

WRR

Concept-Werkprogramma 2010-2012

Versie 21 oktober 2010

Waarmee verdient Nederland over twintig jaar zijn brood? Wat is de toekomst van de Nederlandse rechtsstaat in Europees verband? Hoe kunnen burgers meer worden betrokken bij de democratie?

Dat zijn enkele van de vragen waarover de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) zich de komende tijd zal buigen. Dit werkprogramma bevat een overzicht van de voorgenomen adviezen voor de jaren 2010–2012.

De WRR is een onafhankelijk adviesorgaan voor de regering. De taak van de Raad is te adviseren over sectoroverstijgende vraagstukken die van groot belang zijn voor de samenleving. Meestal gaan de adviezen over de richting van het overheidsbeleid voor de langere termijn.

Kenmerkend voor de WRR is zijn sterke verankering in de wetenschap. Alle raadsleden zijn tevens werkzaam als hoogleraar. De WRR gaat zorgvuldig te werk. Voordat de Raad advies uitbrengt, wordt eerst uitgebreid de wetenschappelijke *state of the art* in kaart gebracht, worden deskundigen uit binnen- en buitenland geraadpleegd, en wordt de tijd genomen tot reflectie. Het resultaat zijn wetenschappelijk gefundeerde adviezen die langer meegaan dan de waan van de dag.

Alle publicaties van de WRR zijn te vinden op www.wrr.nl, en kunnen daar gedownload worden als pdf-file. Recente publicaties zijn ook in boekvorm te verkrijgen bij Amsterdam University Press, www.aup.nl

INHOUD

- 1. De WRR in vogelvlucht**
- 2. Hoofdpijnen werkprogramma 2010 - 2012**
- 3. Lopende projecten**
 - 3.1. Beleid, informatie en technologie
 - 3.2. Markt, staat en samenleving
 - 3.3. Vertrouwen in de burger
- 4. Nieuwe projecten 2010 - 2012**
 - 4.1. Waar verdienen we over 20 jaar ons brood mee?
 - 4.2. De toekomst van de rechtsstaat
 - 4.3. Voeding en voedsel
 - 4.4. Evaluatie van beleid
 - 4.5. Toezicht en verantwoordelijkheid
 - 4.6. Europa naar menselijke maat
- 5. Signalementen**
- 6. Werkwijze**
- 7. Werken of stage lopen bij de WRR**
- 8. Medewerkers**

Enkele WRR-adviezen op een rij

'Minder pretentie, meer ambitie' (2010)

In dit rapport constateerde de Raad dat de Nederlandse ontwikkelingshulp te versnipperd is. Ons land kan zich beter concentreren op een beperkt aantal landen en daarmee een langdurig samenwerkingsverband aangaan. De hulp moet ook duidelijker gericht zijn op het vergroten van zelfredzaamheid in plaats van alleen het tijdelijk verbeteren van levensomstandigheden.

'Bewijzen van goede dienstverlening' (2004)

De positie van de professional is uitgehoud, betoogde de WRR in dit rapport. Een belangrijke oorzaak daarvan is de strikte scheiding tussen beleid en uitvoering. De Raad pleitte voor meer ruimte voor beroepsbeoefenaren en hun professionaliteit. Deze boodschap heeft sindsdien grote invloed gehad op het beleidsdebat in ondermeer onderwijs, zorg en welzijn.

'De toekomst van de nationale rechtsstaat' (2002)

In dit rapport constateerde de WRR dat de handhaving van de rechtsstaat tekort schoot. De Raad pleitte voor minder regels en procedures, en meer eigen verantwoordelijkheid voor maatschappelijke organisaties in de handhaving van de rechtsstaat. Het rapport leidde tot de kabinetsnota 'Naar een bruikbare rechtsorde'.

'Een werkend perspectief' (1990)

Volgens dit WRR-rapport moest de regering het werkgelegenheidsbeleid niet beperken tot het bestrijden van werkloosheid, maar richten op bevordering van arbeidsparticipatie. Door deze wisseling van perspectief komt een nieuw arbeidspotentieel in beeld, met name dat van vrouwen. Het rapport heeft een flinke impuls gegeven aan beleid ter bevordering van deeltijdarbeid.

'Allochtonenbeleid' (1989)

De WRR schreef in dit rapport dat de Nederlandse samenleving te weinig eisen stelt aan allochtonen. In plaats van allochtonen afhankelijk te maken van de sociale voorzieningen, zoals de WAO, moet de werkloosheid onder allochtonen worden teruggedrongen. Het rapport vormde een voorbode van de trendbreuk in het denken over allochtonen en integratie.

'Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie' (1980)

In dit rapport luidde de Raad de noodklok over de toestand van de Nederlandse industrie, en pleitte hij voor een gericht industriebeleid. In reactie hierop stelde de regering de zogenaamde commissie Wagner in, die de voorstellen van de WRR heeft uitgewerkt, en grote invloed heeft gehad op het economisch beleid van de jaren tachtig.

