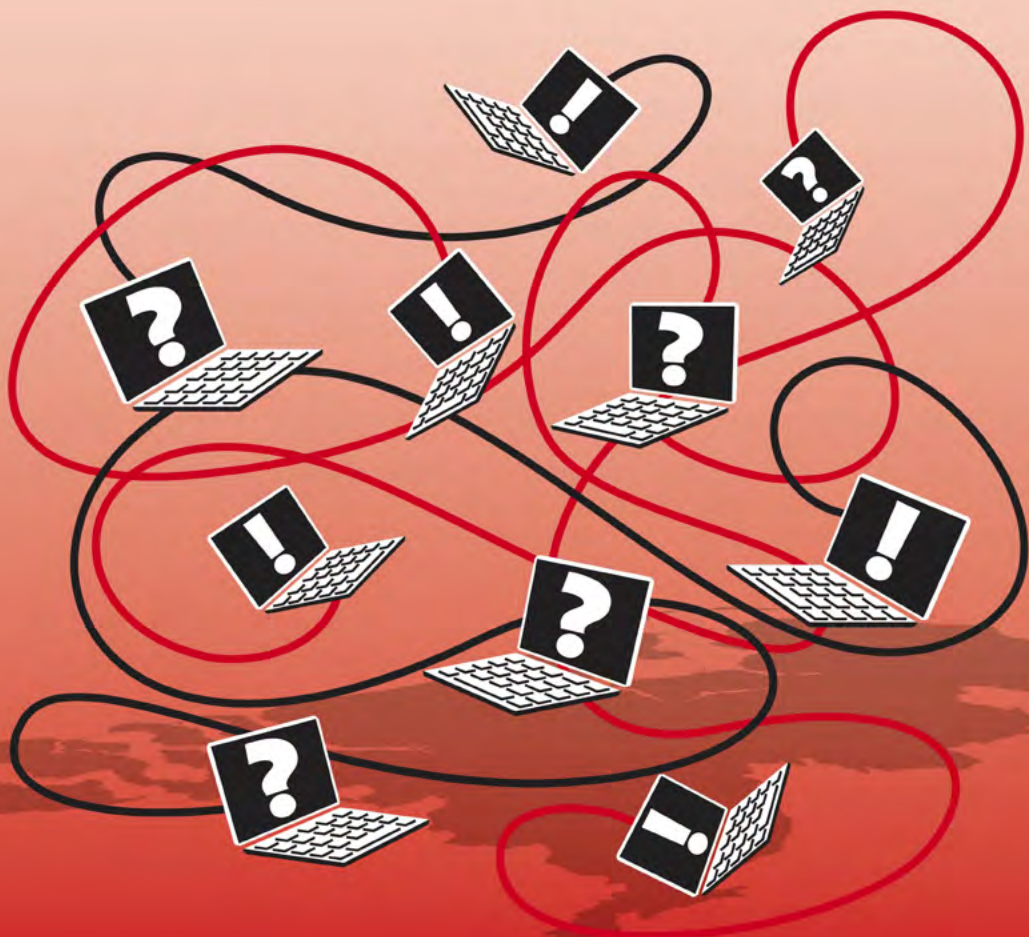


# KENNIS DELEN



#### **DE RAAD VOOR HET OPENBAAR BESTUUR**

is een onafhankelijk adviesorgaan van de regering en het parlement. De ROB adviseert – gevraagd of op eigen initiatief – over de inrichting en het functioneren van het openbaar bestuur en de beleidsmatige aspecten van financiële verhoudingen tussen Rijk, gemeenten en provincies. Extra aandacht gaat uit naar de beginselen van democratie en rechtsstaat.

#### **WETTELIJKE VERANKERING**

De ROB is ingesteld bij Wet van 12 december 1996 (Wet op de raad voor het openbaar bestuur, Staatsblad 1996, nr. 623). Per 1 juli 2017 is de adviesfunctie van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) overgedragen aan de Raad voor het Openbaar Bestuur. De Rfv was ingesteld bij wet van 21 februari 1997.

De geschiedenis van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) gaat terug tot in 1960. Toen werd de Raad voor de gemeentefinanciën (Rgf) opgericht. In 1965 werd de Raad voor de Territoriale Decentralisatie (RTD) ingesteld. Beide zijn voorlopers van de huidige Raad voor het Openbaar Bestuur.

#### **WERKWIJZE**

Adviesaanvragen kunnen van alle ministeries en van de beide Kamers der Staten-Generaal afkomstig zijn. De ROB baseert zijn adviezen op bestuurlijke kennis en ervaring, state-of-the-art wetenschappelijke inzichten en kennisname van opinies en inzichten uit de samenleving. Ook via andere activiteiten (lezingen, rondetafelgesprekken, congressen, inleidingen) levert de ROB een bijdrage aan het politiek-bestuurlijke en maatschappelijke debat over het functioneren van het openbaar bestuur en de democratie.

#### **SAMENSTELLING**

De Raad bestaat uit een voorzitter en acht leden die worden benoemd bij Koninklijk Besluit. Zij zijn geselecteerd op basis van hun deskundigheid en maatschappelijke ervaring. Daarnaast kan de Raad voor projecten tijdelijke raadsleden aanstellen.

#### **STAF**

Een compacte staf ondersteunt de ROB. De secretaris en zijn medewerkers leggen over hun werk verantwoording af aan de Raad.

#### **ADRESGEGEVENS**

Bezoekadres: Korte Voorhout 7  
Postadres: Postbus 20011,  
2500 EA Den Haag  
T 070 426 7540  
E [info@raadopenbaarbestuur.nl](mailto:info@raadopenbaarbestuur.nl)  
[www.raadopenbaarbestuur.nl](http://www.raadopenbaarbestuur.nl)  
[@Raad\\_ROB](https://twitter.com/Raad_ROB)

Vormgeving: Studio Tint, Den Haag  
© maart 2020 Raad voor het Openbaar Bestuur  
ISBN/EAN 978 90 5991 125 3  
NUR 823

## Voorwoord

De Raad voor het Openbaar Bestuur probeert over de grenzen van zijn eigen adviesterrein te kijken. Daarbij helpt het om contacten te onderhouden met de collega's van andere kennisinstellingen. Zo kwamen wij in september 2018 te spreken met Hans Mommaas en André van Lammeren van het Planbureau voor de Leefomgeving. Zij stelden vast dat komende jaren in het fysieke domein veel taken bij decentrale overheden komen te liggen en dat dit van het PBL een bezinning op zijn taken en werkwijze zou gaan vragen. De uitvoering van veel doelstellingen uit het Klimaatakkoord maar ook de Omgevingswet positioneren gemeenten, regionale samenwerkingsverbanden van gemeenten en provincies als de overheden die hiervoor aan de lat staan. Deze ontwikkeling is niet uniek voor ruimtelijke thema's, zo stelden we samen vast; de decentralisaties in het sociale domein hebben een vergelijkbare ontwikkeling in gang gezet. Zou de Raad voor het Openbaar Bestuur zich niet eens moeten buigen over de vraag of de formele kennis-infrastructuur nog wel aansluit bij het nieuwe politiek-bestuurlijke speelveld waarbij decentrale overheden aan belang hebben gewonnen, zo vroegen de collega's van het PBL zich hardop af.

