

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

DATUM
12 april 2024

L.S.,

KENMERK

Onder dankzegging voor het in mij gestelde vertrouwen geef ik u in deze brief mijn reflecties bij de *Beleidsdoorlichting openbaar bestuur en democratie* die ziet op de uitvoering van beleid en de daarmee verbonden besteding van financiële middelen door uw ministerie.

DEBITEURNUMMER

UW REFERENTIE

De *Beleidsdoorlichting openbaar bestuur en democratie* betreft de doorlichting van artikel 1 van begrotingshoofdstuk VII over de periode 2018-2021 die is getiteld 'Openbaar bestuur en democratie'. De beleidsdoorlichting is in maart 2024 afgerond. Onderdeel van de werkwijze bij een beleidsdoorlichting is een reflectie op het eindrapport door onafhankelijke externe experts, die daartoe in het geval van de onderhavige beleidsdoorlichting lopende het onderzoek driemaal met de onderzoekers bijeen zijn geweest om zich te laten informeren over de voortgang en uitvoering van het onderzoek. Iedere expert is benaderd vanwege een specifieke deskundigheid, waardoor deze reflectie vooral, maar niet uitsluitend, ziet op de toepassing van de RPE bij beleidsinspanningen waarin netwerkend werken met partners door uw ministerie als sturingsvorm wordt gekozen om beleidsdoelstellingen te realiseren.

ONDERWERP
Reflectie Beleidsdoorlichting
Openbaar bestuur en
democratie

Beleidsdoorlichting scheidt eenzijdig beeld van beleid

Evalueren om te leren – het is een oude tegeltjeswijsheid waarbij vaak wordt vergeten dat wat wordt geleerd sterk afhangt van hoe de evaluatie wordt uitgevoerd. Daarbij maakt het nogal uit welke criteria worden gebruikt om de prestaties van het beleid te toetsen. Rijksbeleid kan bijvoorbeeld op doeltreffendheid en doelmatigheid worden getoetst en zelfs buitengewoon succesvol worden beoordeeld. Toch kan het dan slecht beleid zijn als bijvoorbeeld het draagvlak onder de bevolking wegvalt, problemen zich verplaatsen naar andere bestuurlijk niveaus, naar het maatschappelijke middenveld of de markt of als medeoverheden in financiële problemen geraken. In zoverre is ook een

Lange Voorhout 17
2514 EB Den Haag
070 302 49 10
info@nsob.nl



beleidsdoorlichting die de doeltreffendheid en doelmatigheid toetst altijd ‘slechts’ een beoordeling op specifieke criteria en geen ‘integrale’ beoordeling van wat goed of slecht beleid is. Bovendien is de vaststelling dat de beoogde effecten van het beleid al dan niet zijn opgetreden nog geen voldoende reden om te concluderen dat daarmee een causale relatie tussen beleid en effecten bestaat, hetgeen ook in de onderhavige beleidsdoorlichting wordt benoemen. Dat kan en mag alleen onder experimentele condities waarin alle relevante variabelen worden gecontroleerd.

Een beleidsdoorlichting beschrijft zodoende niet de werkelijkheid, maar scheidt door de selectie van criteria en de wijze waarop deze worden gedefinieerd en toegepast een eigen specifiek beeld over het beleid. Dit wordt in de wetenschap ook wel performativiteit genoemd.¹ Waarbij de kanttekening past dat performativiteit natuurlijk niet alleen bij kritische, maar ook bij waarderende beleidsdoorlichtingen aan de orde is. Waarmee dus iedere beleidsdoorlichting een eenzijdig beeld van beleid scheidt. Het is in dat opzicht een risico dat een beleidsdoorlichting in algemene zin kan worden gezien en gehanteerd als een neutraal instrument dat objectief zou weergeven welk beleid de afgelopen jaren is gevoerd en hoe doeltreffend en doelmatig dit beleid was als ware daarmee het finale oordeel over de kwaliteit en de werking van het beleid te geven.

