleid en Inburgering.

Ook uit de analyse van de prestatieafspraken komt duidelijk naar voren dat de relatie tussen de centrale overheid en de decentrale overheden meer wederkerend van aard wordt en dat het eigen, autonome karakter van de decentrale overheden gewaarborgd wordt. De laatste jaren (2012-2013) valt het namelijk op dat indien decentrale overheden door Rijksoverheid als *'partner'* bij prestatieafspraken betrokken worden, zij vaker dan voorheen in staat worden gesteld om zelf aan de toebedeelde taken invulling te geven. Met andere woorden, de decentrale overheden hebben meer vrijheid in de uitoefening van hun taken. Zo hoeven zij bijvoorbeeld beduidend minder vaak een beleidsmatig en financieel verslag uit te brengen en Rijksoverheid minder vaak te informeren over het wel en wee rond de taakuitoefening. Hierbij dient echter opgemerkt te worden dat Rijksoverheid op de achtergrond wel degelijk toezicht houdt op de uitvoering van de prestatieafspraken, maar dit vindt veelal plaats middels monitoring en periodiek overleg, waarin decentrale overheden de kans krijgen om met Rijksoverheid in gesprek te gaan over de keuzes die zij al dan niet gemaakt hebben en de overwegingen die daarbij een rol hebben gespeeld. Een dergelijke relatie is meer wederkerend van aard dan wanneer enkel documenten ter goedkeuring aan een hiërarchisch hoger gezag opgestuurd moeten worden.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat uit hoofdstuk 1 al duidelijk naar voren kwam dat prestatieafspraken per definitie een meer wederkerend karakter met zich meedragen dan circulaire. Het is echter niet zo dat op beleidsterreinen waarvoor Rijksoverheid voorheen circulaire aan decentrale overheden verzond, nu inhoud krijgen middels prestatieafspraken. Deze prestatieafspraken hebben namelijk vaak betrekking op beleidsterreinen zoals Economie, Milieu en Cultuur, terwijl daarentegen beduidend minder circulaire worden verzonden die betrekking hebben op beleidsterreinen zoals Sociale Zaken en Veiligheid/ openbare orde.

Vermaatschappelijking

In de Nederlandse samenleving is, zoals al meerdere malen is aangegeven, in toenemende mate sprake van vermaatschappelijking. Dit blijkt ook duidelijk uit de analyse van de prestatieafspraken. Voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken middels prestatieafspraken wordt door Rijksoverheid namelijk niet langer enkel naar de decentrale overheden gekeken, maar ook naar de samenleving zelf. Waar de decentrale overheidsorganen en de daarbij behorende koepelorganisaties (UwV, VNG, IPO) steeds minder vaak worden gezien als zijnde *'partners van het Rijk'* – voorheen hadden zij een aandeel van 68,96% en in dit onderzoek is dit gedaald naar 46,81% –, worden de maatschappelijke organisaties daarentegen steeds vaker gezien als zijnde *'partners van het Rijk'* – voorheen hadden zij een aandeel van 31,05% en in dit onderzoek is dit gestegen tot 52,13%. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de met maatschappelijke organisaties afgesloten prestatieafspraken betrekking hebben op beleidsterreinen die worden gezien als (klassieke) overheidstaken, zoals Milieu, Economie, Onderwijs, Transport etc. Het is dus niet zo dat Rijksoverheid weliswaar meer maatschappelijke partners bij haar beleid betreft, maar dit doet op beleidsterreinen waar deze organisaties zelf al veel besluitvormingsmacht hadden. Zoals zojuist al is aangegeven, zijn dit niet dezelfde beleidsterreinen als waarvoor beduidend minder circulaire worden

verzonden. Het is dus niet zo dat Rijksoverheid ervoor kiest om in plaats van decentrale overheden middels circulaire bij beleid te betrekken nu maatschappelijke organisaties middels prestatieafspraken bij beleid te betrekken. Circulaires hebben daarnaast, zoals in de inleiding al is aangegeven, enkel betrekking op interbestuurlijke relaties tussen (de-)centrale overheidsorganen onderling. Dat is de reden dat zij in de beantwoording van de vraag of er al dan niet sprake is van vermaatschappelijking verder buiten beschouwing worden gelaten.

Uit de rolverdeling die is vastgelegd in de prestatieafspraken komt ook een duidelijke indicatie voor vermaatschappelijking naar voren. De (de-)centrale overheidsorganen krijgen namelijk in steeds sterkere mate faciliterende, stimulerende en controlerende rollen toebedeeld, terwijl de maatschappelijke organisaties vaker met de daadwerkelijke uitvoering van de prestatieafspraken zijn belast. Zo heeft de centrale overheid steeds vaker als rol om te zorgen voor bestuurlijke doorzettingsmacht en informatie- / communicatievoorziening, zodat haar partners in staat worden gesteld om de afspraken ook daadwerkelijk uit te voeren en stelt zij zelf in mindere mate bijvoorbeeld kennis te behoeve van die uitvoering beschikbaar. Ook de decentrale overheidsorganen krijgen steeds vaker dergelijke rollen toebedeeld, zoals het houden van toezicht op geldende wet -en regelgeving en het inzicht geven in de lokale situatie, zodat maatschappelijke organisaties daadwerkelijk tot de uitvoering van de prestatieafspraken kunnen overgaan. Maatschappelijke organisaties worden, niet geheel verrassend, daarentegen juist vaker bij de uitvoering van de gemaakte afspraken betrokken. Zo wordt vaker van hen verwacht dat zij kennis en expertise ter beschikking stellen en worden zij ook vaker uitgenodigd om afspraken zelf uit te voeren.

Uit de analyse die gericht is op de gedecentraliseerde eenheidsstaat kwam al duidelijk naar voren dat de decentrale overheden meer vrijheid krijgen bij de uitoefening van de aan hen toebedeelde taken maar ook de maatschappelijke organisaties zelf krijgen meer vrijheid in de uitoefening van de uitvoeringstaken die aan hen zijn toebedeeld. Zij hoeven zich namelijk minder vaak aan Rijksoverheid te verantwoorden middels bijvoorbeeld een bedrijfsmatig en financieel verslag en ook voor deze organisaties is de informatieplicht beduidend minder belastend dan voorheen. Dit neemt niet weg dat ook op de taakuitoefening van deze maatschappelijke organisaties wel degelijk door Rijksoverheid op de achtergrond wordt toegezien. Ook deze organisaties moeten steeds vaker een plan van aanpak opstellen – terwijl dit voorheen niet werd gezien als één van de rollen van maatschappelijke organisaties – en ook hun taakuitoefening wordt gemonitord door Rijksoverheid. Echter, evenals voor de decentrale overheden geldt, vindt de reflectie op de geleverde prestaties steeds vaker plaats middels (periodiek)overleg, waarin maatschappelijke organisaties de kans krijgen om uit te leggen welke keuzes ze om welke reden(en) hebben gemaakt. Ook voor wat betreft de sturings- en monitoringsmechanismen is dus sprake van een meer wederzijdse relatie tussen Rijksoverheid enerzijds en maatschappelijke organisaties anderzijds.

Aanbevelingen

Dit was de eerste keer dat de onderzoeken naar circulaire en prestatieafspraken geïntegreerd zijn. In het kader van de ontwikkelingen op het gebied van (inter-)bestuurlijke verhoudingen is een dergelijke onderzoekaankpak aan te bevelen. Zoals uit de inleiding en de conclusie duidelijk naar voren is gekomen, zijn er namelijk zowel verschillen als overeenkomsten tussen deze twee instrumenten waar te nemen. Een geïntegreerde onderzoek aanpak zorgt ervoor dat deze verschillen en overeenkomsten in beeld gebracht kunnen worden en geeft daardoor tegelijkertijd een meer omvattend beeld van de manieren waarop de rollen in het Nederlandse openbaar bestuur verdeeld zijn.

Daarnaast dient opgemerkt te worden dat BZK, voor toekomstig onderzoek op dit gebied, in het kader van de betrouwbaarheid met een aantal aspecten rekening zou kunnen houden. Allereerst is uit de gesprekken met BZK (persoonlijke communicatie, 2 april 2014) naar voren gekomen dat enkele van de in de eerdere onderzoeken geïnventariseerde en geanalyseerde prestatieafspraken in werkelijkheid géén prestatieafspraken zijn. Het daarom aan te raden om te inventariseren om welke afspraken het gaat, zodat deze buiten beschouwing gelaten kunnen worden. Daarnaast is uit inventarisatie gebleken dat voor ongeveer 35 prestatieafspraken waarvan in 2012 geen online documentatie beschikbaar was, dit nu wel is. Het is aan te raden om ook deze prestatieafspraken te analyseren. Hierop aanvullend lijkt het de onderzoekers een goed idee om de lijsten van geïnventariseerde prestatieafspraken online te publiceren en hierbij op te merken dat geïnteresseerden ten alle tijden worden uitgenodigd om deze aan te vullen. BZK kan dan vervolgens beoordelen of het hier inderdaad om een prestatieafpraak gaat en indien dit het geval is deze in het vervolgonderzoek meenemen.