Daarmee was het thema voor dit Signalement geboren. We stelden eerst de vraag aan diverse vertegenwoordigers van de decentrale overheden of ze de hierboven geschetste ontwikkeling van een nationale kennisinfrastructuur die niet meer aansluit bij het toegenomen gewicht van decentrale overheden herkenden. Dat leverde brede erkenning en bevestiging op. Gesprekken met diverse nationaal georiënteerde kennisinstellingen, onderzoekers, provinciale kennisinstellingen en koepelorganisaties volgden. Daaruit leerden wij dat tal van instellingen al handelen naar de nieuwe verhoudingen. Zo hebben verschillende provincies afgelopen jaren hun eigen kennisinstelling opgericht. Daarbij kunnen we vaststellen dat de diversiteit in vorm, taak en opdracht van deze organisaties groot is. We bespeuren de behoefte aan een speler die de regie neemt om het delen van kennis te organiseren en faciliteren. Daarvoor wordt nadrukkelijk naar de Rijksoverheid gekeken. Die rol past haar ook goed vanuit onze analyse in ons vorige Signalement waarin we de Rijksoverheid als het nieuwe middenbestuur aanwijzen.

De Raad voor het Openbaar Bestuur komt in dit Signalement tot de conclusie dat met de decentralisatie van taken de urgentie om kennis te delen toeneemt. Wisselwerking en wederkerigheid zijn daarbij de sleutelwoorden. De nationale kennisinstellingen beschikken over kennis die voor decentrale overheden van groot belang is en andersom is in de regio's belangwekkende informatie beschikbaar die de nationale kennisinstellingen en in het verlengde daarvan de Haagse be-

leidsmaker en beslissers heel goed kunnen gebruiken.

Dit Signalement werd geschreven door Rien Fraanje. Zonder de bereidwilligheid van onze gesprekspartners om met ons over dit thema te spreken, had deze publicatie van de Raad niet kunnen verschijnen. De Raad is hen zeer erkentelijk voor de inspirerende gesprekken en openheid. Uiteraard is uiteindelijk alleen de Raad verantwoordelijk voor de inhoud van dit Signalement.



Han Polman  
Voorzitter  
Raad voor het Openbaar Bestuur



Rien Fraanje  
Secretaris-directeur

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	3
<b>Inhoud</b>	5
1 <b>Kennis delen</b>	6
2 <b>Data, analyse en advies</b>	9
3 <b>Hoe kennis nu is georganiseerd</b>	11
4 <b>Decentraal zoeken naar kennis, zoeken naar decentrale kennis</b>	14
5 <b>Wat nu verder nodig is: vijf wenken voor het delen van kennis</b>	20
<b>Verder lezen</b>	24
<b>Bijlage I Gesprekspartners</b>	25
<b>Bijlage II Samenstelling Raad voor het Openbaar Bestuur</b>	26

## 1 Kennis delen

Het decentraal bestuur heeft sinds het begin van deze eeuw flink aan belang gewonnen. Het Rijk heeft in verschillende etappes tal van taken gedecentraliseerd naar provincies en vooral gemeenten. Gemeenten werden in 2003 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet werk en bijstand; vier jaar later volgde de Wet maatschappelijke ondersteuning waarmee de gemeenten de ruimte kregen om hun inwoners op het terrein van zorg en welzijn meer maatwerk te leveren. In 2015 volgde het voorlopige kroonstuk op een lange tendens van decentralisaties in het sociale domein met de overheveling van onder meer de jeugdzorg naar gemeenten.

Komende jaren komen nieuwe opgaven op provincies en gemeenten af, dit keer vooral in het fysieke domein. De nieuwe Omgevingswet brengt het decentraal bestuur in positie om in nauw overleg met direct betrokkenen zoals bewoners belangrijke keuzes te maken over de inrichting van stad en ommeland. De doelen en voornemens die voortkomen uit het Klimaatakkoord zullen eveneens voor wat betreft de implementatie op het bord van gemeenten en provincies komen te liggen. Dat kunnen we nu al waarnemen bij de Regionale Energiestrategieën, dat gaan we straks zien bij het stap voor stap energieneutraal maken van onze huizen.

Of het nu gaat om de keuzes die het decentraal bestuur moet maken ten aanzien van het aanbod van zorgvoorzieningen voor hun inwoners of de beslissing welke wijken als eerste van het gas af gaan en wie daarvoor de rekening gaat betalen, het gaat steeds om ingrijpende en vergaande politieke beslissingen. Onze volksvertegenwoordigers in de Tweede en Eerste Kamer hebben besloten of gaan dat op sommige terreinen nog doen dat die moeilijke knopen moeten worden doorgemaakt door onze volksvertegenwoordigers en bestuurders op decentraal niveau. Het past bij onze bestuurlijke traditie en cultuur dat decentrale overheden veel ruimte krijgen om eigen afwegingen en keuzes te maken. We leven immers in een gedecentraliseerde eenheidsstaat en Nederlanders zijn wars van centraal opgelegde sturing en dwang, zoals premier Rutte in de aanloop van Prinsjesdag 2019 nog benadrukte in een lezing op het zogenoemde Prinsjesdagontbijt.

Het zijn dus de decentrale politici die de afweging tussen strijdige belangen en visies moeten maken. Daarvoor moeten ze goed worden toegerust met de juiste informatie. En daar zit wel een probleem. Daar waar de Staten-Generaal mede worden ondersteund door Hoge Colleges van Staat zoals de Rekenkamer, de Ombudsman en de Raad van State, de Planbureaus en tal van

adviesorganen, blijven raads- en Statenleden veelal verstoken van dergelijke hulptroepen. Onze formele kennisinfrastructuur is namelijk nationaal georganiseerd en georiënteerd.

De Raad voor het Openbaar Bestuur stelde zich daarom de vraag: hoe krijgen we de juiste kennis bij de mensen die voor ons de belangrijke beslissingen moeten nemen? In dit Signalement proberen we antwoord op die vraag te geven.

We voerden tal van gesprekken met mensen van nationale en decentrale kennisinstellingen. Daaruit is ons duidelijk geworden dat alle kennisinstellingen zich bewust zijn van het voor hen veranderende speelveld. De Hoge Colleges van Staat zien dat hun werkterrein zich verplaatst naar het decentraal niveau, daar worden nu op veel terreinen de regels opgesteld (Raad van State), het geld uitgegeven (Rekenkamer) en is het directe contact met mensen geïntensiveerd (Ombudsman). De Planbureaus krijgen verzoeken van provincies en gemeenten om hen met gericht regionaal onderzoek te helpen en ondersteunen bij de grote transities waarvoor zij zowel in het sociale als fysieke domein staan, terwijl hun wettelijke opdracht en de beschikbare menskracht hen verhindert om aan die behoefte tegemoet te komen. Ook de adviescolleges zien dat tal van adviesthema's nu niet meer de ministeries en de Kamers aangaan, maar zijn verplaatst naar de provincie- en gemeentehuisen.

De Raad voor het Openbaar Bestuur komt in dit Signalement tot de conclusie dat met de decentralisatie van taken de urgentie om kennis te delen toeneemt. Wisselwerking en wederkerigheid zijn daarbij de sleutelwoorden. De nationale kennisinstellingen beschikken over kennis die voor decentrale overheden van groot belang is en andersom is in de regio's belangwekkende informatie beschikbaar die de nationale kennisinstellingen en in het verlengde daarvan de Haagse beleidsmaker en beslissers heel goed gebruiken.