Beleidsdoorlichtingen scheppen actief beelden, opvattingen en gevoelens over het gevoerde beleid en over degenen die het uitvoeren. Meer dan een beschrijving van het gevoerde beleid en de gemaakte kosten, geeft een beleidsdoorlichting een beeld aan ambtenaren, politici en bestuurders, maar ook onderzoekers en burgers voor hoe het beleid dient te worden waargenomen en beoordeeld. De beelden, meningen en oordelen die het instrument beleidsdoorlichting oproept zijn niet willekeurig. Deze komen voort uit de criteria die zijn gehanteerd: doeltreffendheid en doelmatigheid. Niet alleen is dat een beperkte selectie van criteria. De definities die van deze criteria worden gehanteerd zijn zo dwingend dat ze in een beleidslandschap waarin steeds meer sprake is van netwerksturing lastig kunnen worden toegepast. Vaak is sprake van een hoge mate van onderlinge verbondenheid en complexiteit, beheer binnen en door netwerken of transitieopgaven gericht op systeemveranderingen die zich over decennia voltrekken en zich niet houden aan evaluatieperiodes. Een (groeiend) deel van de beleidsevaluaties kan dan ook niet meer aan de

¹ Vergelijk: Van Twist, M. (2023), *Woorden wisselen: Naar een hertaling van besturen, organiseren en adviseren*, Den Haag: Boom, tweede geheel herziene druk.

traditioneel voor evaluatie gebruikte standaard voldoen.² Waarmee de vraag gesteld zou kunnen worden of dat moet leiden tot aanpassingen van het beleid aan de standaarden of tot het ontwikkelen van nieuwe standaarden die recht doen aan de verschillen die in beleid aanwezig zijn.

De *Beleidsdoorlichting openbaar bestuur en democratie* beschrijft dus niet, maar schept een beeld van het gevoerde beleid op basis van de geselecteerde criteria voor toetsing. Dat is een nogal kritisch, welhaast negatief beeld, door de veelvuldige constatering dat doelen niet (scherp genoeg) zijn geformuleerd en doeltreffendheid en doelmatigheid op basis van bestaande evaluatieonderzoeken niet of nauwelijks zijn vast te stellen. Waarbij de beleidsdoorlichting terecht ook constateert dat het: “*een illusie [is] te denken dat al het gevoerde beleid doeltreffend en doelmatig kan zijn, en dat dit ook altijd kan worden vastgesteld.*”³ Deze inherente spanning tussen aan de ene kant een verlangen doeltreffendheid en doelmatigheid vast te stellen en aan de andere kant de wetenschap dat dit nagenoeg onmogelijk is, biedt ruimte om te reflecteren op het in de beleidsdoorlichting geschapen beeld van het beleid. Niet om daarmee het beeld te nuanceren, maar om uit te nodigen tot reflectie op en gesprek over de betekenis van beleidsdoorlichtingen en het beeld dat beleidsdoorlichtingen over het beleid scheppen. Dit in de wetenschap dat de beleidsdoorlichting door bijvoorbeeld de reconstructie van het beleid en de verdiepende analyse van dossiers beoogt het beeld van het beleid in termen van doeltreffendheid en doelmatigheid te verduidelijken.

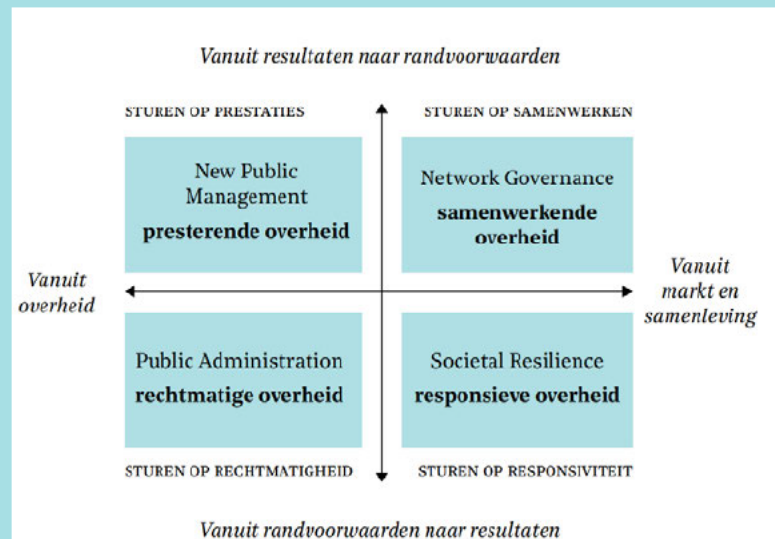
RPE uitdrukking van specifieke sturingsvorm in beleid