Wanneer inhoudelijk naar de circulaire en prestatieafspraken zelf wordt gekeken, kunnen ook een aantal aanbevelingen worden gedaan. Allereerst valt het op dat steeds meer circulaire ook daadwerkelijk als circulaire worden aangeduid. Dit bevordert de transparantie en is daarom toe te juichen. Met betrekking tot de doelstellingen van de circulaire dient echter een kritische kanttekening geplaatst te worden. De laatste jaren worden namelijk betrekkelijk veel circulaire verzonden die betrekking hebben op de drie decentralisaties. De doelstellingen van deze circulaire zijn tot op heden nog voornamelijk 'informerend' van aard, maar in 2013 is een trend zichtbaar in de richting van een meer dwingende doelstelling, namelijk '*Verzoeken om medewerking*'. Wanneer deze trend zich doorzet, loopt men het risico dat aan de decentralisatiegedachte voorbij wordt gegaan. Ook voor de prestatieafspraken dient een kritische kanttekening geplaatst te worden. Het blijkt namelijk dat vaak niet duidelijk is of er al dan niet sprake is van een informatieplicht. Voor de taakuitvoering van de decentrale overheden en maatschappelijke organisaties kan het echter wel degelijk handig zijn om dit in de prestatieafspraken op te nemen, zodat zij op voorhand weten aan welke vereisten op dit gebied zij moeten voldoen. Daarnaast is het wellicht een interessante aanvulling om te onderzoeken in hoeverre voor de verlopen prestatieafspraken geldt dat de voorgeschreven doelen bereikt zijn.

Bronnenlijst

- Allers, M.A., Kam, C.A. de (2010). Renovatie van het huis van Thorbecke. In: C.A. de Kam, J.H.M. Donders & A.P. Ros (Eds.), *Miljardendans in Den Haag* (pp. 185-208). Den Haag: SDU Uitgevers.
- BMC. (2012a). *Besturen per circulaire. Inventarisatie van het aantal circulaires in 2011*. Den Haag: BMC.
- BMC. (2012b). *Prestatieafspraken als beleidsinstrument. Inventarisatie van de prestatieafspraken in 2011*. Den Haag: BMC.
- Dijk, J. van. (2006). Is er toekomst voor christelijke organisaties? Over de betekenis van christelijke identiteit voor maatschappelijke organisaties. *Wapenveld*, 56(4), pp. 39-46.
- Dijken, K., van, Schilder, A. (2013). *Handreiking Regionale Samenwerking Sociaal Domein*. Utrecht: Platform31.
- Dölle, A.H.M., Elzinga, D.J. (2004). *Handboek van het Nederlandse gemeenterecht*. Den Haag: Kluwer Juridisch.
- Fraanje, F., Herweijer, M. (2013) *Innoveren in samenwerking: een alternatief voor herindeling?* Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Greef, M. R. De (2012). De bedrijfsvoeringsorganisatie in de Wet gemeenschappelijke regelingen: een nieuwe vorm van samenwerking? *De gemeentestem*, 7397, pp. 675-681.
- Haaren-Dresens, C.B. van (2004). Het handvest lokale autonomie en gemeenten: maakt onbekend onbemind? *Gst*. 9(7222), pp. 29-34.
- Hajer, M., Tatenhoven. J.P.M. van, Laurens, C. (2004). *Nieuwe vormen van Governance, een essat over nieuwe vormen van bestuur*. Bilthoven: RIVM.
- Heijden, J. van der, Mark, L. van der, Meiresonne, A., Zuylen, J. van (2007). *Help! een burgerinitiatief*. Den Haag: InAxis, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Hennekes, H., Jam, P. (2010). Gesloten huishouding van de provincie. *Tijdschrift voor constitutioneel recht*, 404.
- Kortmann, C.A.J.M. (2008). *Constitutioneel recht*. Den Haag: Kluwer Juridisch.
- Kouters, I.N. (2008). Beheersing volledige IT-keten essentieel. *Informatiemagazine*, pp. 38-43.
- Kwekkeboom, M.H. (2004). *De waarde van vermaatschappelijking*. Amsterdam: Avans Hogeschool.
- Marks, P., Sluis, A. Van. (2012). *Tussen richting en rekenschap: tien jaar aan een veiliger Rotterdam*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

MVO Platform. (2012). *De rol van maatschappelijke organisaties bij MVO*. Op 14 april 2014 geraadpleegd op: mvoplatform.nl/publications-nl/Publication_3282-nl/at.../fullfile

Paalman, J. (2013). *Het huis van thorbecke*. Op 12 april 2014 geraadpleegd op: http://www.refdag.nl/nieuws/politiek/staatkundige_vernieuwing_niet_nodig_en_niet_zinvol_1_738278

Ridder, K. de, Winter, H. (2007). Interbestuurlijk vertrouwen: de onzichtbare bestuurlijke cohesie. In A. Kortsten & P. de Goede (Eds.), *Bouwen aan vertrouwen. Diagnoses en remedies*. Groningen: Universiteit van Groningen.

Rijksoverheid. (2014). *Passend onderwijs*. Op 12 april 2014 geraadpleegd op: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/passend-onderwijs>

ROB. (2012). *Loslaten in vertrouwen*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.

Schaap, L. (2012). *Decentrale autonomie?* Den Haag: Vereniging voor Nederlandse gemeenten.

Schuyt, Th.N.M., Gouwenberg, B.M., Bekkers, R.H.F.P., Meijers, M.M., Wiepking, P. (Eds.), *Geven in Nederland: Giften, nalatenschappen, sponsoring en vrijwilligerswerk*. Den Haag: Reed Business BV,

Slenes, T. (2005). *Natuurbeleid en sturing in beweging*. Den Haag: Ruimteconferentie.

Sluis, C.N. van der (2008). *In wederzijdse afhankelijkheid: nationaal bestuurlijke toezicht in Europees perspectief*. Openbare lezing.

Tonkens, E. H. (2008). *De bal bij de burger. Burgerschap en publieke moraal in een pluriforme, dynamische samenleving*. Amsterdam: Vossiuspers UvA.

VNG. (2014). *Drie decentralisaties*. Op 15 april 2014 geraadpleegd op: https://www.vng.nl/files/vng/brieven/2013/attachments/drie-decentralisaties_20130923.pdf

Wijdeven, T. M. F. van de (2012). *Doe-democratie: over actief burgerschap in stadswijken*. Delft: Uitgeverij Eburon.

Bijlage 1. De aan gemeenten en provincies verzonden circulaires in 2012 en 2013

Tabel 7. Inventarisatie circulaires

Circulaires verzonden in 2012 aan gemeenten	
1.	Aanpassing softwarepakketten
2.	Aanpassing uitkeringsduur Appa
3.	Aanwijzing WWB
4.	Adresonderzoek door het college van burgemeesters en wethouders
5.	Afronding verkenningfase nieuwe of verbeterde verdeelsystematiek WWB
6.	Anticiperen op afschaffen huishoudinkomenstoets in de Wet werk en Bijstand
7.	Beeld van de uitvoering 2012
8.	Beleidsinhoudelijke vragen stellen aan SZW
9.	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz)
10.	Bijstandsaanvragenstatistiek met ingang van april 2013
11.	Brief aan de G4 en de G32 over passend onderwijs
12.	Brief aan gemeenten over kwaliteit hulp bij huishouden
13.	Campagne Weet hoe het zit
14.	Circulaire Aanpassing besluiten i.v.m. Wet wijziging ingangsdatum AOW-ouderdompensioen
15.	Circulaire domeinen buitengewoon opsporingsambtenaren
16.	Circulaire gemeenten: wijzigingen in de algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa)
17.	Circulaire met verzoek om medewerking betreffende uitschrijving personen uit het GBA bij vermoeden van achterlating in het land van herkomst per 05-07-2012
18.	Circulaire nieuwe werkwijze verspreiding circulaires / aankondigingen binnen en buiten het Rijk
19.	Circulaire tussentijdse aanpassing pensioenpremie Appa per 01-04-2012 tot 01-01-2013
20.	Circulaire Tweede Kamer Verkiezingen
21.	Circulaire Wijziging beleidsregel arbocatalogi 2010
22.	Controleprotocol Rijkssubsidieregeling jeugdzorg 2011
23.	Controleverantwoording Wsw
24.	Correcte registratie op een briefadres in de GBA
25.	Decembercirculaire gemeentefonds 2012
26.	Digitale boekenkast Werk & Inkomen online
27.	Effecten extramuraliseren lage ZZP'ers voor gemeenten
28.	Fondsen voor maatschappelijke participatie van kinderen
29.	Frequenter gegevens over heffingskorting en toeslagen van de Belastingdienst beschikbaar
30.	Gebruik van gegevens polisadministratie ter verbetering van de kwaliteit van de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens
31.	Gegevens Handelsregister beschikbaar voor controle en opsporing
32.	Gegevens over studiefinanciering en Wtos binnenkort ook via Suwinet
33.	Gevolgen bezuinigingen kinderopvangtoeslag voor gemeenten
34.	Gezamenlijke Beoordeling werkt!
35.	Handreiking omgaan met agressie en geweld en het treffen van beveiligingsmaatregelen
36.	Herstructureringsfaciliteit Wsw
37.	Herstructureringsfaciliteit Wsw vervallen: hoe verder?
38.	Hoe werkt de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) totaalkaart
39.	Impuls effectiviteit en vakmanschap
40.	Indicatie onderwijsniveau asielgerechtigde vluchtelingen
41.	IWI-rapport De cliënt centraal
42.	Junicirculaire gemeentefonds 2012
43.	Kennisdeling Sociaal return en maatschappelijk verantwoord werkgeverschap
44.	Kennisgeving dat septembercirculaire 2012 gemeente en provinciefonds alleen digitaal verschijnt
45.	Kortingspassen gemeenten
46.	Meerjarige aanvullende uitkering 2013-2015
47.	MG 2012-02 circulaire, parameters huurtoeslag, liberalisatiegrens en inkomensgrens staatssteun 2013
48.	MG-circulaire 2012-01: Huurprijsbeleid per 1 juli 2012
49.	Monitor betalingsachterstanden Meting 2011
50.	Omroep mik gaat van start
51.	Ondersteuning gemeenten implementatie Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid
52.	Onderzoeksrapportages Inspectie SZW
53.	Ontwikkeling van een geautomatiseerd signaal voor het opsporen van spoorloze debiteuren
54.	Opvragen informatie over mantelzorg bij Centrum indicatiestelling zorg
55.	Overdracht taakstelling Wsw
56.	Overgangsrecht maatregel 110% inkomensnormering bij categoriale inkomensondersteuning