De Raad wil met dit Signalement het belang van kennisdeling agenderen. Daarvoor doet de Raad ook enkele voorstellen. Hij meent in de eerste plaats dat decentralisaties niet meer mogen worden doorgezet voordat goed is doordacht hoe de bestuurslaag die verantwoordelijk wordt voor de nieuwe taak wordt voorzien met de benodigde kennis. Ten tweede stelt de Raad dat Planbureaus en adviescolleges wisselwerking en wederkerigheid van kennis moeten integreren in hun werkwijze. Zij kunnen op die manier toegang krijgen tot zeer relevante data en informatie uit de regio en anderzijds hun relevante rol ook voor beslissers in de regio gaan vervullen. Verder ziet de Raad een belangrijke taak weggelegd voor de Rijksoverheid om bij de articulatie van onderzoeks- en kennisvragen ook decentrale overheden te betrekken. Bovendien meent de Raad dat provincies als een soort kennisintermediair een

belangrijke rol kunnen vervullen om beschikbare kennis in hun regio's op de benodigde plekken te krijgen en bovendien in de juiste positie verkeren om de goede onderzoeksvragen en adviesbehoeften te articuleren en die voor de antwoorden op de juiste plaats te beleggen. Hij stelt als laatste voor om nog eens de wettelijke opdracht van in ieder geval de Planbureaus en adviescolleges kritisch tegen het licht te houden: welke mogelijkheden zijn er om ook decentrale overheden of hun koepels de gelegenheid te geven verzoeken voor onderzoek of advies te doen?

De Raad is stap voor stap tot deze conclusie gekomen. Dit Signalement neemt u daarin mee. In het hierna volgende hoofdstuk 2 brengen we eerst in kaart waar we het nu precies over hebben als we over kennis spreken en schrijven. Hoofdstuk 3 laat vervolgens zien hoe de huidige formele kennisinfrastructuur is ingericht. Daarna laat het vierde hoofdstuk zien hoe inmiddels tal van initiatieven naast de bestaande nationale kennisinfrastructuur een nieuwe decentrale kennisinfrastructuur bouwen. Dat leidt in het laatste hoofdstuk vijf tot vijf wenken voor het delen van kennis.



## 2 Data, analyse en advies

Wat verstaan we onder kennis en welke soorten kennis bestaan er? In het hierna volgende betoog gaan wij uit van drie verschillende soorten kennis: data, analyses en adviezen. Voor alle duidelijkheid: er is in geen enkel opzicht sprake van een hiërarchie van soorten kennis. Analyses zijn niet meer waard dan adviezen of andersom. We kunnen wel stellen dat er sprake is van een zeker opbouw en onderlinge verbondenheid en afhankelijkheid. Daarbij vormen data het fundament, analyses kunnen immers niet worden gemaakt zonder de beschikbaarheid van nuttige data en het uitbrengen van een verstandig advies is onmogelijk zonder de beschikbaarheid van data en analyses.



Een voorbeeld kan een en ander verduidelijken. De Belastingdienst kent van praktisch iedere Nederlander van achttien jaar en ouder met een baan het verzamelinkomen. Dat Peter en Halima uit Heerlen samen 45 duizend euro per jaar verdienen is zo'n los gegeven dat alleen iets zegt over de personen in kwestie. Als de Belastingdienst de gegevens van dit gezinsinkomen samenvoegt met de inkomsten van andere huishoudens in dezelfde wijk in deze Limburgse stad ontstaan interessante data, zoals het gemiddelde inkomen in een bepaald postcodegebied. Daaruit kan bijvoorbeeld naar voren komen dat in de betreffende wijk het gemiddelde verzamelinkomen per huishouden op 35 duizend euro ligt. Peter en Halima verdienen samen dus bovengemiddeld in vergelijking tot hun burens in de wijk.

Tot dusverre zijn dit allemaal nog losse data. Op basis hiervan kunnen nog geen politieke beleidskeuzes worden gemaakt. Daarvoor dienen al die losse data met elkaar te worden vergeleken, samengevoegd en geanalyseerd. Bijvoorbeeld: hoe is die 35 duizend euro in de wijk opgebouwd, gelijkmatig of zijn de onderlinge verschillen groot? En is dit een goede dwarsdoorsnede van het gemiddelde inkomen van de gehele stad, de regio en de provincie of juist bovengemiddeld hoog dan wel laag? Hoe is de situatie in vergelijking tot de rest van Nederland? En hoe heeft het gezinsinkomen zich in dit postcodegebied zich door de tijd heen ontwikkeld? Is het de afgelopen twintig jaar gestegen, gestagneerd of gedaald? Door verschillende data aan elkaar te koppelen en met elkaar te vergelijken kan een los gegeven in een context worden geplaatst en ontstaat een analyse.

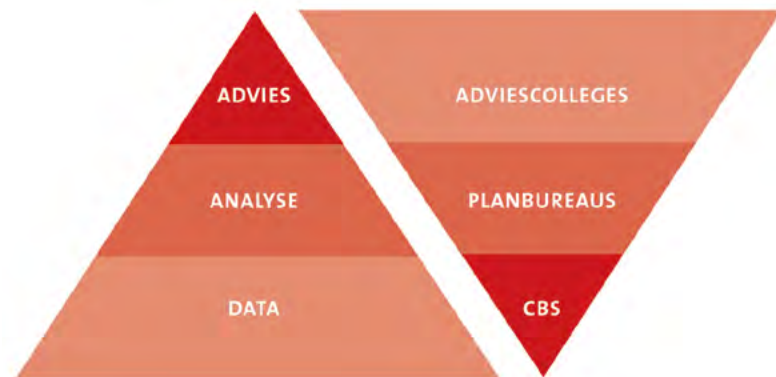
Stel nu dat uit zo'n analyse blijkt dat in de wijk waarin Peter en Halima wonen het gemiddelde verzamelinkomen in de laatste tien jaar bovengemiddeld is gestegen en dat dit koppel model staat voor de instroom van nieuwe bewoners die ruim bovenmodaal verdienen. Dan kan zo'n analyse leiden tot het beleidsmatige advies dat het ingezette beleid om die wijk te renoveren met als doel het woningaanbod te diversifiëren en daarmee ook gezinnen met hogere inkomens naar de wijk te trekken zodat het ook voor de middenstand weer aantrekkelijk wordt zich in dit gedeelte van de stad te vestigen wat weer nieuwe werkgelegenheid creëert, voort te zetten en intensiveren omdat het zijn vruchten afwerpt.

Zie hier de opbouw van kennis. Er zijn een eindeloze hoeveelheid losse gegevens. Als die met elkaar worden verbonden zijn analyses mogelijk. Op basis van analyses kunnen vervolgens goed onderbouwde adviezen worden gegeven. In het volgende hoofdstuk zullen we zien dat de formele nationale kennisinfrastructuur is opgebouwd langs de lijnen van de drieslag: data, analyse en advies.

### 3 Hoe kennis nu is georganiseerd

De Nederlandse kennisinfrastructuur laat een uiterst divers beeld zien. We zijn in ons land gezegend met buitengewoon goede universiteiten. Daarnaast zijn het afgelopen decennium ook de Hogescholen steeds actiever geworden op het gebied van onderzoek en kennisontwikkeling. Als ‘universities of applied sciences’, ofwel: de universiteit van toegepaste wetenschappen, zetten zij stappen naar een eigen kennisinfrastructuur die niet alleen het beroepsonderwijs maar ook de beleidspraktijk kan ondersteunen. Naast deze publieke instellingen bestaan er ook tal van semi-publieke kennisinstellingen zoals TNO en het Rathenau Instituut. Zij moeten met hun onderzoek ook een aanzienlijk deel eigen inkomsten verwerven. Gemeenten, provincies en ministeries vormen een belangrijk deel van de opdrachtgevers van deze kennisorganisaties, zodat hun kennis op die manier direct bij politiek en bestuur terecht komt. Verder zijn er vele commerciële onderzoeks- en adviesbureaus, variërend van omvangrijke spelers tot aan de vele zzp'ers die in opdracht onderzoek doen en advies geven.