De in de RPE neergelegde uitgangspunten voor het uitvoeren van een beleidsdoorlichting komen voort uit een specifieke idee over overheidssturing om beleidsdoelstellen te realiseren. Het realiseren van beleidsdoelen kan door de overheid immers op verschillende manieren worden nagestreefd. Het kan worden gedaan door bijvoorbeeld het formuleren van wetten en regels die waarden van rechtmatigheid, rechtsgelijkheid en rechtszekerheid borgen (ook wel *traditional public administration* genoemd). Het kan ook door het sturen op resultaten door prestatie indicatoren te benoemen, uitvoeringsprogramma's vorm te geven en het bereiken van resultaten te monitoren door input, output

² Van der Steen, M., Faber, A., Frankowski, A. & Norbruis, F. (2018). *Opgavegericht evalueren Beleidsevaluatie voor systeemverandering*. NSOB, en SEO (2018), *Beleidsdoorlichtingen Belicht*, Amsterdam: SEO.

³ Stichting Decentraal Bestuur (2024), *Beleidsdoorlichting openbaar bestuur en democratie*, p. 6.

en outcome tegen elkaar af te zetten waarbij waarden van doeltreffendheid en doelmatigheid centraal staan (*new public management*). Verder kan het door in netwerken samen te werken met medeoverheden en maatschappelijke partners om vanuit gedeelde belangen tot verbetering te komen waarbij ook draagvlak en legitimiteit belangrijke waarden zijn (*network governance*). Tot slot kan de overheid initiatiefnemers uit bedrijfsleven, maatschappelijk middenveld en de brede samenleving ondersteunen in het zelf vormgeven van publieke waarde waarin ook overheidsdoelstellingen worden gerealiseerd en waarbij een waarde als autonomie belangrijk is (*societal resilience*). Ik geef dit overzichtelijk weer in het onderstaande schema.⁴



De RPE biedt naar zijn aard en opzet een methode voor beleidsdoorlichting vanuit de gedachte van het New Public Management (NPM). Daarmee laat een deel van het begrotingsartikel zich ook prima evalueren en doorlichten, bijvoorbeeld waar het om organiseren van verkiezingen gaat. In zoverre nodigt de RPE uit om een nogal stringente interpretatie van onderzoeksmethoden te hanteren. Andere onderzochte beleidsactiviteiten, zoals de dealaanpak met regio deals en city deals, die meer uitdrukking zijn van ‘network governance’, laten zich met het RPE niet goed onderzoeken. Dat ligt niet aan de dealaanpakken, maar juist aan het beschikbare evaluatie- en doorlichtingsinstrumentarium. Een voorbeeld is hier de idee van wat een ‘doel’ is. In het *new public management*, de sturingspraktijk onder de RPE, stelt de overheid zelf de doelen vast. Maar bijvoorbeeld in de aanpak van *city deals* is de intentie om samen met partners uit steden –

⁴ Steen, M. van der et al. (2015), *Sedimentatie in sturing*, Den Haag: NSOB.

die daartoe zelf het initiatief nemen – te ontdekken wat de doelen zijn die gerealiseerd dienen te worden en daarover overeenstemming te bereiken. Die doelstellingen zijn niet vooraf gegeven en worden ook niet door de rijksoverheid als enige bepaald. De conclusie dat vooraf niet duidelijk is wat de doelstelling is, is dan juist een compliment, omdat precies dit de bedoeling is: geen door het Rijk opgelegde doelstellingen voor het lokale bestuur, maar in interbestuurlijke samenwerking komen tot afspraken over welke doelen worden gerealiseerd en hoe dat gebeurt.