57.	Programma Werk en Inkomen
58.	Raadplegen Kadastergegevens via Suwinet
59.	Samenloop uitkering en voortvluchtige veroordeelde
60.	Schadevergoeding Rooms-Katholieke Kerk en middelentoets WBB
61.	Septembercirculaire gemeentefonds 2012
62.	Sisa 2012
63.	SiSa kruisjeslijst 3011 ODS-versie
64.	Stand van zaken fraudeaanpak
65.	SZW-dagen in april
66.	Taakstelling huisvesting vergunninghouders tweede halfjaar 2012
67.	Terugvordering en verrekening
68.	Transitiebureau WWNV
69.	Veelgestelde vragen en antwoorden wijziging WWB 2012
70.	Verificatie rechtmatigheid uitkering en huisbezoek
71.	Verzoek om medewerking voor het verbeteren van de kwaliteit van gegevens in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens GBA, bijgesloten circulaire 'Adresonderzoek', 'Briefadres' en 'Gerede Twijfel'
72.	Vier weken zoektijd bij detentie/jeugdzorg
73.	Voorbeeldtweets voor gemeenten om inwoners te informeren over identiteitsfraude
74.	Voorstel om de inzet van participatiebudget te verruimen ter voorkoming van schooluitval
75.	Wanneer terug melden van afwijkende gegevens van de GBA (gerede twijfel)
76.	Website toetsingscommissie WWB
77.	Wet gemeentelijke schuldhulpverlening
78.	Wetswijziging opschorten en intrekken bij uitnodiging voor re-integratieactiviteiten
79.	Wijziging incidentele aanvullende uitkering (IAU) en Meerjarige aanvullende uitkering (MAU)
80.	Wijzigingen in het toezicht
81.	Wijzigingen vergoedingen burgemeesters, wethouders en raads- en commissieleden
82.	Wijzigingscirculaire bekwaamheid buitengewoon opsporingsambtenaar
83.	Wijzigingscirculaire Circulaire Vakbekwaamheid buitenslands gediplomeerden volksgezondheid (invoering van geclausuleerde inschrijving in het BIG-register in het belang van land van herkomst voor Surinaamse artsen)
84.	Winst door het verbinden van werk, activering en maatschappelijke ondersteuning
85.	WWB: tijdelijk gescheiden gehuwden en de woonlandfactor
86.	WWIK, overgangsregeling
87.	Zorgvuldig gebruik van privacygevoelige gegevens

Tabel 8. Inventarisatie circulaire

Circulaire verzonden in 2013 aan gemeenten	
1.	Aanpassing verdeelsysteem inkomensdeel WWB/ Participatiewet in 2015
2.	Amsterdam en Universitair Asyloffonds maken afspraken over studiemogelijkheden voor hoogopgeleide vluchtelingen
3.	Armoede- en schuldenestafette; Leren van elkaar
4.	Beleid gemeentelijke herindeling
5.	Bestrijding armoede en het voorkomen van schulden
6.	Bestuurskracht gemeenten werk en inkomen
7.	Beveiliging Suwinet gemeenten
8.	Bezoldiging en ambtstoelage burgemeesters, bezoldiging en (onkosten)vergoeding wethouders, (onkosten)vergoeding raads- en commissieleden 2014
9.	Bijdrage in voorbereidingskosten ESF-programma 2014-2020
10.	Bijzondere bijstand en jongeren van 18 tot 21 jaar
11.	Bijzondere bijstand en kosten bewindvoering
12.	Brochure "Nieuw in Nederland Europese arbeidsmigranten"
13.	BTW over onderzoekskosten Bbz declareren bij het BTW-declaratiefonds
14.	Categoriale aanvullende inkomensondersteuning en 110% inkomensnorm
15.	Circulaire correcte registratie op een briefadres in de BRP Basisregistratie Personen
16.	Circulaire 2013 Gemeenten onder andere over ambtswoning burgemeesters
17.	Circulaire aanpassingsregeling Appa-pensioenen 2012
18.	Circulaire basisregistratie personen (BRP) en woonfraude met verzoek medewerking inzake het voorkomen en bestrijden van woonfraude
19.	Circulaire inzake verplichte elektronische bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften per 1-1-2014
20.	Circulaire langdurig verblijvende kinderen
21.	Circulaire met verzoek medewerking bij het uitvoeren van adresonderzoeken door college van burgemeester en wethouders
22.	Circulaire met verzoek om medewerking bij in werking treden nieuwe Wet basisregistratie personen (Wet BRP) en bestuurlijke boete
23.	Circulaire met verzoek om medewerking inzake handelswijze bij vermoedens huwelijksdwang en achterlating, onttrekking kinderen aan overheidstoezicht en aangifte van geboorte en medische verklaring
24.	Circulaire verbetering akten burgerlijke stand ivm de regeling langdurig verblijvende kinderen

25. Circulaire wet aanpassing pensioenleeftijd Appa
26. Cofinanciering Sectorplannen: relatie met arbeidsmarktregio's
27. Concept circulaire voor consultatie
28. Decembercirculaire gemeentefonds 2013
29. Eenmalige nieuwe VOG voor alle medewerkers in de kinderopvang (de nulmeting)
30. Eenmalige uitkering regeling ereschulden en middelentoets WWB
31. Extra impulsom werkzoekenden aan een baan te helpen
32. Fondsen voor Urgente Noden
33. Gemeenten en zorgverzekeraars werken samen aan re-integratie
34. Ijapunten voor gemeenten
35. Implementatie zoekperiode jongeren
36. Investeren in participeren: kennis voor de uitvoering van werk en inkomen
37. Inzet vertrouwensinspecteurs in de kinderopvang
38. Jeugdwerkeloosheid - Bijdrage vanuit de Arbeidsmarktregio's
39. Kansen onderkant arbeidsmarkt voor terughalen productiewerk
40. Maatschappelijke participatie van kinderen
41. Meircirculaire gemeentefonds 2013
42. MG 2013-01: Huurprijsbeleid voor de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014
43. MG 2013-02 Circulaire verkoop corporatiewoningen
44. MG 2013-03 Parameters huurtoeslag, inkomensgrenzen staatssteun, verkoopregels en inkomensafhankelijke huurverhoging en liberalisatiegrens 2014
45. Online game 'Aan de slag'
46. Ontheffing van arbeids- en re-integratieverplichtingen
47. Overzicht huisvesting vergunninghouders per 1 feb 2013
48. Participatiecontract voor nieuwkomers
49. Participatiewet, stand van Zaken
50. Procedure aanlevering SiSa verantwoordingsinformatie 2012 - versie 10 januari 2013
51. Programma Effectiviteit & Vakmanschap
52. Programmarapportage informatieprocessen van de inspectie SZW ten aanzien van handhaving
53. Rapport " Werken met beperkingen"
54. Rapport Inspectie SZW over Regierol gemeenten bij regionaal arbeidsmarktbeleid
55. Rapport over signaal sanctie en incasso
56. Regionale aanpak jeugdwerkeloosheid
57. Screening kinderopvang vanaf 1 maart 2013
58. Septembercirculaire gemeentefonds 2013
59. SiSa verantwoordingslijst (voorheen kruisjeslijst) 2012
60. Sisa-verantwoording Wsw en Participatiebudget
61. Sociaal Beleidskader Burgemeesters bij herindeling
62. Stage of Werk (met bijlage)
63. Stand van zaken Participatiewet
64. Stand van Zaken participatiewet
65. SZW Verzamelwet 2013
66. SZW-dagen ' Samen onderweg'
67. Taakstelling huisvesting vergunninghouders tweede halfjaar 2013 en eerste half jaar 2014
68. Taalonderwijs en arbeidsmigranten
69. Tegemoetkoming schade slachtoffers seksueel misbruik Jeugdzorg en middelentoets WWB
70. Tegemoetkoming slachtoffers seksueel misbruik
71. Terugwerkende kracht bij verlening van landurigheidstoelage
72. Toelichting begrip 'noitoyre wanbetaler' uit de Invorderingswet 1990
73. Uitspraken Centrale Raad voor Beroep inzake bijstand en EU-burgers
74. Uitvoering inburgering door gemeenten in het kader van het overgangsrecht Wet inburgering
75. Uitvraag van de Statistiek Re-integratie gemeenten (SRG)
76. Verantwoordingslijst SiSa 2012 versie 10 januari 2013
77. Verantwoordingslijst SiSa 2013
78. Verduidelijking overgangsrecht wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW wetgeving
79. Vlaggen op de verjaardag van Hare Majesteit Koningin Maxima op 17 mei 2013
80. Voorbeeld protocol wet huisbezoeken
81. Vormgeving samenwerkingsverbanden
82. Werken met behoud van uitkering en tegenprestatie in de WWB
83. Wet huisbezoeken en alleenstaande (ouder)
84. Wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000
85. Wijzigingen drank- en horecawet per 1 januari 2014
86. Woningbezitters versus huurders bij schuldhulpverlening
87. WWB en flexibel werk - bijeenkomst SZW 18 april 2013
88. Ziekmeldingsprocedure burgemeesters en commissarissen van de Koning