Het is belangrijk om bewust te zijn van het belang van deze instellingen en organisaties voor het geheel van de kennisinfrastructuur, zonder dat ze de primaire taak hebben om beleidsmakers te voorzien van de benodigde kennis zodat die goed geïnformeerd bij besluitvormingsprocessen hun afweging kunnen maken. In de praktijk blijkt dat de door deze instellingen opgedane kennis beslissers wel weet te bereiken. Bovendien leunen de kennisorganisaties die wel als primaire taak hebben regering en parlement te voeden met informatie stevig op (vooral) universiteiten, hogescholen en de semi-publieke instellingen.



De formele kennisinfrastructuur in Nederland is opgebouwd volgens de drieslag data, analyse en advies. Het Centraal Bureau voor de Statistiek is hét kenniscentrum in Nederland voor het verwerven van data. Het CBS heeft zijn eigen instellingswet, de Wet op het Centraal Bureau voor de Statistiek uit 2003. Artikel 3 van deze wet bepaalt dat het CBS tot taak heeft ‘het van overheidswege verrichten van statistisch onderzoek ten behoeve van praktijk, beleid en wetenschap en het openbaar maken van de op grond van zodanig onderzoek samengestelde statistieken’. Daarnaast geeft artikel 4 het CBS de taak om op nationaal niveau de productie van Europese statistieken te verzorgen. De wet stelt dus nadrukkelijk dat het CBS er is voor het doen van onderzoek en niet voor analyse, advies of beleid. Verder geeft de wet het CBS de opdracht om alle verworven data te publiceren en openbaar te maken zodat iedereen er gebruik van kan maken. Het eerste lid van het vijfde artikel vermeldt dat het CBS in incidentele gevallen statistische werkzaamheden voor derden kan verrichten. ‘Deze werkzaamheden mogen niet leiden tot mededinging met private aanbieders van vergelijkbare diensten die uit een oogpunt van goede marktwerking ongewenst is.’ Ook belangrijk: artikel 2 geeft aan dat het CBS onder de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen valt.

De **Planbureaus** doen niet alleen onderzoek, maar hebben juist ook als taak om analyses uit te voeren. Dat doen zij nadrukkelijk met als doel om beleidsmakers en politici te ondersteunen in hun beleidsbeslissingen. Elk Planbureau valt organisatorisch onder een ministerie. Het Centraal Planbureau is de verantwoordelijkheid van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, terwijl het Planbureau voor de Leefomgeving het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat toebehoort. Het Sociaal en Cultureel Planbureau valt formeel onder het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Een in 2012 door de minister-president uitgevaardigde Aanwijzing voor de Planbureaus moet garanderen dat de Planbureaus ondanks hun organisatorische verbondenheid met een ministerie onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek kunnen doen en zij in hun programmering en onderzoek aldus geen speelbal kunnen worden van politieke belangen en strijd. De organisatorische inbedding bij een ministerie zorgt er eveneens voor dat de Planbureaus zich met hun onderzoek eerst en vooral richten op nationaal beleid.

Het **Centraal Planbureau** (CPB) doet economisch wetenschappelijke analyses en ramingen. De bekendste ramingen zijn het Centraal Economisch Plan en de Macro Economische Verkenningen. De eerste verschijnt in het voorjaar en helpt de regering om zijn begroting voor het volgende kalenderjaar op te stellen. Op Prinsjesdag publiceert het CPB de MEV en begeleidt daarmee de begroting die de regering bij het parlement indient. Daarnaast kan het CPB ook de effecten van beleidsvoorstellen en lopend beleid onder de loep nemen. Het **Planbureau voor de leefomgeving** (PBL) streeft ernaar hét nationale instituut voor de strategische beleidsanalyse op het gebied van milieu, natuur

en ruimte te zijn. Het PBL ziet het als zijn missie om bij te dragen aan de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging ‘van kabinet en parlement’ door het verrichten van integrale verkenningen, analyses en evaluaties. Het zogenoemde sociaal en cultuur welzijn van de Nederlanders is het onderwerp van onderzoek, verkenningen en analyse van het **Sociaal en Cultureel Planbureau** (SCP). Ook dit Planbureau richt zich voor zijn wetenschappelijke onderzoek op bestaand en toekomstig beleid.

Het is formeel niet de taak van de Planbureaus om regering en parlement te adviseren over welk beleid al dan niet verstandig zou zijn. We zien evenwel dat de Planbureaus als sluitstuk van hun onderzoeken vaak denk- en oplossingsrichtingen presenteren die toch moeilijk anders dan als voorzichtige adviezen kunnen worden beschouwd. De verschillende adviesraden die Nederland rijk is kunnen wat dat betreft wel een stap verder gaan omdat zij – zoals de Kaderwet **Adviescolleges** expliciet stelt – nu juist wel tot doel hebben om regering en parlement te *adviseren*. Het eerste artikel van de Kaderwet Adviescolleges omschrijft het onderwerp van de wet als ‘een college dat krachtens publiekrecht tot taak heeft de regering te adviseren over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk’. Artikel 17 voegt ook de beide Kamers der Staten-Generaal als doelgroep toe omdat die net als de regering een schriftelijk verzoek voor een advies kunnen indienen, waarbij het daarop volgende artikel meldt dat iedere adviesraad ook uit eigen beweging een advies kan opstellen. Ieder adviescollege dat onder deze kaderwet valt heeft zijn eigen instellingswet. Nederland telt momenteel circa tien adviesraden conform de Kaderwet Adviescolleges, waarvan de Raad voor het Openbaar Bestuur er ook één is.

De **Hoge Colleges van Staat** hebben formeel niet tot doel of als functie om regering en parlement met kennis te voeden. Ze zijn nevensgeschikt aan de beide Kamers die ook een Hoog College van Staat zijn. Geen minister of parlement kan een Hoog College van Staat voorschrijven hoe die zijn werk moet doen. Ze hebben zo beschouwd een hogere functie, namelijk tegenwicht bieden aan de macht van de beide parlementen door eigenstandig te controleren en adviseren. Indirect verwerven zij met de uitoefening van hun taak zoveel belangrijke kennis zodat we bij een beschrijving van de kennisinfrastructuur niet zomaar om hen heen kunnen. De **Raad van State** heeft als belangrijkste taak regering en parlement te adviseren over wetgeving en bestuur. Hij is daarnaast ook de hoogste algemene bestuursrechter. De **Algemene Rekenkamer** onderzoekt of de overheid beleid uitvoert zoals dat door de wetgever was bedoeld en controleert de rechtmatig- en doelmatigheid van de inkomsten en uitgaven van de Rijksoverheid. De **Nationale Ombudsman** ten slotte onderzoekt klachten van burgers over onbehoorlijk gedrag van de overheid en aanverwante organisaties. De Ombudsman kan zich ook buigen over klachten die de decentrale overheden aangaan.

## 4 Decentraal zoeken naar kennis, zoeken naar decentrale kennis

Het vorige hoofdstuk beschreef de formele en geïnstitutionaliseerde kennisinfrastructuur zoals die met enkele Hoge Colleges van Staat, de Planbureaus en de adviesraden door de wetgever op rijksniveau is vormgegeven. Op decentraal niveau bloeit volop een meer informele kennisinfrastructuur rond netwerken van onderwijsinstellingen en gemeenten en provincies. Zeker steden met hogescholen en universiteiten binnen de gemeentegrenzen slagen erin om relevante kennis de gemeentelijke organisatie en lokale gemeenschap binnen te halen. Het Triple-Helixmodel, waarbij overheid, ondernemers en onderwijsorganisaties samenwerken, heeft ook zijn weg in Nederland gevonden en heeft in sommige regio's zonder twijfel voeding gegeven aan innovatie en regionale concurrentiekracht. Ook de komst van gemeentelijke en provinciale rekenkamers na de invoering van de dualisering in het lokale (2002) en provinciale bestuur (2003) betekende een impuls aan de kennisverwerving op decentraal niveau ter ondersteuning van politiek en bestuur. Maar daarmee is de decentrale honger naar kennis niet gestild. De Raad ziet tal van bewegingen die de behoefte aan kennis illustreren.