Ontwikkeling van evaluatiesystematiek

Waar de praktijk van het inzetten van deals (zoals regiodeals en city deals), maar ook van andere vormen voor netwerksturing zoals nationale programma's en akkoorden, inmiddels gewoon lijkt geworden in de bestuurlijke praktijk, is er nog te weinig instrumentarium ontwikkeld om voorbij het draagvlak en de legitimiteit (belangrijke waarden bij *network governance*) ook de doelbereiking, doeltreffendheid en doelmatigheid van dergelijke interventies te meten. Dat heeft in de eerste plaats te maken met de complexiteit van de relaties. De traditionele onderzoeks- en evaluatiesystematiek veronderstelt een directe, aantoonbare, lineaire relatie tussen een interventie (A) en een resultaat (B). De praktijk bij netwerksturing is echter dat een interventie (A) nu kan leiden tot bijvoorbeeld een deeeffect (D), dat later voorwaarde kan blijken te zijn voor (V) of juist niet en over een aantal jaar een stukje bijdraagt aan (B), maar misschien alleen omdat ook een andere interventie (I) door samenwerkingspartners later nog is gepleegd. Gedurende de periode 2018-2021 waar de beleidsdoorlichting op ziet, was er onvoldoende instrumentarium om dealaanpakken mee te evalueren en dat is er ook op dit moment niet. Het gevolg daarvan is dat dergelijke evaluaties ook niet ter beschikking staan voor de beleidsdoorlichting. Dat zegt niets over de doeltreffendheid en doelmatigheid van deals, het zegt alleen iets over de stand van zaken in de ontwikkeling van evaluatie-instrumenten gedurende de periode van de beleidsdoorlichting.

De onderzoekers constateren deze zoektocht naar nieuwe vormen voor evaluatie ook: *“Ook het ministerie van BZK zelf heeft zich de afgelopen jaren op diverse manieren ingespannen om te leren van de ervaringen met nieuwe sturingsvormen en -arrangementen. Deze alternatieve manieren zijn, zo moeten we vaststellen, niet gemakkelijk te combineren met de traditionele beleidsevaluatie in steek van een wettelijk verplichte beleidsdoorlichting als die waarover hier wordt gerapporteerd”*.⁵

⁵ Stichting Decentraal Bestuur (2024), *Beleidsdoorlichting openbaar bestuur en democratie*, p. 94.

De beleidsdoorlichting beveelt aan om beleid beter evalueerbaar te maken, wat een poging lijkt het beleid meer in lijn met de onderzoekssystematiek te brengen zodat doelmatigheid en doeltreffendheid beter zijn vast te stellen. Voor beleid waarin het ministerie netwerksturing hanteert om tot het behalen van beleidsdoelen te komen, stel ik voor in te zetten op de ontwikkeling van beter evaluatie instrumentarium om resultaten van netwerkend werken als sturingspraktijk beter in beeld te kunnen brengen dan nu mogelijk is, ten einde de inzet van het sturingsinstrumentarium beter te kunnen verantwoorden. Want, en daarin ben ik het eens met de onderzoekers, ook dergelijke aanpakken waarin netwerksturing wordt toegepast moeten kunnen laten zien waaraan zij in welke mate bijdragen en hoe daarbij wordt omgegaan met publiek geld – wat iets anders is dan toetsen of een lineair verband tussen interventies en effecten kan worden vastgesteld.