Tabel 9. Inventarisatie circulaires

Circulaires verzonden in 2012 aan provincies	
1.	Aanpassing uitkeringsduur Appa
2.	Brief over aandachtspunten financieel toezicht 2013
3.	Circulaire benoeming, functioneringsgesprekken en herbenoeming burgemeester
4.	Circulaire provincies: wijzigingen in de algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa)
5.	Decembercirculaire provinciefonds 2012
6.	Junicirculaire provinciefonds 2012
7.	Taakstelling huisvesting vergunninghouders tweede halfjaar 2012
8.	Verschijningsdatum junicirculaires gemeentefonds en provinciefonds 2012
9.	Wijzigingen vergoedingen bestuur provincie

Tabel 10. Inventarisatie circulaires

Circulaires verzonden in 2013 aan provincies	
1.	Beleid gemeentelijke herindeling
2.	Brief over aandachtspunten financieel toezicht 2014
3.	Circulaire 2013 provincies - onder andere over ambtswoningen commissarissen van de Koning
4.	Circulaire aanpassingsregeling Appa-pensioenen 2012
5.	Circulaire over bezoldiging CdK's en (onkosten)vergoeding leden GS, PS en commissieleden
6.	Circulaire wet aanpassing pensioenleeftijd Appa
7.	Decembercirculaire Provinciefonds 2013
8.	Meicirculaire provinciefonds 2013
9.	Septembircirculaire provinciefonds 2013
10.	Sociaal Beleidskader Burgemeesters bij herindeling
11.	Taakstelling huisvesting vergunninghouders tweede halfjaar 2013 en eerste half jaar 2014
12.	Vlaggen op de verjaardag van Hare Majesteit Koningin Maxima op 17 mei 2013
13.	Ziekmeldingsprocedure burgemeesters en commissarissen van de Koning

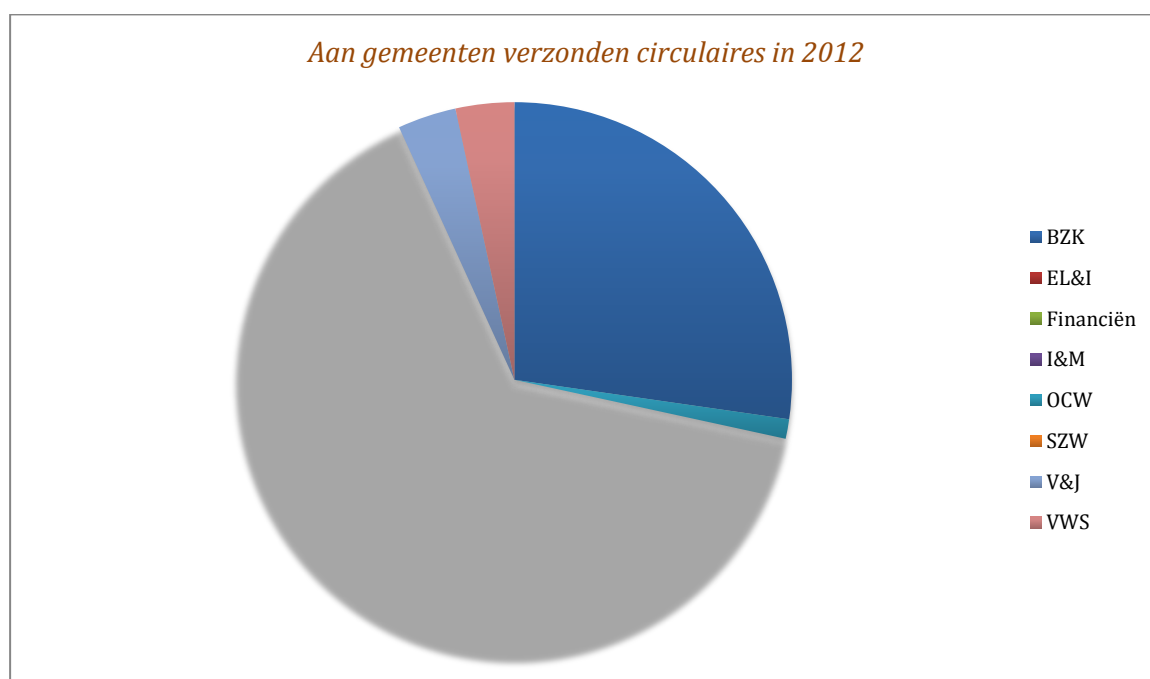
Bijlage 2. De ministeries die circulaire verzenden

Tabel 4. Het aantal aan gemeenten verzonden circulaire per ministerie

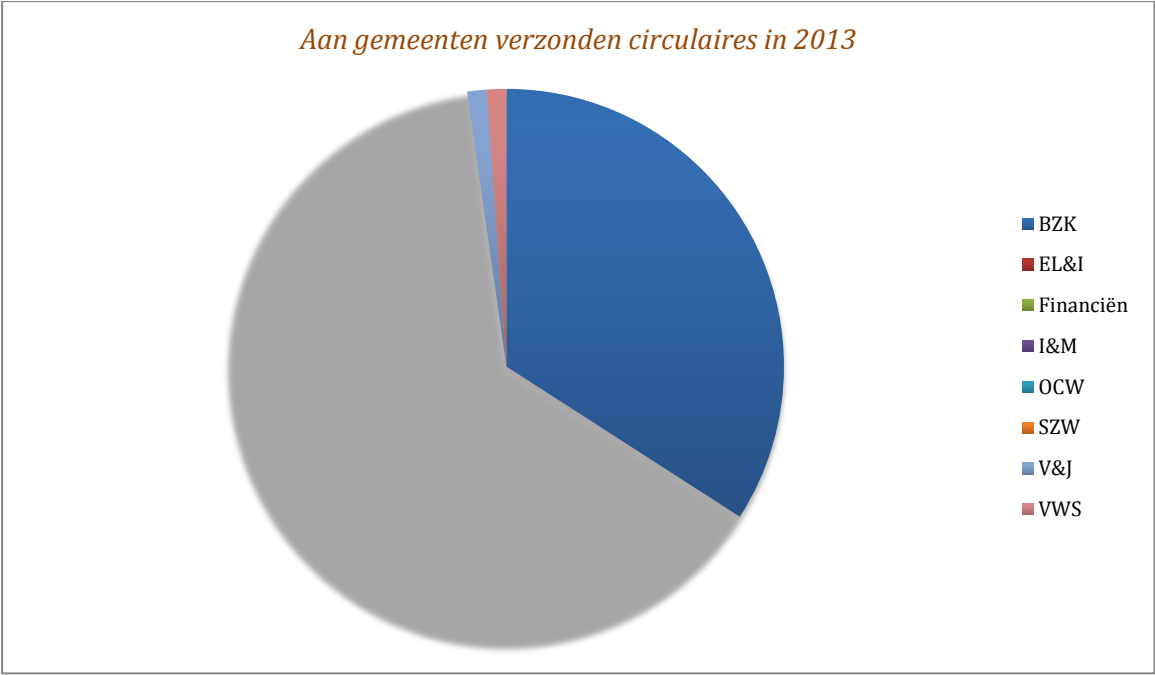
Ministerie	2011		2012		2013	
	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal
BZK	47	31,8	24	27,59	30	34,09
EL&I	3	2	0	0	0	0
Financiën	2	1,4	0	0	0	0
I&M	23	15,5	0	0	0	0
OCW	7	4,7	1	1,15	0	0
SZW	37	25	57	65,52	56	63,63
V&J	21	14,2	3	3,45	1	1,13
VWS	8	5,4	3	3,45	1	1,13
Totaal	148	100	88	101,16	88	100

* Het totaal voor 2012 komt op 88 en niet op 87 en het percentage komt op 101,16 en niet op 100, omdat één circulaire is verzonden is door zowel BZK als V&J.

Omdat in de 'Staat van het Bestuur' over het algemeen cirkeldiagrammen worden opgenomen van de afzonderlijke jaren, is ervoor gekozen deze hier als zodanig, voor het gemak van BZK, te publiceren.