In de eerste plaats zien we een groeiend bewustzijn bij de nationale kennisinstellingen over het toenemende belang van de regio.<sup>\*</sup> Zij zoeken naar de ruimte die de eigen rol en taakomschrijving laat om ook de bestuurders en politici in de regio te voorzien van de broodnodige kennis voor de belangrijke beslissingen die zij in het sociale en ook steeds meer in het fysieke domein moeten nemen. In de gesprekken die we hebben gevoerd verhalen verschillende vertegenwoordigers van Hoge Colleges van Staat, Planbureaus en adviescolleges bovendien van expliciete verzoeken vanuit het decentrale bestuur om ook onderzoek te doen ten bate van (een groep van) gemeenten of provincies. Ook de ROB is al menigmaal verzocht advies uit te brengen over belangrijke en complexe regiospecifieke kwesties.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek is in dit gat gesprongen met de oprichting van verschillende, zogenoemde Urban Data Centre. Het CBS maakt daarbij op regionaal niveau afspraken met een groep gemeenten en ontsluit en verzamelt in nauwe samenwerking met hen regiospecifieke data en gegevens.

\* In dit stuk wordt regelmatig gesproken over 'de regio'. Met de aanduiding 'de regio' gaat het soms om een gemeente, dan weer om een verzameling gemeenten die samenwerkt, en op andere thema's en in andere regio's valt de regio samen met een provincie. De regio valt dus niet automatisch samen met een bestuurslaag en is dus bewust een hybride begrip.¶

De welwillendheid om het regionale bestuur te helpen is ook bij andere nationale kennisinstellingen aanwezig, maar zowel een formeel als praktisch obstakel staan daarbij in de weg. De vaak wettelijk vastgelegde taakomschrijving biedt weinig ruimte om direct voor het regionaal bestuur onderzoek te doen of advies te geven. De instellingswetten van de kennisinstellingen vermelden meestal expliciet dat zij op aarde zijn om regering en parlement te bedienen. Als deze formele belemmering er niet zou zijn, is er ook nog het praktische bezwaar dat hun personele omvang niet toelaat dat zij enthousiast en onbegrensd ingaan op decentrale verzoeken. Deze feitelijke constatering mag niet worden gelezen als een pleidooi voor uitbreiding van de nationale kennisinstellingen met meer personeel en financiën. Als 355 gemeenten, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en provincies ook regionale verzoeknummers mogen indienen, bestaat immers het risico van een ongecontroleerde en onbeheersbare toeloop op de kennisinstellingen. Het is hoegeenaamd onmogelijk om daar bij voorbaat de juiste personele omvang en benodigde financiering adequaat op af te stemmen. Om het werk voor Planbureaus en adviesraden behapbaar te houden moet op enigerlei wijze dus wel enige grip worden gehouden op de toevoer van verzoeken.

In de tweede plaats merkt de Raad op dat een aantal provincies inspeelt op de groeiende behoefte in de regio naar kennis met de oprichting van provinciale kennisinstellingen. Daarbij valt op dat duizend bloemen bloeien: de opzet en het doel verschillen per provincie. Overijssel was met het Trendbureau Overijssel de eerste die ruim tien jaar geleden op initiatief van Provinciale Staten zijn eigen provinciale kennisinstelling in het leven riep. Het Trendbureau wordt aangestuurd door een programmaraad die bestaat uit mensen die het lokaal bestuur, het bedrijfsleven en het onderwijs in de provincie vertegenwoordigen. De medewerkers van het Trendbureau doen zelf niet of nauwelijks onderzoek maar zetten onderzoek uit en hebben daarbij ook als taak om de uitkomsten van het onderzoek onder de aandacht te brengen bij de mensen in de provincie die aan de slag kunnen met de gegeneerde kennis. De onderzoeken van het Trendbureau zijn vooral toekomstverkenningen. Daarbij valt de inhoudelijke breedte op; de website noemt onder meer energie, landschap, cultuur, ondernemerschap en maatschappelijke tegenstellingen als thema. Het Trendbureau ziet het nadrukkelijk als zijn taak om gemeenten in Overijssel te bedienen met zijn onderzoeken en daarmee bij te dragen aan de kwaliteit van het lokaal bestuur.

Daarmee onderscheidt het Trendbureau zich in ieder geval in één belangrijk opzicht van Brabant Kennis. Die is eerst en vooral in het leven geroepen om Provinciale Staten te voorzien van kennis en draagt in die zin dus niet bij aan de provinciale taak de kwaliteit van het lokaal bestuur te ondersteunen. Initiator van Brabant Kennis was in 2012 de Brabantse Commissaris van de Koning Wim van de Donk, die voor zijn aantreden als Commissaris in 2010 nog voor-

zitter van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid was. Ook Brabant Kennis doet niet zelf onderzoek, maar zet de onderzoeksvragen uit en begeleidt vervolgens de onderzoekers. Die onderzoeksvragen komen uit de Ontwikkelraad waarin eveneens volgens het Triple-Helixmodel ondernemers, onderwijs en overheid vertegenwoordigd zijn. Brabant Kennis koestert zijn onafhankelijke positie en heeft daar mede uitdrukking aan gegeven door niet de Brabantse hoofdstad Den Bosch als thuisbasis te kiezen, maar op enige afstand Tilburg. Daarbij past het dat negentig procent van de onderzoeken ongevraagd is en slechts tien procent van de onderzoeken is uitgevoerd op verzoek van het bestuur of de politiek van de provincie Noord-Brabant. Bij de oprichting van Brabant Kennis werd tegelijk ook Brabant Advies opgericht. Daarmee is de opdracht van Brabant Kennis scherp gemarkeerd: die is er voor het onderzoek, waarna Brabant Advies een thema daarna kan overpakken om er een advies aan te verbinden.

In Groningen en Friesland opereren twee provinciale sociale Planbureaus. Het Fries Sociaal Planbureau is op 1 januari 2015 opgericht en ziet zichzelf als het onafhankelijk onderzoeksinstituut voor de provincie Fryslân. Een Adviesraad van betrokkenen uit de Friese samenleving adviseert het FSP over de keuzen in de onderzoeksagenda. Het FSP richt zich met haar onderzoeken op bestuurders en volksvertegenwoordigers, beleidsmensen, maatschappelijke organisaties, bedrijven en initiatiefnemers. Zij wil hen helpen bij het afwegen van keuzes en het inschatten van nieuwe (beleids)kansen. Het FSP ziet enerzijds gemeenten worstelen met het investeren in kennis, ze zetten her en der onderzoeken uit maar bouwen geen structurele kennisinfrastructuur op. En anderzijds stelt het FSP vast dat de provincie wel wil helpen – onder meer via de subsidiering van het FSP – maar ook enige schroom voelt om als ondersteunende overheid te fungeren. Het FSP ziet een taak voor zichzelf bij de ondersteuning van Friese gemeenten. De ervaring leert dat zij gemeenten kan helpen om kennis van landelijke kennisinstellingen en universiteiten te vertalen naar de lokale Friese bestuurspraktijk. Naast deze rol van kennismakelaar ziet het FSP dat het vooral ook grotere gemeenten kan helpen bij meer strategische vraagstukken zoals inzicht in effectiviteit van beleid, scenario-ontwikkeling en integrale conceptualisering van complexe vraagstukken. Een representatief panel en het langdurig monitoren van ontwikkelingen op diverse bestuurlijke schalen zijn belangrijke onderdelen om de beleids- en bestuurskracht te versterken.