1. De WRR in vogelvlucht

De WRR is een onafhankelijk adviesorgaan van de regering. Zijn positie is geregeld in de *Wet van 30 juni 1976 tot instelling van een Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Instellingswet WRR)*

De WRR heeft tot taak de regering te adviseren over vraagstukken die van groot belang zijn voor de samenleving. In tegenstelling tot andere Haagse adviesinstanties, is de WRR niet aan één beleidsector verbonden. De adviezen van de WRR zijn sectoroverstijgend. Ze gaan over de richting van het overheidsbeleid voor de langere termijn.

Kenmerkend voor de WRR is een sterke verankering in de wetenschap en een multidisciplinaire aanpak. Alle Raadsleden zijn tevens werkzaam als hoogleraar. Daardoor kunnen de nieuwste wetenschappelijke inzichten op diverse terreinen makkelijk hun weg vinden naar WRR-adviezen. In die adviezen vormt de wetenschappelijke *state of the art* het uitgangspunt. Van daaruit slaat de Raad vervolgens de brug naar het beleid.

WRR-rapporten hebben in het verleden regelmatig de bakens van het politieke debat verzet en - direct of indirect - grote invloed gehad op het overheidsbeleid (zie kader). De rapporten krijgen dan ook de nodige aandacht van de media. Omdat de WRR controversiële onderwerpen niet uit de weg gaat, vormen zijn rapporten soms aanleiding tot stevig maatschappelijk debat. De regering is verplicht inhoudelijk op WRR-adviezen te reageren en hierover het parlement in te lichten.

Samenstelling Raad

De leden van de Raad worden benoemd voor een periode van vijf jaar. Zij kunnen maximaal voor twee periodes worden benoemd. De huidige raadsperiode loopt eind 2012 af. Momenteel bestaat de Raad uit:

- prof.dr. André Knottnerus (voorzitter), hoogleraar huisartsgeneeskunde;
- prof.dr.ir Marjolein van Asselt, hoogleraar risk governance;
- prof.dr. Peter van Lieshout, hoogleraar theorie van de zorg;
- prof.dr. Henriëtte Prast, hoogleraar persoonlijke financiële planning;
- prof.mr. Corien Prins, hoogleraar recht en informatisering;
- prof.dr.ir Gerard de Vries, hoogleraar wetenschapsfilosofie;

- prof.dr. Pieter Winsemius, hoogleraar management van duurzame ontwikkeling;
- drs. Jan Willem Holtslag, adviserend lid WRR.

De secretaris van de Raad is dr. Wendy Asbeek Brusse. Zij is tevens directeur van het stafbureau.

Adviserende leden

De WRR heeft ook externe adviserende leden. Onder hen bevinden zich de directeuren van belangrijke zusterinstellingen binnen de Rijksdienst. De externe adviserende leden zijn momenteel:

- prof.dr. Maarten Hajer (directeur Planbureau voor de Leefomgeving);
- prof.dr. Paul Schnabel (directeur Sociaal en Cultureel Planbureau);
- prof.dr. Coen Teulings (directeur Centraal Planbureau);
- drs. Gosse van der Veen (directeur-generaal Centraal Bureau voor de Statistiek);

Bureau

De Raad wordt bijgestaan door het bureau, bestaande uit de wetenschappelijke stafleden en de ondersteunende medewerkers. Van de huidige twintig wetenschappelijke stafmedewerkers is ongeveer de helft in vaste dienst en in meerderheid gepromoveerd. De andere medewerkers zijn tijdelijk in dienst, veelal voor de duur van een project. Vaak zijn dit jonge wetenschappers die recent zijn afgestudeerd. Sommige stafmedewerkers hebben een dubbelaanstelling: zij werken zowel bij een universiteit als bij de WRR. De medewerkers van de ondersteuning zijn verantwoordelijk voor secretariële en huishoudelijke werkzaamheden en taken op het terrein van (programma)management, beheer, communicatie en informatie. Achterin dit werkprogramma (onder 8.) vindt u de lijst van medewerkers.

Producten

De belangrijkste producten van de Raad zijn de adviesrapporten aan de regering. Deze worden vaak vooraf gegaan door deelpublicaties, zoals verkenningen of achtergrondstudies. Hierin wordt de wetenschappelijke stand van zaken geïnventariseerd of worden deelonderwerpen uitgediept. Als onderdeel van projecten worden ook altijd werkconferenties of expertbijeenkomsten georganiseerd. Met ingang van 2011 worden ook signaleringen uitgebracht, die beleidsrelevante wetenschappelijke ontwikkelingen onder de aandacht van de regering brengen.

Stimuleren van debat

De WRR vindt het van groot belang om niet alleen beleidsrelevante rapporten af te leveren, maar ook het debat hierover te stimuleren. Om die reden organiseert de WRR presentaties en seminars naar aanleiding van een adviesrapport. Bovendien wordt steeds vaker een uitgebreide publiekssamenvatting van het advies uitgebracht.

Ook organiseert de WRR bijeenkomsten die los staan van de projecten uit het werkprogramma. Zo is er ieder najaar een drukbezochte 'WRR-Lecture' en organiseert de WRR regelmatig samen met het Strategieberaad Rijksbreed zogenaamde 'Hollands Spoor'-bijeenkomsten over actuele maatschappelijke kwesties, bedoeld voor beleidsmakers. Op deze wijze bevordert de WRR de dialoog tussen wetenschap, beleid en samenleving.