Afbeelding 21. Aan gemeenten verzonden circulaire in 2012



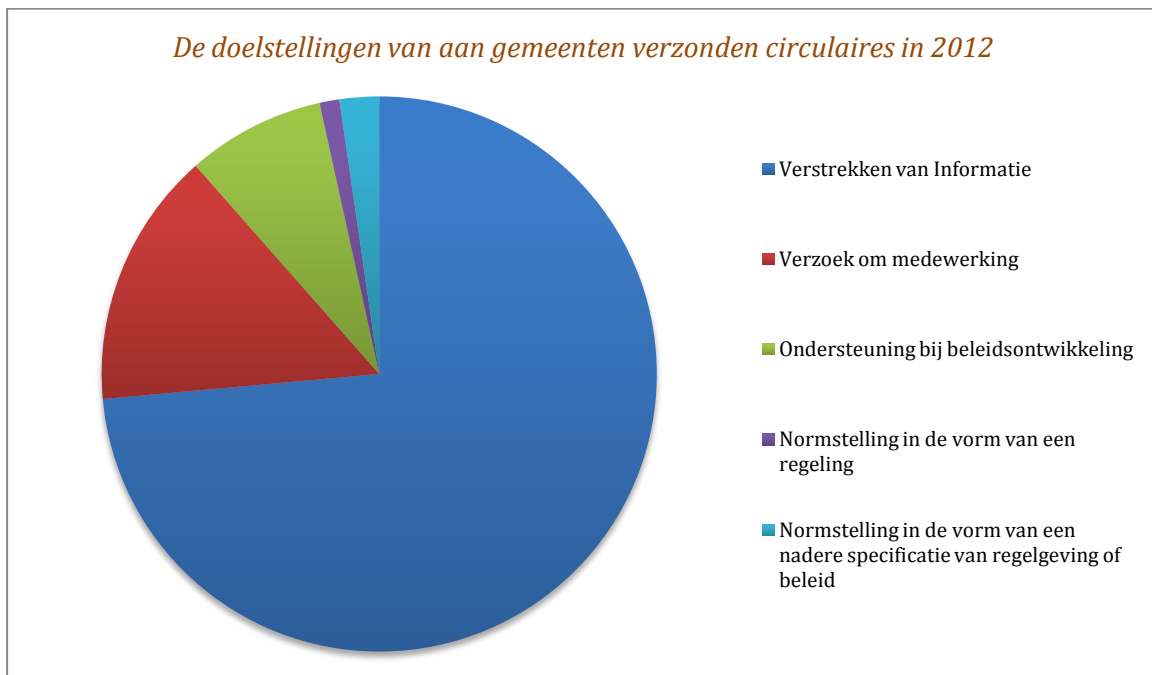
Afbeelding 22. Aan gemeenten verzonden circulaire in 2013

Bijlage 3. De doelstellingen van de circulaire

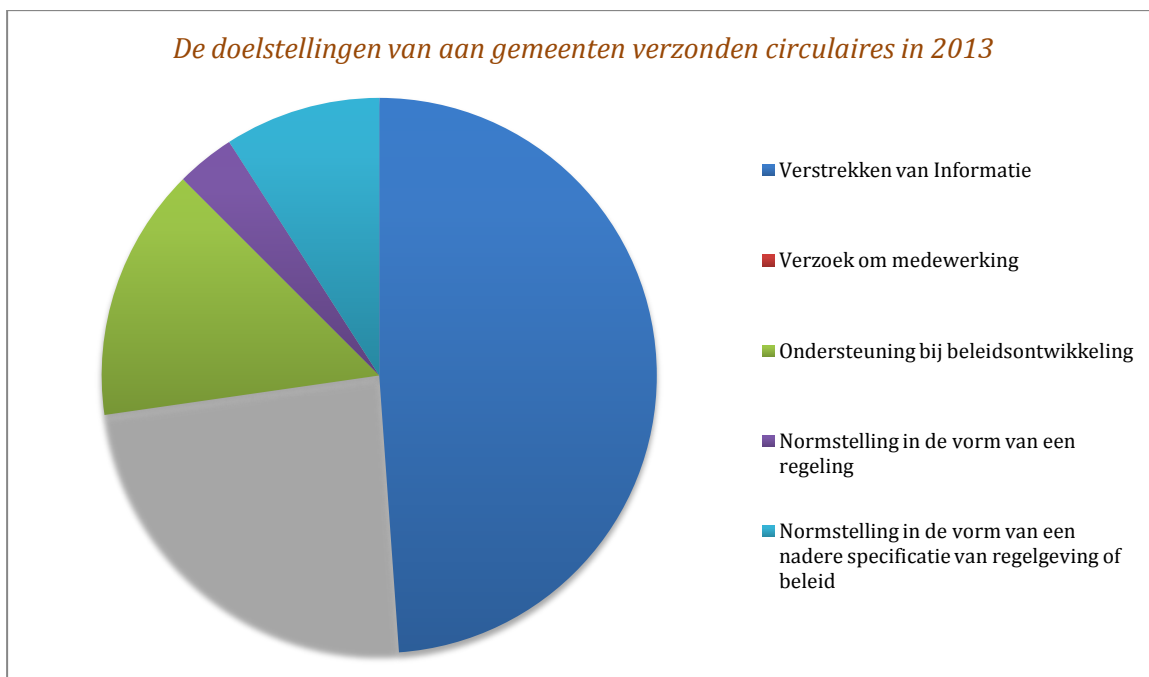
Tabel 5. Het aantal circulaire verzonden aan gemeenten per doelstelling

Categorie	Doelstelling	2007		2009		2011		2012		2013	
		Aantal	% totaal	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal
A	Verstrekken van informatie	140	45,00	117	53,40	71	48,00	64	73,56	43	48,86
B	Verzoek om medewerking	35	11,30	35	16,00	12	8,10	13	14,94	21	23,86
C	Ondersteuning bij beleidsontwikkeling	37	11,90	40	18,30	34	23,00	7	8,05	13	14,77
D	Normstelling in de vorm van een regeling	6	1,90	6	2,70	4	2,70	1	1,15	3	3,41
E	Normstelling in de vorm van een nadere specificatie van regelgeving of beleid	93	29,90	21	9,60	27	18,20	2	2,30	8	9,09
Totaal		311	100	219	100	148	100	87	100	88	100

Omdat in de 'Staat van het Bestuur' over het algemeen cirkeldiagrammen worden opgenomen van de afzonderlijke jaren, is ervoor gekozen deze hier als zodanig, voor het gemak van BZK, te publiceren.



Afbeelding 23. De doelstellingen van aan gemeenten verzonden circulaire in 2012



Afbeelding 24. De doelstellingen van aan gemeenten verzonden circulaire's in 2013

Categorie	Doelstelling	2007		2009		2011		2012		2013	
		Aantal	% totaal	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal
A	Verstrekken van informatie	7	25	15	79,0	10	91,0	9	100	12	92,31
B	Verzoek om medewerking	0	0	0	0	0	0	0	0	1	7,69
C	Ondersteuning bij beleidsontwikkeling	1	3,6	0	0	0	0	0	0	0	0
D	Normstelling in de vorm van een regeling	1	3,6	0	0	0	0	0	0	0	0
E	Normstelling in de vorm van een nadere specificatie van regelgeving of beleid	19	67,9	4	21,0	1	9,1	0	0	0	0
Totaal		28	100	19	100	11	100	9	100	13	100

Omdat in de 'Staat van het Bestuur' over het algemeen cirkeldiagrammen worden opgenomen van de afzonderlijke jaren, is ervoor gekozen deze hier als zodanig, voor het gemak van BZK, te publiceren.



Afbeelding 25. De doelstellingen van aan provincies verzonden circulaires in 2012



Afbeelding 26. De doelstellingen van aan provincies verzonden circulaires in 2013

Bijlage 4. De door Rijksoverheid afgesloten prestatieafspraken

Zoals in paragraaf 1.2 al is aangegeven, zou niet enkel gekeken worden naar de prestatieafspraken die zijn geïnventariseerd in de onderzoeken van 2008, 2010 en 2012, maar zou ook een zogenoemde “cross-analyse” uitgevoerd worden, waarin in beeld gebracht zou worden of er prestatieafspraken zijn die voor 1 januari 2012 zijn afgesloten, maar nog niet geïnventariseerd zijn. Uit deze “cross-analyse” is naar voren gekomen dat het hier gaat om een totaal van vier prestatieafspraken. Daarnaast is in de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2013 nog een totaal van 64 prestatieafspraken afgesloten. Dit brengt het totaal aan geïnventariseerde prestatieafspraken op 220. Hiervan zijn er op 31 december 2013 116 nog geldig. Van 26 prestatieafspraken is de geldigheid onbekend, wat betekent dat de looptijd van 78 prestatieafspraken inmiddels is verstreken.