De ontwikkeling van het evaluatie-instrumentarium kan thans de toenemende inzet van netwerkend werken als sturingsinstrument niet bijhouden. Op steeds meer beleidsvelden wordt interbestuurlijke samenwerking nodig geacht en ontstaan opgave- en gebiedsgerichte netwerken waarin de overheid met maatschappelijke partners, bedrijfsleven en kennisinstellingen samenwerkt: denk bijvoorbeeld ook aan de onderwijsregio's die het ministerie van OCW op dit moment vormt om tot regionale samenwerking te komen in de aanpak van het lerarentekort of de verschillende aanpakken met nationale programma's of NOVI gebieden. De aanbeveling in de beleidsdoorlichting om vooraf operationele doelen van innovatieve en softe sturingsinstrumenten vooraf scherper te formuleren, past niet (altijd) goed bij netwerkend werken als sturingsinstrument, omdat juist het vaststellen van doelen ook gebeurt in samenwerking en overleg met partners en deze doelen dus bijvoorbeeld per deal, programma of aanpak kunnen verschillen en in de loop van de tijd kunnen veranderen en in samenwerking worden bepaald. Dit is nog afgezien van het feit dat resultaten, laat staan maatschappelijke effecten, van deals vaak pas jaren later zichtbaar (kunnen) worden en dan ook nog op hele andere beleidsvelden dan het begrotingsartikel waaronder de oorspronkelijke deal is gefinancierd.

Ter illustratie: de City deal 'slimme stad' heeft inmiddels geleid tot een groeifondsinvestering van 85 miljoen Euro in de ontwikkeling van instrumenten voor onder andere mobiliteit en woningbouw vanuit de digitale wereld om zo steden 'slimmer' te laten functioneren. De City deal 'Kennis maken' draagt bij aan een verbinding van maatschappelijke

thema's in steden aan de onderzoeks- en opleidingsagenda's van onderwijs- en onderzoeksinstituten. Met als doel het betrekken van studenten, docenten en onderzoekers bij het oplossen van maatschappelijke problemen gewoon te maken, kunnen hogescholen en universiteiten inmiddels naar aanleiding van deze City deal bij regieorgaan SIA (onderdeel van NWO) subsidies tot een bedrag een half miljoen Euro aanvragen om implementatieplannen uit te voeren. Daarmee heeft voorzetting niet meer plaats bij het ministerie van BZK, maar heeft een verschuiving naar het domein van wetenschap plaats gevonden. Wat de uiteindelijke maatschappelijke veranderingen zijn die hierdoor optreden, is thans nog niet te zeggen – en later moeilijk of zelfs onmogelijk te attribueren aan de oorspronkelijke deal. City deals kunnen voorwaardelijk zijn voor ontwikkelingen die daarna weer kunnen plaatsvinden. Het kan gaan om langjarige ontwikkelingen die de periode van een beleidsdoorlichting overstijgen en om verweven interventies die in relatie tot en samenhang met andere interventies worden gerealiseerd. Niet alle deals (beogen te) leiden tot dergelijke verbreding en opschaling. Dat maakt het lastig om deals onder een gezamenlijke doelstelling te brengen die ook nog eens toetsbaar is geformuleerd.

Verduidelijking van het beeld door de verdiepende analyse

In de beleidsdoorlichting is een hoofdstuk opgenomen (hoofdstuk 5) waarin zeven dossiers meer nadrukkelijk, verdiepend zijn onderzocht en waarmee verduidelijking wordt gegeven aan het beeld dat de beleidsdoorlichting oproept in termen van doeltreffendheid en doelmatigheid. De beleidsdoorlichting pretendeert niet een compleet beeld van de betreffende dossiers te geven, hetgeen naar de aard van de beleidsdoorlichting ook niet mogelijk is. De onderzoekers beogen bij te dragen aan leren. Een insteek die ik graag ondersteun en een beeld waaraan ik enkele reflecties toevoeg ten behoeve van het debat over het beeld dat de beleidsdoorlichting oproept.