Zeeland lijkt van plan om naar het model van het Overijsselse Trendbureau zijn eigen kennisinstelling op te richten. Ook de Zeeuwse behoefte is breed: welzijn, zorg, cultuur, economie en natuur zijn de onderwerpen die als potentiële onderzoeksthema's worden genoemd. Maar ook de vraag hoe de Sustainable Development Goals omgezet kunnen worden naar Zeeuws beleid popt op als relevante onderzoeksvraag. In het gesprek met ambtelijke vertegen-



woordigers van de provincie Zeeland viel daarbij één uitspraak op: de beschikbaarheid van data is niet het probleem, analyse en advies wel.

Bij de oprichting van provinciale kennisinstellingen zien we dat in ieder geval drie fundamentele vragen beantwoord moeten worden: wie is eigenaar, wie is opdrachtgever, voor wie doet het onderzoek? Op de eerste twee governance-vragen zien we dat de provincies inmiddels grofweg eenduidige antwoorden geven. Als initiator en financier is de provincie meestal de eigenaar. Een programma- of ontwikkelraad treedt meestal op als opdrachtgever waarbij het opvalt dat terughoudendheid bestaat om ook de provinciale politiek met verzoeken voor onderzoek en advies een rol in het opdrachtgeverschap te geven. Het grootste verschil tussen de provinciale kennisinstellingen ligt in de doelgroep en dan met name de vraag: zijn we er expliciet voor gemeenten in onze provincie of zijn wij er vooral voor onze eigenaar en financier, de provincie?

In de derde plaats stellen we vast dat veel, voornamelijk grote gemeenten hun eigen kennisafdeling of -instelling hebben. De gemeentelijke onderzoekers hebben zich verenigd in de Vereniging voor Statistiek en Onderzoek (VSO). Zeventig van de ruim 350 gemeenten zijn lid van de VSO, net als nog tien provinciale en regionale kenniscentra. Ook in gemeenteland valt de enorme diversiteit op waarbij de verschillen zich wederom laten aanwijzen in de governance en keuze van doelgroepen. De eerste vraag is of en hoe de lokale onderzoekers in de gemeentelijke organisatie zijn ingebed: staan ze enigszins los zoals de afdeling Onderzoek, Informatie en Statistiek in Amsterdam of maken ze gewoon onderdeel uit van het gemeentelijke organogram zoals de Rotterdamse afdeling Onderzoek en Business Intelligence (OBI). Bovendien is de trend waarneembaar dat iedere sectorale gemeentelijke beleidsafdeling haar eigen kennisfunctionarissen heeft. Daarnaast hebben sommige gemeentelijke onderzoekers een bredere doelgroep dan alleen de gemeente die hen betaalt en financiert. Ook daar kunnen de grootste en op een-na grootste stad als voorbeeld dienen. De Amsterdamse afdeling kan ook klussen voor andere partijen uitvoeren, zoals andere gemeenten, provincies en ondernemingen. De tegenhanger in de havenstad is er exclusief voor de Rotterdamse ambtelijke organisatie en het eigen gemeentebestuur.

In de vierde en laatste plaats zien de koepelorganisaties VNG en IPO een belangrijke rol voor zichzelf weggelegd in het bouwen aan een kennisinfrastructuur voor hun leden. Getuige haar recente publicatie 'Kennis voor en van gemeenten' (2019) doet de VNG dat vooral door te analyseren en expliciteren welke kennisbehoefte op lokaal niveau bestaat en de kennispartners in den lande te wijzen op de bijdrage die zij kunnen leveren bij het delen van kennis. Het IPO ziet voor zich zelf een rol als kennismakelaar voor de twaalf provincies weggelegd. Het doel daarbij is om de vele kennis die bij de twaalf afzon-

derlijke provincies beschikbaar is te ontsluiten voor alle provincies. Daartoe wil het IPO een provinciale kennisinfrastructuur gaan opzetten. Inmiddels opereert er al een provinciale denktank van provinciale strategen die elkaar zes keer per jaar ontmoeten. Als aanvulling daarop wil het IPO ook nog een wetenschappelijk netwerk opzetten.

Kortom, op decentraal niveau barst het van de mooie (ontluikende) initiatieven die beogen bij te dragen aan een decentrale kennisinfrastructuur. Daarbij vallen de sterke onderlinge verschillen in opzet, governance en doel op. Die verschillen zijn prima: op decentraal niveau weten de overheden, kennis- en onderwijsinstellingen en ondernemingen zelf het beste waaraan in hun regio de meeste behoefte is. Bovendien: onderzoek doen, toekomstverkenningen uitvoeren en advies geven zijn creatieve processen en die moeten niet door al te strakke en uniforme kaders worden ingeperkt.

Tegelijk heeft deze kleurrijke wirwar van kennisnetwerken ook belangrijke keerzijdes. In de eerste plaats bestaat het risico dat tal van decentrale overheden los van elkaar bezig zijn het wiel uit te vinden. Enige regie en sturing kan voorkomen dat energie wordt verspild aan dubbel werk. Daarnaast ziet de Raad als potentieel nadeel dat de bonte verzameling van initiatieven niet voorziet in een dekkende decentrale kennisinfrastructuur. We kunnen niet van alle gemeenten verwachten dat zij zelf kenniswerkers kunnen aanstellen ter ondersteuning van de ambtelijke organisatie, het college en de raad. In regio's met gemeenten zonder grote onderwijsinstellingen en in provincies die voor zichzelf geen rol zien weggelegd om kennis bij hun gemeenten te brengen, kunnen voor wat betreft kennis aanzienlijke witte vlekken ontstaan. Bovendien biedt het bestaan van lokale kennis- en strategieafdelingen, provinciale kennisorganisaties en kennisinitiatieven van koepelorganisaties – juist vanwege hun grote onderlinge diversiteit – geen garantie dat de ruim aanwezige kennis op nationaal niveau haar weg vindt naar het decentrale bestuur, en andersom: dat de belangrijke beschikbare informatie uit de regio's een plek krijgen in de publicaties van de kennisinstellingen en de departementen in Den Haag.

De hierboven genoemde initiatieven laten namelijk ook zien dat in de regio veel relevante kennis aanwezig is, die nu onbenut blijft. De Raad heeft daarbij stellig de indruk dat gemeenten, waterschappen, regionale samenwerkingsverbanden en provincies vooral op het niveau van data op een schat van informatie zitten die ook voor Haagse kennisinstellingen van waarde is. In de regio bestaat echter niet altijd de capaciteit (financieel, personeel, competenties) om de beschikbare data om te zetten naar bruikbare analyses en adviezen. Daar ligt bij uitstek een kans voor de nationale kennisinstellingen. Zij laten een vruchtbare bron voor kennis onbenut als zij zich niet voor uitwisseling van kennis open stellen. Zo beschouwd moet ook sprake zijn van wissel-

werking en wederkerigheid: geen van de overheden kan zich voorstaan op een monopoliepositie; kennisverwerving en leren kan alleen als de overheden vanuit de huidige dominante filosofie dat sprake is van één overheid kennis delen. Dan ontstaat een *multiplier* effect waarbij de data van de een, de analyse van de ander kan verdiepen en verbeteren.