Tabel 6. Inventarisatie prestatieafspraken

Geïnventariseerd voor het onderzoek in 2012	
1.	Aanvullend convenant publieke belangen
2.	Actieplan Sport en Bewegen
3.	Actieplan stalbranden 2012 – 2016
4.	Actieplan Wijkanaanpak (krachtwijken)
5.	Afspraken aanpak overbodige bureaucratie Jeugdzorg
6.	Afspraken kader financiering jeugdzorg
7.	Agenda voor de toekomst 2001 – 2004 gericht op een verdere daling van het aantal bijstands-, IOAW- en IOAZ-gerechtigden
8.	Akkoord Rijk en Provincies 2008
9.	Akkoord van Schokland (*)
10.	Archiefconvenant
11.	Armoedebeleid
12.	Beleidskader geldstroom BKV
13.	Bestuurlijk akkoord vervolgtraject modernisering GBA
14.	Bestuurlijk hoofdlijnenakkoord 2012-2015 tussen de Nederlandse vereniging van Ziekenhuizen, de Nederlandse Federatie van Universitair medische centra, zelfstandige klinieken Nederland, Zorgverzekeraars Nederland en het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en sport
15.	Bestuurlijke afspraken Impuls brede scholen, sport en cultuur
16.	Bestuurlijke arrangementen Antillianengemeenten G21
17.	Bestuursakkoord 2011-2015 Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg, Unie van Waterschappen en Rijk
18.	Bestuursakkoord Investeringsbudget Landelijk gebied
19.	Bestuursakkoord m.b.t. vreemdelingenbeleid
20.	Bestuursakkoord Nieuwe Stijl/ Klimaatregeling (BANS/KLIAMAAT)
21.	Bestuursakkoord Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR)
22.	Bestuursakkoord Rijk en Gemeenten "Samen aan de slag"
23.	Bestuursakkoord Rijk en Provincies juni 2008 (decentralisatieagenda)
24.	Bestuursakkoord tussen de werkgevers in het mbo, verenigd in de MBO Raad en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2011-2015 Impuls voor verdere professionalisering van medewerkers in het mbo in vijf stappen
25.	Bestuursakkoord uitvoering Besluit Beheer Haringvlietsluizen
26.	Bestuursakkoord VO-Raad-OCW
27.	Bestuursakkoord Waterketen 2007
28.	Bestuursovereenkomst gebiedsgerichte inrichting landelijk gebied 2002 – 2005
29.	Bestuursovereenkomst Landelijke Ontwikkeling Windenergie (BLOW)
30.	Bestuursovereenkomst Toekomst Afsluitdijk
31.	Bestuursovereenkomst waterveiligheid Maas
32.	Bibliotheekcharter 2010 -2012
33.	Code Interbestuurlijke Verhouding
34.	Convenant “Stroomlijning dienstverlening aan ondernemers”; aanpak strijdige regels, bedrijvenloket en vereenvoudigen vergunningen
35.	Convenant Aangaande de pilot regionale aanpak stimulering ondernemingsklimaat Oost-Groningen / Veenkoloniën
36.	Convenant aangaande het Actueel Hoogtebestand (*)
37.	Convenant aanpak criminaliteit transportsector
38.	Convenant aanpak fietsendiefstal

39. Convenant aanvullend beleid (bij het wetsvoorstel) aanbestedingswet
40. Convenant adrescontrole studiefinanciering nr gemeente
41. Convenant Alcoholmatiging Noord-Holland-Noord
42. Convenant basisfinanciering Nicisinstituut
43. Convenant bedrijventerreinen 2010 -2020
44. Convenant beëindigen ex ante toetsing voorgenomen wet- en regelgeving Justitie
45. convenant bekostiging vrij gevestigd medisch specialisten transitie 2012-2014 Afspraken tussen de orde van medische specialisten, de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen en het ministerie van VWS Convenant bemiddeling in de thuiszorg bij AWBZ erkende thuiszorginstellingen (is doorgestreept omdat dit convenant dubbel is meegeteld in de inventarisatie van BMC in 2012).
46. Convenant Bemiddeling in de thuiszorg bij AWBZ-erkende thuiszorginstellingen
47. Convenant Benchmarking energie efficiency / MJA2 (tweede generatie meerjarenafspraken)
48. Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties
49. Convenant dsm ammoniaktransport
50. Convenant duurzaam inkopen mbo-Raad en VROM
51. Convenant Duurzame gewasbescherming + afsprakenkader
52. Convenant fijnstofuitstoot bestel en kampeerauto's
53. Convenant gesubsidieerde arbeid 2003
54. Convenant Glastuinbouw & Milieu
55. Convenant GroteStedenBeleid
56. Convenant in het kader van het nationale antennebeleid inzake de plaatsing van vergunningvrije antenne-installaties voor mobiele communicatie
57. convenant investeringen langdurige zorg 2011-2015
58. Convenant inzake de verdere ontwikkeling van een makelaarsfunctie ten behoeve van maatschappelijke stage, en van stimulering van vrijwilligerswerk
59. Convenant kinderen doen mee! (uit Bestuursakkoord Participatie)
60. Convenant landelijke zorgsystemen veteranen 2010
61. Convenant marktontwikkeling verduurzaming dierlijke producten 2009-2011
62. Convenant nazorg veelplegers Dordrecht
63. CONVENANT Olie en (petro-)chemische industrie vitaal security
64. Convenant Omgevingskwaliteit, hinderbeperking Schiphol (voorheen convenant Leefbaarheid)
65. Convenant Onderwijskansen Scholen
66. Convenant OV Chipkaart (Landelijk Tarievenkader)
67. Convenant Overgewicht G4
68. Convenant persoonsgerichte aanpak veiligheidshuis
69. Convenant Rijkshavenmeester Rotterdam
70. Convenant samenwerking en informatie uitwisseling electronic crimes task force
71. Convenant samenwerking Friese Waddeneilanden
72. Convenant Samenwerking in de regio
73. Convenant Schelde-estuarium
74. CONVENANT Schone en Zuinige Agrosectoren (versie 1.1)
75. Convenant Schone Vrachtwagen en Milieuzonering
76. Convenant Startprogramma Duurzaam Veilig
77. Convenant terugdringen vroegtijdige schoolverlaters
78. Convenant tussen het ministerie van Defensie en het ministerie van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties en het ministerie van justitie inzake de financiering nationale inzet krijgsmacht (FNiK)
79. Convenant tussen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Koninklijke Schuttevaer, Kantoor Binnenvaart, Centraal Bureau voor de Rijn- en Binnenvaart en de Vereniging van sleep- en duwbooteigenaren Rijn en IJssel
80. Convenant Varen doen we samen
81. Convenant Veiligheidsregio
82. Convenant Verbetering dienstverlening en vermindering regeldruk voor ondernemers
83. Convenant Verpakkingen III
84. Convenant Waddenzee Werelderfgoed
85. Convenant waterplanten
86. Convenant Woningbouwafspraken 2001 tot 2010
87. Convenant: werklust gezinsvoogden omlaag
88. Convenanten Herintredende vrouwen
89. Convenanten Internetpublicatie Bekendmakingen
90. Convenanten Internetpublicatie Decentrale regelgeving
91. Convenanten Internetpublicatie Vergunningen
92. Cultuurconvenanten
93. Definitief akkoord Convenant Leerkracht van Nederland sector beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
94. Definitief akkoord Convenant Leerkracht van Nederland Sectoren Primair en Voortgezet Onderwijs
95. Deltaplan inburgering
96. Guaranty taxation UEFA Europa League final 2013
97. Handhavingconvenanten belastingdienst met individuele gemeenten
98. Hoofdlijnenakkoord OCW - HBO raad

99. Hoofdlijnenakkoord OCW – VSNU
100. Intentieverklaring preventie dwang in de GGZ
101. Intentieverklaring Rapportage Biobrandstoffen 2010
102. Intentieverklaring van de UvW en het ministerie van BZK over verstrekking en hergebruik geo-informatie (*)
103. Intentieverklaring vernieuwing toezicht in de domeinen afval en chemie (*)
104. Klimaat en energieakkoord Rijk provincies
105. Klimaatakkoord Unie en Rijk 2010 – 2020 (*)
106. Koepelconvenant herstructurering openbaar bibliotheekwerk
107. Komen tot duurzame gewasbescherming (*)
108. Landelijk Actieplan Studentenhuisvesting 2011 tot 2016
109. Manifest bestrijding overlast en verloedering
110. Medefinancieringsovereenkomst JSF
111. Meerjarenafpraak energie efficiëntie 2001-2020 (*)
112. Modelconvenant calamiteitenzender
113. Nationaal Bestuursakkoord Water
114. Nationaal Bestuursakkoord Water Actueel
115. Nationaal Samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit
116. Nationaal uitvoeringsprogramma dienstverlening en E-overheid, burger en bedrijf centraal (*)
117. Onderhandelaarsakkoord convenant mobiliteit passend onderwijs
118. Overeenkomst tussen Minister van BZK en de Burgemeester van Arnhem (aanpak 12-minners)
119. Overeenkomst tussen Sint Maarten en Nederland in het kader van de samenwerkingsregeling waarborging uitvoering landstaken
120. Overeenkomsten Green Deal
121. Participatiefonds
122. Perspectief garnalenvisserij
123. Pilot Drank en Horecawet
124. Prestatie-afspraken inzake aanpak wachttijden jeugdzorg
125. Prestatieovereenkomst 2010-2015 als bedoeld in artikel 2.22 van de mediawet 2008
126. Prestatieovereenkomst 2010-2015 als bedoeld in artikel 2.86 van de mediawet 2008
127. Randstad Urgent /IODS
128. Regionaal Convenant Mobiliteitsmanagement
129. RSP-ZZL
130. Samenwerkingsagenda Mooi Nederland
131. Samenwerkingsconvenant naleving bij vrijplaatsen
132. Samenwerkingsovereenkomst A2 Maastricht
133. Samenwerkingsovereenkomst behorende bij het Platform Verduurzaming Voedsel
134. Samenwerkingsovereenkomst tussen sector Rijk en UWV werkbedrijf
135. Samenwerkingsprotocol Aruba – Nederland
136. Sectorakkoord mobiliteit, logistiek en infrastructuur 2008-2020 DUURZAAMHEID IN BEWEGING HOOFDLIJNENAKKOORD, DECEMBER 2008
137. Slotverklaring kantorentop Rijswijk 25 mei 2010
138. Taxi Convenant
139. Transitieafspraken Nationale Politie
140. Uitvoeringsagenda dienstverlening en regeldruk gemeenten
141. Uitvoeringsagenda Nota Ruimte
142. Verklaring van de minister van Financiën en de financiële sector
143. Vissen binnen de grenzen van Natura2000: Afspraken over het visserijbeheer in de Noordzeekustzone en Vlake van de Raan voor de ontwikkeling van natuur en visserij
144. Waterakkoord Rijkswaterstaat IJsselmeergebied - Waterschap Vallei & Eem Gesloten op 1 juli 2010 te Nijkerk
145. Zuid Werkt! Nationaal programma Kwaliteitssprong Zuid