Ten eerste, ten aanzien van de *dealaanpakken*, bij zowel regio als city deals, is een onderdeel van de aanpak dat door alle bij een bepaalde opgave of vraagstuk betrokken actoren samen te brengen (zogenaamde *system in the room approach*) een gezamenlijke probleemanalyse gemaakt kan worden waarvoor dan ook gezamenlijk oplossingen worden gezocht waarin alle actoren een rol te vervullen hebben. Het gaat om het bij elkaar brengen van verschillende stromen, van incrementeel en stapsgewijs voortgang maken. Dat onderzoekers hier moeite kunnen hebben om doelstellingen (soms wisselend en door betrokkenen samen te bepalen), de beleidstheorie (samen op pad gaan, eraan werken,

uitproberen wat werkt, incrementeel voortgang maken) en de doeltreffendheid en doelmatigheid (niet lineair van aard, verwevenheid van interventies en mogelijk pas na jaren al dan niet zichtbaar) vast te stellen, zou dan zomaar een summum kunnen zijn van wat beleid vermag.

Ten tweede, ten aanzien van het dossier *herindeling* merk ik op dat bestuurskracht geen objectieve norm voor herindeling is en ook niet kan zijn. Bestuurskrachtonderzoek richt zich op ‘opgaven die op gemeenten afkomen’ waarmee de vraag hoe de opgave wordt gedefinieerd richting gevend is voor de bestuurskracht die een gemeente wordt toegedicht. De suggestie van technocratisch meetbare bestuurskracht doet dan ook geen recht aan het immer politieke karakter van de vraag naar zelfstandig en autonoom voortbestaan. Zelfstandigheid of autonomie is in de kern een belangrijke politieke waarde – dat geldt niet alleen waar het bijvoorbeeld de positie van Nederland in Europa betreft, maar ook waar het de positie van gemeenten ten opzichte van elkaar betreft. Als gevolg is het tijd om in debat over herindeling te erkennen dat politiek de bepalende factor is en daarmee een andere omgang te vinden dan deze via bestuurskrachtonderzoeken te technocratiseren.⁶

Ten derde, ten aanzien van het dossier *Democratie in actie* (DiA) constateert de beleidsdoorlichting dat de doelstellingen in de loop van de tijd zijn veranderd. Dat is destijds mede gebeurd in overleg met bestuurlijke partners van andere bestuursniveaus en experts die in de begeleiding van DiA betrokken waren. Daarmee is in het programma ruimte gemaakt om wensen van partners te accommoderen en zijn schuivende en veranderende doelstellingen dus niet iets wat vermeden (want moeilijk te onderzoeken), maar juist geprezen kan worden. Daarnaast is politiek een autonoom domein, waarmee volksvertegenwoordigingen – dus ook de lokale – zelf bepalen wat goede politiek is, wat hun ondersteuningsbehoefte is en wanneer zij vinden dat daarin goed is voorzien en wanneer het ondersteuningsaanbod het gewenste effect heeft. Waarmee dit dus ook per gemeente kan en mag verschillen.

De coronatijd als context van het beeld

Dan is er nog de coronapandemie die in de jaren 2020 en 2021 (de helft van de onderzoeksperiode) beoogd werd door middel van lockdowns onder controle te worden gebracht. De impact van deze en andere

⁶ Zie voor de technocratisering van politiek ook: Van der Meer, T. (2024) *Waardenloze politiek: Hoe de Nederlandse politiek de kunst van het conflict verloor*, Querido.

maatregelen op verschillende beleidsvelden binnen dit begrotingsartikel voor openbaar bestuur en democratie was groot. Gemeenteraden moesten plotsklaps volledig online vergaderen, hetgeen veel problemen heeft gegeven wat de onderzoekers ook terecht benoemen. Fysieke ontmoetingen in het kader van (deal)samenwerkingen konden niet meer plaats hebben. Prioriteiten op tal van beleidsterreinen verschoven naar het bestrijden van de pandemie en het accommoderen van de nieuwe maatschappelijke regels van afstand houden en thuiswerken. De impact van deze periode op de verschillende beleidsvelden is wellicht niet in evaluaties terug te lezen en misschien zijn verschillende evaluaties niet eens uitgevoerd, omdat er andere prioriteiten waren. Wellicht worden gevolgen van de coronaperiode pas veel later duidelijk. Toch kan het welhaast niet anders dan dat deze periode invloed heeft gehad op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

Omgaan met beelden: hoe verder?