## 5 Wat nu verder nodig is: vijf wenken voor het delen van kennis

In twee Signalementen die de Raad voor het Openbaar Bestuur in de zomer van 2019 uitbracht vraagt hij aandacht voor de taak van de Rijksoverheid om decentrale overheden te voorzien van de noodzakelijke informatie en kennis om hun taken goed te kunnen uitvoeren. In *Ondertussen in Den Haag* heeft de Raad vastgesteld dat na de decentralisaties van taken in het sociaal domein naar gemeenten de betrokken departementen kennisontwikkeling en -overdracht als een belangrijke taak zien in hun rol als stelselverantwoordelijke. Daarbij is het wel de vraag ‘of het Rijk (...) als monopolist op de kennis blijft zitten en zelf bepaalt hoe kennis wordt gegenereerd en welke kennis vrij wordt gegeven voor het lokaal bestuur, of dat het de gemeenten als partner en belangrijke actor in het speelveld mede laat bepalen welke informatie nodig is, hoe die wordt gegenereerd en uiteindelijk toegepast om tot een betere uitvoering van de taken te komen.’

De Raad komt daarom met het advies om ook kennis te decentraliseren: ‘Met de decentralisatie van taken in het sociale domein naar gemeenten, moeten volksvertegenwoordigers en bestuurders op een ander bestuurlijk niveau belangrijke beslissingen nemen over zaken die mensen in het dagelijks leven kunnen raken. Om die besluiten te kunnen nemen moeten zij voldoende zijn toegerust met de daarvoor benodigde kennis. Daarbij past het niet als veel van die kennis onbekend, ontoegankelijk of onvindbaar voor hen is. Het Rijk dient daarmee ook de kennisinfrastructuur kritisch tegen het licht te houden en na te denken hoe het ook de kennis kan decentraliseren.’

Het Signalement *De Rijksoverheid als middenbestuur* wijst vervolgens de Rijksoverheid de rol van kennismakelaar toe. ‘Het Rijk zit op een rijke schat aan informatie die niet vanzelf mee decentraliseert met de taken. Daarmee krijgt het Rijk de belangrijke taak om als kennismakelaar op te treden en daarmee te zorgen dat de beschikbare kennis op de juiste plekken terechtkomt. De Rijksoverheid moet de informatie niet voor zichzelf houden, maar voorzieningen opzetten die ervoor zorgen dat kennis kan doorsijpelen naar de mensen die voor hun regio belangrijke beslissingen moeten nemen.’

Daaraan willen we met dit Signalement nu toevoegen dat de rol van kennismakelaar vooral belangrijk is om de uitwisseling van kennis te organiseren. Er moet niet alleen sprake zijn van kennis decentraliseren, maar vooral ook van wisselwerking en wederkerigheid. De nationale kennisinstellingen beschikken zeker over kennis die voor decentrale overheden van groot belang is. Maar andersom heeft de Raad gezien dat in de regio’s belangwekkende infor-

matie beschikbaar is, die de nationale kennisinstellingen en in het verlengde daarvan de Haagse beleidsmaker en beslissers heel goed kunnen gebruiken.

Uit de gevoerde gesprekken met tal van actoren in het diffuse speelveld van kennisinstellingen komt naar voren dat het enorm zou helpen als een partij de regie neemt om de wisselwerking en uitwisseling van kennis te stimuleren, faciliteren en organiseren. Daarbij wordt steevast gewezen naar de Rijksoverheid. Als die rolzouwer de taak oppakt om als het nieuwe middenbestuur het delen van kennis aan te jagen door obstakels weg te nemen en nieuwe verbindingen te leggen (en niet door zichzelf als eigenaar van verworven kennis te beschouwen), zou dat een belangrijke positieve impuls voor de kennis-infrastructuur betekenen. Kennis delen zorgt uiteindelijk voor een vermenigvuldiging van de beschikbare kennis.

Wat is nodig – naast alle mooie initiatieven die al van onderop zijn opgezet – om kennisdeling te organiseren?

- 1 **Bij beoogde decentralisaties moet de toegankelijkheid en beschikbaarheid van kennis prioriteit krijgen.** De decentrale gesprekspartners van de Raad hebben bij decentralisaties de ervaring dat niet alleen de financiën maar ook de benodigde kennis het sluitstuk van een ingrijpende operatie zijn. Terwijl kennis (net als het geld) noodzakelijke randvoorwaarden zijn voor decentrale overheden om van een decentralisatie-operatie een succes te maken. De beschikbaarheid en toegankelijkheid van kennis moet daarom bij een beoogde decentralisatie bovenaan de agenda staan; geen decentralisatie zonder dat voor de overheden die aan de lat staan om een taak over te nemen de benodigde kennis beschikbaar is.
- 2 **Planbureaus en adviesraden dienen wisselwerking en wederkerigheid van kennisuitwisseling als leidraad in hun werkwijze te integreren.** De nationale kennisinstellingen hebben in de eerste plaats zelf de opdracht om bij de rapportage van hun onderzoeken en adviezen na te denken of de vergaarde informatie ook betekenis heeft voor decentrale overheden. Als dat het geval is, kunnen zij over de hoofden van regering en parlement ook de Statenleden, raadsleden, wethouders en gedeputeerden met hun conclusies en aanbevelingen adresseren. Daarnaast kunnen de hierboven beschreven regionale kennisinstellingen de Haagse Planbureaus en adviescolleges voeden met de bij hen beschikbare data en informatie. De Raad is ervan overtuigd dat met het toenemen van de (ervaren) verschillen tussen de regio's in ons land, het van cruciaal belang kan blijken als de nationale instellingen kennis hebben van wat er in de regio's leeft en speelt.

- 3 Regering en parlement dienen bij hun aanvragen voor onderzoek en advies de decentrale overheden te betrekken.** Regering en parlement kunnen bij door hen gevraagde adviezen rekening houden met hun veranderde positie naar middenbestuur en in de formulering van de adviesvraag expliciet verwijzen naar de rol en positie van decentrale overheden bij het onderwerp waar advies over wordt gevraagd. Zolang de wet nationale kennisinstellingen verplicht om zich exclusief tot regering en parlement te richten, zijn het de regering en parlement die in hun opdrachtgeverrol ruimte kunnen creëren door bij de opdrachtformulering zowel de beschikbare kennis bij als ook de kennisbehoefte van decentrale overheden te betrekken.

#### **Wisselwerkingstoets**

Directeur Ingrid van de Vegte van het Fries Sociaal Planbureau muntte in de gesprekken het idee van een zogenoemde ‘Wisselwerkingstoets’. Zij stelt voor dat bij onderzoek naar beleid waar decentrale overheden nauw betrokken zijn, ministeries en nationale kennisinstellingen moeten onderzoeken welke rol decentrale/regionale kennisinstellingen daarbij kunnen vervullen. Op deze manier worden nationale overheden en de Planbureaus verplicht om na te gaan of een samenwerking (theoretisch, methodologisch, empirisch) tussen een nationaal Planbureau en een regionale kennisinstelling kan bijdragen aan het behalen van de doelstellingen van het beoogde onderzoek. Een voorbeeld is het onderzoek naar de Participatiewet dat het SCP onlangs uitvoerde. Dit onderzoek trekt conclusies die relevant zijn voor de Rijksoverheid maar voor een individuele gemeente te weinig inzicht bieden om het eigen beleid aan te spiegelen. Het FSP had voor Friesland graag aanvullend en verdiepend onderzoek willen doen binnen het opdrachtkader dat het SCP heeft om de wet te evalueren. Er was dan sprake geweest van een mooie wisselwerking: het FSP had de kennis van het SCP kunnen benutten, terwijl andersom het FSP de decentrale toepasbaarheid voor Fryslân had kunnen vergroten. Hetzelfde geldt voor onderzoek naar de regiodeals. Het FSP is nu samen met de regio’s in gesprek met het PBL om te komen tot zo’n wisselwerking waarbij ook de kennisbehoeften van de regio’s aan de orde komen in de kennisontwikkeling.