Tabel 7. Inventarisatie prestatieafspraken

Geïnterviewd in eerdere onderzoeken, maar niet meegenomen in het onderzoek van 2012
146. Bestuursovereenkomst aanpak agressie tegen hulpverleners
147. Convenant structurele aanpak laaggeletterdheid in de samenleving en het bedrijfsleven 2007-2015
148. Eilander patiëntenvervoer
149. Samenwerking Kustwacht
150. Samenwerking VNO – Defensie
151. Samenwerking VROM en DCMR Milieudienst Rijnmond
152. Veiligheidsregio Hollands Midden – RMC West

Tabel 8. Inventarisatie prestatieafspraken

Geïventariseerd ten behoeve van dit onderzoek
153. Actieplan Europa en decentrale overheden.
154. Actieprogramma Taskforce, belemmeringen sport en bewegingen in de buurt
155. Afrondingsovereenkomsten ILG - provincies
156. Agenda verduurzaamings voedsel
157. Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur OCW, IPO en VNG
158. Beheerplan 2013 Prorail
159. Bestuurlijke overeenkomst Rijnlandroute
160. BESTUURSAFSPRAAK FRIESE TAAL EN CULTUUR
161. Bestuursakkoord Beroepsgroep Leraren 2012-2015
162. Bestuursovereenkomst Minister en SRA over aanbesteding stadsvervoer
163. Bestuursovereenkomst ZuidasDok
164. Code interbestuurlijke verhoudingen 2013
165. Convenant aanpak leegstand kantoren
166. Convenant betreffende een financiële impuls ten behoeve van de Kwaliteitsprong Rotterdam Zuid (2012-2015)
167. Convenant CO2 emissieruimte binnen het CO2 sectorsysteem glastuinbouw voor de periode 2013-2020
168. CONVENANT ENERGIEBESPARING HUURSECTOR
169. Convenant huisartsenzorg 2012/2013
170. Convenant Limburg –Rijk
171. Convenant onbedwelmd slachten volgens religieuze riten
172. Convenant oprichting Taskforce en Bestuurlijk Overleg Integriteit Zorgsector
173. Convenant over de nieuwe aanpak voor de aanpak voor de bepaling van de ova voor het VWS-veld
174. Convenant Reduceren risico vogelaanvaringen Schiphol
175. Convenant Smarter Cities
176. Convenant vermindering regeldruk
177. Convenant voor de aanpak van agressie en geweld tegen medewerkers met een publieke taak
178. Convenant warme-BLEVE-vrij samenstellen en rijden van treinen
179. Cultuurconvenant 2013 – 2016
180. Deelconvenant Sociale veiligheid in de concessie
181. Duurzaam doen! (NME en LvDO)
182. Eenduidige landelijke afspraken, Bij agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak.
183. Energieakkoord voor duurzame groei
184. Gezonde Groei, Duurzame Oogst Tweede nota duurzame gewasbescherming periode 2013 tot 2023
185. Green Deal Verduurzaming Zwembaden
186. Hoofdlijnenakkoord OCW – NRTO
187. Iedere student in beeld, zowel op school als thuis
188. Intentieovereenkomst tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Rabobank met betrekking tot het Revolverend Fonds Energiebesparing
189. Intentieverklaring SPAR Holding B.V. en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met betrekking tot leefbaarheid in krimp- en anticipatiegebieden
190. Jaarwerkprogramma 2013, inspectie jeugdzorg
191. Kennisprogramma Duurzaam Dóór “sociale innovatie voor een groene economie” 2013-2016
192. KOEPELCONVENANT ENERGIEBESPARING GEBOUWDE OMGEVING
193. Lente-akkoord Energiezuinige Nieuwbouw
194. Lerarenagenda 2013-2020, de leraar maakt het verschil
195. Maatschappelijk Convenant Noodzeeverij
196. Maatschappelijk verantwoord ondernemen loont
197. Meer met minder
198. Nationaal Onderwijsakkoord: De route naar geweldig onderwijs
199. Nationaal Techniepact 2020
200. NATIONALE VERKLARING VAN PARTIJEN BETROKKEN BIJ DE (TIJDELIJKE) HUISVESTING VAN EU-ARBEIDSMIGRANTEN
201. Natuurpact ontwikkeling en beheer van natuur in Nederland (bestuursakkoord natuur)
202. NEDERLANDS KENNIS & INNOVATIE CONTRACT
203. Onderhandelaarsresultaat eerste lijn 2014 tot en met 2017
204. Onderhandelaarsresultaat geestelijke gezondheidszorg 2014-2017
205. Onderhandelaarsresultaat medisch specialistische zorg 2014 t/m 2017
206. Ouderen en cultuur
207. Overeenkomst versneld onderwerpen graanresten
208. Plan van aanpak Intensiveren Ketenaanpak Correct Declaratieproces
209. Programma winterweer op het spoor
210. Raamovereenkomst tussen I&M, het verpakkende bedrijfsleven en de VNG over de aanpak van de dossiers verpakkingen en zwerfafval voor de jaren 2013 t/m 2022
211. Resultaatafspraak Intensivering Vreemdelingtoezicht 2012 - 2014

212. Structuurvisie infrastructuur en ruimte
213. Transitieplan Jeugd
214. Uitvoeringsagenda aanpak noordkant Amsterdam
215. Uitvoeringsagenda duurzame veehouderij
216. Uitvoeringsagenda en Routeprojecten
217. Uitvoeringsagenda Natuurlijk Kapitaal: behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit
218. Veilige publieke taak Convenant voor de aanpak van agressie en geweld tegen medewerkers met een publieke taak
219. Verbetering samenwerking tussen de rijksoverheid en het ICT-bedrijfsleven
220. Werkprogramma uitvoering Aldersadvies Lelystad

Bijlage 5. Jaar van ondertekening en looptijd

Tabel 9. Jaar van ondertekening

Jaar van ondertekening	Onderzoek 2012	Onderzoek 2014
Voor 2001	6	1
2001-2002	7	0
2003-2004	9	0
2005-2006	21	0
2007-2008	41	2
2009-2010	33	0
2011-2012	25 (alleen 2011)	29 (alleen 2012)
Na 2012	0	35
Onbekend	3	1
Totaal	145	68

Tabel 10. Looptijd van de prestatieafspraken in de onderzoeken van 2012 en 2014

Looptijd	Onderzoek 2012		Onderzoek 2014	
	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal
< 1 jaar	4	2,76	3	4,41
1-2 jaar	24	16,55	12	17,65
3-4 jaar	37	25,52	15	22,06
5-6 jaar	20	13,79	10	17,71
> 6 jaar	27	18,62	17	25,00
Onbepaalde tijd	19	13,10	9	13,24
Onbekend	14	9,66	2	2,94
Totaal	145	100	68	100

Bijlage 6. Hoofd- en medeondertekenaars

Tabel 19. Het aantal keer dat een voormalig ministerie hoofdondertekenaar is van prestatieafspraken

Ministerie	Aantal keer hoofdondertekenaar van een prestatieafpraak
V&W	14
VROM	8
LNV	8
Justitie	5
WWI	3
EL&I	20
Jeugd en gezin	3
Totaal	61

Tabel 20. Het aantal keer dat een ministerie hoofdondertekenaar is van een prestatieafpraak

Ministerie	Aantal keer hoofdondertekenaar van een prestatieafpraak
BZK	43
I&M	28
EZ	19
OCW	26
SZW	6
V&J	4
VWS	20
FI	4
Defensie	2
Totaal	152

Tabel 21. Totaaloverzicht hoofdondertekenaars prestatieafspraken

Ondertekenaar	Aantal keer hoofdondertekenaar van een prestatieafpraak
Voormalig ministerie	61
Huidig ministerie	152
Overige	1
Totaal	213

Tabel 22. Aantal keer dat een voormalig ministerie medeondertekenaar is bij een prestatieafspraken

Ministerie	Aantal keer hoofdondertekenaar van een prestatieafspraken
V&W	11
VROM	10
LNV	6
Justitie	6
WWI	2
EL&I	1
Jeugd en gezin	3
Totaal	39