Het beeld dat de *Beleidsdoorlichting openbaar bestuur en democratie* oproept is kritisch. Als onderzoekers vaststellen dat doelstellingen niet (scherp genoeg) zijn geformuleerd, als doeltreffendheid en doelmatigheid niet of nauwelijks zijn vast te stellen, dan is reflectie nodig op de vraag hoe dat mogelijk is. Daarbij is het goed om te bezien in welke beleidsdomeinen aanscherping van doelstellingen nodig is en hoe doeltreffendheid en doelmatigheid meer structureel in kaart te brengen zijn. Daartoe doet de beleidsdoorlichting een oproep. Tegelijkertijd is het goed om te waken voor het risico dat de beleidsdoorlichting, die een beeld van het beleid scheidt, wordt geïnterpreteerd als een getrouwe representatie van het beleid. Verduidelijking van wat het beeld wel en niet laat zien, is dan passend. Juist, omdat bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en binnen dit specifieke begrotingsartikel op sommige terreinen wordt ingezet op netwerksturing om beleidsdoelen te bereiken en die sturingsvorm niet goed past bij de traditionele evaluatiesystematiek en de systematiek van de beleidsdoorlichting is het zaak te komen tot *opgavegericht evalueren*.⁷

Het gaat er niet om steeds dezelfde standaard op allerlei verschillende situaties en vormen van sturing en beleid toe te passen (onder de noemer van eerlijke vergelijking van alle aanpakken, gemeten aan

⁷ Van der Steen, M., Faber, A., Frankowski, A. & Norbruis, F. (2018). *Opgavegericht evalueren Beleidsevaluatie voor systeemverandering*, Den Haag: NSOB en Douglas, S., J. Scherpenisse, M. Huiting en M. van der Steen (2021), *Evalueerkunst: de praktische toepassing van het publieke waarde perspectief in het evalueren van beleid*, Den Haag: NSOB.

dezelfde standaarden), maar te werken met verschillende standaarden die passen bij verschillende soorten van sturing en beleid. Niet om daarmee doeltreffendheid en doelmatigheid als criteria minder belangrijk te maken, maar door te verkennen wat doeltreffendheid en doelmatigheid in verschillende contexten en in verschillende beleidsvelden is, waarmee de begrippen in verschillende contexten andere betekenissen kunnen hebben en mogelijk ook anders dienen te worden gemeten. Daarmee kan dan een evaluatiepraktijk worden vormgegeven die aansluit bij wat in het beleid 'opgavegericht werken' wordt genoemd. Dat gaat over het bewust matchen van de aard van sturing en beleid met een daarbij passende systematiek voor evaluatie.

Uiteindelijk geldt dat niet alleen voor het uitvoeren van evaluatieonderzoeken naar beleidsinterventies, maar ook voor een beleidsdoorlichting die lessen uit deze evaluaties dient te trekken. Immers, als de vorm en aard van de beleidsdoorlichting blijft zoals deze is, is het denkbaar dat bij toenemende inzet op netwerksturing vanuit de overheid als sturingsvorm de dissonantie tussen beleid, evaluaties en doorlichting steeds groter wordt. Dit ook omdat de huidige idee achter de beleidsdoorlichting *New Public Management* als sturingsvorm van de overheid leidend maakt ook voor situaties waarin die sturingsvorm niet wordt toegepast. Zonder daarbij in de valkuil te stappen dat beleidsdoorlichtingen na aanpassing van de systematiek wel de werkelijkheid van het beleid zouden weergeven. Beleidsdoorlichtingen blijven ook dan beeld scheppende en geen beschrijvende studies.

Tot besluit

De *Beleidsdoorlichting openbaar bestuur en democratie* is een uitnodiging tot debat zowel over het beeld van het gevoerde beleid bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als over de aard van de beleidsdoorlichting als instrument en de beelden die beleidsdoorlichtingen oproepen over beleid. Aan dat debat heb ik met deze reflectie willen bijdragen.

Met vriendelijke groet,

Dr. Martin Schulz
Co-decaan en adjunct-directeur Denktank