- 4 Provincies kunnen een intermediaire rol vervullen.** Het is voor het Rijk praktisch gezien ingewikkeld om 355 gemeenten afzonderlijk te helpen met kenniswerving of andersom: bij die gemeenten afzonderlijk de kennis af te tappen die in Den Haag bruikbaar kan zijn. De Raad vindt het belangrijk dat de twaalf provincies zich verantwoordelijk voelen voor de kennisuitwisseling tussen hun gemeenten en de nationale kennisinstellingen. Dat kan onder meer met de oprichting van een provinciale kennisinstelling zoals enkele pro-

vincies inmiddels al hebben gedaan. Provinciale kennisinstellingen kunnen gemeenten voorzien van data, analyses en advies en hen eventueel helpen met de articulatie van actuele onderzoeksvragen. Uiteraard kan daar in iedere provincie verschillend invulling aan worden gegeven; in elke provincie is de verhouding tussen provincie en gemeenten immers weer anders. Wellicht is het raadzaam als de Planbureaus in elke provincie enkele medewerkers detacheren die als schakelpunt kunnen functioneren tussen de regio's en de landelijke kennisinstellingen. Met een dergelijke constructie snijdt het mes aan twee kanten: de regio's krijgen een sterke kennisimpuls vanuit de landelijke Planbureaus terwijl met de detachering de nationaal georiënteerde kennisinstellingen toegang krijgen tot een schat aan regionale kennis waardoor zij bovendien meer oog krijgen voor de grote regionale verschillen in ons kleine land.

- 5 Verruim de wettelijke opdracht van Planbureaus en adviescolleges.** Ten slotte is het de moeite waard te onderzoeken of de wettelijke opdracht van Planbureaus en adviescolleges kan worden verruimd door ook gemeenten, provincies en waterschappen de mogelijkheid te geven op enigerlei wijze onderzoeks- en adviesvragen voor te dragen. Daarbij moet worden meegewogen dat de Haagse kennisinstellingen niet in staat zijn om een ongecontroleerde en ongelimiteerde hoeveelheid aanvragen te verwerken. We moeten dus nadenken hoe we zeggenschap voor de decentrale overheden kunnen borgen en organiseren zonder een toeloop van een onbeheersbare hoeveelheid verzoeken. Een mogelijkheid is limitering tot één decentrale aanvraag per jaar voor iedere kennisinstelling. Via de koepelorganisaties kunnen de departementen waaraan de afzonderlijke Planbureaus en adviescolleges zijn verbonden de toeleiding van die ene adviesvraag organiseren. Een andere optie is om aan iedere Haagse kennisinstelling een programmaraad te koppelen die decentrale verzoeken voor onderzoek of advies beoordeelt en daarmee mede het werkprogramma bepaalt. Die programmaraad heeft daarmee ook als taak om het aantal decentrale verzoeken dat daadwerkelijk wordt doorgeleid voor onderzoek en advies tot een overzichtelijke hoeveelheid te beperken.

## Verder lezen

- Theo Camps e.a., *Onderzoeksfunctie Provincie Zeeland. Onderzoek naar inhoud en positionering*, Utrecht: Berenschot, 2 november 2018.
- Jasper Deuten e.a., *Projectplan publiek-publieke samenwerking in onderzoek*, Den Haag: Rathenau Instituut, 2018.
- Rob Folkert, Lisa Verwoerd en Femke Verwest, *Lerend evalueren: navigeren tussen verantwoorden en leren*, Beleidsonderzoek Online juli 2018.
- Eva Kunseler, *Government expert organisations in-between logics. Practising participatory knowledge production at the PBL Netherlands Environmental Assessment Agency*, Amsterdam, 2017. [Proefschrift.]
- Eva Kunseler & Lisa Verwoerd, *Kennis met impact. Reflexief werken bij publieke kennisorganisaties*, Planbureau voor de Leefomgeving: Den Haag, 2019.
- NSOB, Expliciete politiek. *Politiek en netwerksturing in de provincie Zeeland*, Den Haag, 2019.
- Raad voor het Openbaar Bestuur, *Ondertussen in Den Haag*, Den Haag, juni 2019.
- Raad voor het Openbaar Bestuur, *De Rijksoverheid als middenbestuur*, Den Haag, juli 2019.
- VNG, *Kennismaken in de tussenruimte: naar een kennisstrategie voor de VNG en gemeenten* (Discussienotitie), Den Haag, 2018.
- VNG, *Kennis voor en van gemeenten. Onderzoeken en leren wat werkt*, Den Haag: VNG, 2019.
- Anita Wouters & Harry Bakker, *Onderweg naar nieuwe verhoudingen. Onderzoek VWS-Kennisfunctie Langdurige Zorg, Wmo en Jeugdzorg*, Den Haag: APD Topconsult, 2014.
- Wijziging van de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek in verband met de herpositionering van zelfstandige bestuursorganen, Kamerstuk 34 248 nr. 3, vergaderjaar 2014-2015.



## BIJLAGE I **Gesprekspartners**

### **Brabant Kennis**

Joks Janssen, Mijntje Notermans

### **Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)**

Vera de Witte, Arjan de Jong

### **Fries Sociaal Planbureau**

Ingrid van de Vegte

### **Interprovinciaal Overleg (IPO)**

Henry Meijdam

### **Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat/Veluweberaad**

Jan Roels, Joke van Wensem

### **Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)**

Eva Kunseler, André van Lammeren, Hans Mommaas, Femke Verwest

### **Platform 31**

Saskia Hinssen, Hamit Karakus

### **Provincie Noord-Holland**

Jan-Jaap van den Berg, Jolijn den Bouwmeester

### **Provincie Zeeland**

Jeroen Bosch, Bert Zanting

### **Rathenau Instituut**

Jasper Deuten, Patricia Faasse

### **Rijkswaterstaat**

Hans Peter Benschop, voorheen directeur van Trendbureau Overijssel

### **Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)**

Kees Breed

### **Gemeente Rotterdam/Vereniging voor Statistisch Onderzoek (VSO)**

Marco Bik

## BIJLAGE II **Samenstelling Raad voor het Openbaar Bestuur**

Drs. J.M.M. (Han) Polman, voorzitter

Commissaris van de Koning, Provincie Zeeland

Prof. dr. ir. C.J.A.M. (Katrien) Termeer, vice-voorzitter

Hoogleraar Bestuurskunde, Wageningen Universiteit

Prof. dr. C.F. (Caspar) van den Berg

Hoogleraar Bestuurskunde, Rijksuniversiteit Groningen, Campus Fryslân

Dr. E.M. (Martiene) Branderhorst

Gemeentesecretaris en algemeen directeur, Gemeente Gouda

Prof. mr. dr. F.J. (Frank) van Ommeren

Hoogleraar Staats- en bestuursrecht, Vrije Universiteit te Amsterdam

H. (Huri) Sahin

Accountmanager Zuid-Holland bij het Nationaal Programma Regionale

Energiestrategie

Drs. P.J. (Peter) Verheij

Wethouder, Gemeente Alblasterdam

Drs. C.J.G.M. (Kees Jan) de Vet

Dijkgraaf, Waterschap Brabantse Delta

Dr. M.W.M. (Miranda) de Vries

Burgemeester, Gemeente Etten-Leur

Drs. P.J.M. (Peter) Wilms, tijdelijk raadslid

Principal consultant bij APE Public Economics (APE)