Tabel 23. Aantal keer dat een huidig ministerie medeondertekenaar is bij een prestatieafspraken

Ministerie	Aantal keer medeondertekenaar van een prestatieafspraken
BZK	11
I&M	6
EZ	10
OCW	9
SZW	4
V&J	2
VWS	4
FI	1
Defensie	1
BuZa	1
Totaal	63

Bijlage 7. Beleidsterreinen van de prestatieafspraken

Tabel 24. Beleidsterreinen van de prestatieafspraken

Beleidsterrein	Onderzoek 2012	Onderzoek 2014
Arbeids-/beloningsbeleid publieke sector	0	1
Asiel	0	1
Cultuur	3	3
Cultuur/ Cultuurhistorie	1	0
Cultuur/ Ouderen(participatie)	0	1
Deregulering	0	1
Dienstverlening	8	0
Dierenwelzijn/religie	0	1
Duurzaamheid	0	1
Economie	6	1
Economie / Transport	3	0
Economie/ Transport/ Milieu/ Ruimtelijke Ontwikkeling	3	0
Economie/ Transport/ Water	3	0
Economie/ Transport/ Water/ Recreatie	1	0
Economie/ Transport /Wonen	2	0
Economie/ Werkgelegenheid/ Water	1	0
Energie	2	0
Energie/ Milieu	0	1
Europa	0	1
Financiën	5	0
ICT	0	2
Integratie	2	0
Jeugdzorg	0	2
Juridisch	1	0
Kennis	1	0
Landbouw	1	2
Landbouw/ Economie/ Dierenwelzijn	3	0
Landbouw/ Natuur/ Milieu	5	0
Landbouw/ Natuur/ Milieu/ Landschap/ Cultuurhistorie/ Recreatie/ Water/ Economie/ Werkgelegenheid	2	0
Luchtvaart	0	1
Milieu	5	3
Milieu/ Verkeer/ Transport	8	0
Milieu/ Water	1	0
Milieu/ Economie	0	1
Milieu/ Wonen	0	2
Milieu/ Visserij	0	2
Natuur/ Milieu/ Landschap/ Cultuurhistorie	2	0
Natuur/ Milieu /Duurzaamheid	0	1
Natuur/ Veiligheid	0	1
Natuur/Veiligheid/Transport	0	1
Niet in te delen (Code Interbestuurlijke Verhoudingen/ Bestuursakkoord Rijk – gemeenten /provincies)	11	3
Onderwijs	9	5
Onderwijs/ Sport/ Cultuur	1	0
Onderwijs/ Welzijn/ Werkgelegenheid	4	0
Onderwijs/ Economie	0	1
Ontwikkelingshulp	1	1
Publieke Omroep	2	0
Ruimtelijke Ordening	4	2
Ruimtelijke Ordening/ Verkeer/ Transport/ Recreatie/ Landschap	1	0
Sport	0	1
Stadsvervoer	0	1
Taal/ Cultuur	0	1
Transport	2	6
Veiligheid	11	3
Veiligheid/ Leefbaarheid	1	0
Verkeer	0	1
Verkeer/ Veiligheid	1	0
Voedselveiligheid	0	1
Water/ Riolering	3	0
Welzijn/ Economie/ Werkgelegenheid /Zorg /Milieu	2	0

Welzijn/ Werkgelegenheid	1	0
Werkgelegenheid	3	0
Werkgelegenheid/ Welzijn/ Immigratie	1	0
Wonen	2	3
Wonen/ Welzijn/ Werkgelegenheid	1	0
Wonen/ Demografie	0	1
Wonen/ Energie/ Financiering	0	1
Wonen/ Financiën/ Transport/ Integratie/ Werkgelegenheid	0	1
Zorg	0	4
Zorg/ Welzijn	15	1
Zorg/ Integriteit	0	1
Totaal	145	68

Bijlage 8. De aanleiding van de prestatieafspraken

Tabel 25. De aanleiding van de prestatieafspraken

Aanleiding	Onderzoek 2012		Onderzoek 2014	
	Aantal	% van totaal	Aantal	% van totaal
In reactie op een urgent maatschappelijk vraagstuk	8	7,84	26	38,24
Bekrachtigen van de rolverdeling	19	18,67	5	7,35
Naar aanleiding van wetgeving of een richtlijn	10	9,80	8	11,76
Voortvloeiend uit een eerdere afspraak	19	18,63	7	10,29
Regeringsbeleid	44	43,14	12	17,65
Overig	2	1,96	4	5,88
Onbekend	0	0	6	8,82
Totaal	102	100	68	100

Bijlage 9. De partners van de prestatieafspraken

Tabel 26. Partners van het Rijk in de onderzoeken van 2012 en 2014

Partner van het Rijk	Onderzoek 2012		Onderzoek 2014	
	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal
Gemeenten	66	21,57	15	15,96
Provincies	39	12,75	13	13,83
Waterschappen/ UvW	29	9,48	6	6,38
VNG	43	14,05	4	4,26
IPO	34	11,11	6	6,38
Maatschappelijke organisaties/ Bedrijven	95	31,05	49	52,13
Bestuursorganen in Koninkrijk der Nederlanden	0	0	1	1,06
Totaal	306	100	94	100

Bijlage 10. De rolverdeling

Tabel 27. Rollen zoals in de prestatieafspraken toebedeeld aan het Rijk

Rol van het Rijk	Onderzoek 2012		Onderzoek 2014	
	Aantal	% totaal	Aantal	% totaal
Bestuurlijke doorzettingsmacht	1	0,44	26	18,57
Communicatie & informatievoorziening	5	2,22	11	7,86
Toezicht houden op wet- en regelgeving	9	4	15	10,71
Coördinatie	26	11,56	24	17,14
Het doen van voorstellen ter aanpassing van wet- en regelgeving	45	20	3	2,14
Beschikbaar stellen van kennis	65	28,89	20	14,29
Beschikbaar stellen van geld	74	32,89	41	29,29
Totaal	225	100	140	100

Tabel 28. Rollen zoals in de prestatieafspraken toebedeeld aan de decentrale overheden

Rol van de decentrale overheid	Onderzoek 2012		Onderzoek 2014	
	Aantal	% van totaal	Aantal	% van totaal
Toezicht houden op wet- en regelgeving	2	1,6	3	5,17
Inzicht geven in lokale situatie	1	0,8	9	15,52
Medefinancier	12	9,6	7	12,07
Regievoerder	48	38,4	11	18,97
Uitvoeren van de afspraak	62	49,6	28	48,28
Totaal	125	100	58	100

Tabel 29. De rollen voor de maatschappelijke organisaties/ bedrijven

Maatschappelijke organisaties / bedrijven	Onderzoek 2012		Onderzoek 2014	
	Aantal	% van totaal	Aantal	% van totaal
Beschikbaar stellen van kennis/ expertise	29	72,5	45	77,59
Uitvoeren van de afspraak	11	27,5	13	22,41
Totaal	40	100	58	100

Bijlage 11. Omvang van sturing

De omvang van sturing wordt toegekend aan de hand van drie indicatoren:

- Wie is initiatiefnemer? (Rijksoverheid 2pt, overig 0pt, beiden 1pt)
- Soort afspraak (procesafpraak / intentieafpraak 0pt, garantieafpraak / transactieafpraak 2pt, handelingsafpraak 1pt)
- Informatieverplichting (ja 1pt, nee 0pt).

Tabel 30. Omvang van sturing aanwezig in de prestatieafspraken

Aantal punten	Omvang van sturing	Onderzoek 2012		Onderzoek 2014	
		Aantal	% totaal	Aantal	% totaal
0	Geen sturing	8	7,84	4	5,89
1	Zeer weinig sturing	12	11,76	14	20,59
2	Weinig sturing	25	24,51	16	23,53
3	Redelijk veel sturing	19	18,63	21	30,88
4	Veel sturing	20	19,61	9	13,24
5	Zeer veel sturing	18	17,65	4	5,88
	Totaal	102	100	68	100

Bijlage 12. Frequentie van de informatieplicht

Tabel 31. Frequentie van de informatieplicht

Frequentie informatieplicht	Onderzoek 2012		Onderzoek 2014	
	Aantal	% van totaal	Aantal	% van totaal
< 1 keer per jaar	3	2,94	6	8,82
Halfjaarlijks	5	4,91	6	8,82
Jaarlijks	24	23,53	12	17,65
> 2 keer per jaar	5	4,91	6	8,82
Onbekend	40	39,22	30	44,12
Niet van toepassing	25	24,51	8	11,76
Totaal	102	100	68	100

Bijlage 13. Gemaakte afspraken over sturing en evaluatie

Tabel 32. Gemaakte afspraken over sturing en evaluatie

Gemaakte afspraken over monitoring en evaluatie	Onderzoek 2012		Onderzoek 2014	
	Aantal	% van totaal	Aantal	% van totaal
De afspraken worden gemonitord	78	27,27	30	42,25
Er wordt (periodiek) overleg gevoerd	87	30,42	26	36,61
Partners moeten een beleidsmatig verslag uitbrengen	62	21,68	4	5,63
Partners moeten een plan van aanpak opstellen	13	4,55	11	15,49
Partners moeten een financieel verslag uitbrengen	46	16,08	0	0
Totaal	286	100	71	100