2. Hoofdpijnen werkprogramma 2010 – 2012

De WRR stelt zijn werkprogramma op na overleg met de minister-president. Het voorliggende werkprogramma is het eindresultaat van uitgebreide interne en externe consultatie van vertegenwoordigers van wetenschap, beleid en praktijk over de vraag welke onderwerpen de komende tijd de aandacht van de WRR verdienen en welke prioriteiten hierbij moeten worden gesteld. Er is rekening gehouden met het feit dat de meer domeinspecifieke onderwerpen belegd zijn bij sectorgebonden adviesorganen en kennisinstituten.

Over de volle breedte van samenleving, beleid en bestuur, en wetenschap doen zich ontwikkelingen voor met aanzienlijke impact voor de langere termijn. In dit werkprogramma geeft de WRR daarbij prioriteit aan drie urgente, onderling samenhangende thema's: de verhouding tussen burgers, overheid en instituties; welvaart en welzijn in de toekomst; en de verhouding van Nederland tot het buitenland, met name Europa. Hiernaast rekent de raad het tot zijn taak vroegtijdig nieuwe wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen te signaleren die belangrijke consequenties kunnen hebben voor beleid en maatschappij.

De verhouding tussen burgers, overheid en instituties vraagt extra aandacht in een tijd waarin de overheid een steeds groter beroep doet op de eigen verantwoordelijkheid van de burgers, terwijl tegelijkertijd de mondige burger steeds hogere eisen stelt aan de kwaliteit van voorzieningen, dienstverlening, veiligheid en rechtszekerheid. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met verschillen tussen burgers, wat betreft bijvoorbeeld opleiding en culturele achtergrond. Hier liggen zowel maatschappelijke als bestuurlijke uitdagingen, waarbij betrokkenheid en vertrouwen van burgers en heroriëntatie ten aanzien van het openbaar bestuur en de kwaliteit van zijn functioneren kernpunten zijn. De in 2011 af te ronden projecten Beleid, informatie en technologie (3.1), Markt, staat en samenleving (3.2) en Vertrouwen in de burger (3.3) behandelen belangrijke onderwerpen binnen deze thematiek. Dat geldt ook voor het nieuwe project De toekomst van de rechtstaat (4.2) en de in nauwe onderlinge afstemming uit voeren nieuwe projecten Evaluatie van beleid (4.4) en Toekomst van toezicht (4.5).

Het vertrouwen van de burger in de overheid wordt in het bijzonder op de proef gesteld in een tijd van onzekere economische ontwikkeling. De overheid staat dan ook voor de belangrijke vraag hoe welvaart en welzijn van Nederland in de toekomst verzekerd kunnen worden, welke keuzes hierbij aan de orde zijn, en welke aangrijpingspunten er zijn voor beleid. Hierop richten zich twee nieuwe projecten. Het eerste project bestudeert welke eigen

mogelijkheden Nederland heeft voor effectief economisch beleid (4.1: Waar verdienen we over twintig jaar ons brood mee?). Het tweede spitst zich toe op de vraag hoe we in de toekomst op een verantwoorde en duurzame wijze kunnen blijven voorzien in onze voedselbehoeften (4.3: Voeding en voedsel).

Alle genoemde projecten hebben internationale dimensies, maar de internationale verhoudingen behoeven ook specifieke aandacht. In de komende periode zal - in aansluiting op de in 2010 afgesloten projecten over ontwikkelingssamenwerking en buitenlandbeleid - speciaal bekeken worden welke betekenis Europa heeft voor de burger (naast de economische betekenis) en welke implicaties dit kan hebben voor het beleid (4.6: Europa naar menselijke maat).

De thematiek van dit werkprogramma sluit aan bij de Strategische kabinetsthema's 2010/2011¹, de Kennisagenda Rijksbreed², en de uitdagingen waarvoor het kabinet zich gesteld ziet. Net als in voorgaande jaren is ook gezorgd voor afstemming tussen de diverse adviesraden in de aanpak van sectoroverstijgende vraagstukken. Hiertoe zijn algemeen verbindende thema's geïdentificeerd waaraan de adviesraden in de komende jaren aandacht besteden en die verbindingen legen met bij de genoemde Strategische kabinetsthema's. Drie verbindende thema's zijn of worden binnenkort aangevat, te weten: (1) de nationale implicaties van Europese afspraken voor specifieke beleidsterreinen en de mogelijkheden om effectief invloed uit te oefenen op het Europese beleid; (2) de mogelijkheden van internet/sociale media 2.0 voor informatievoorziening en communicatie; onderwijs, wetenschap en cultuur; wonen en werken; preventie en zorg; veiligheid; en burgerschap, openbaar bestuur en democratie. Hoe kunnen kansen beter worden benut en risico's worden beheerst?; en (3) krimp: bevolkingsdaling met afname van het aantal huishoudens in een toenemend aantal regio's levert, tezamen met de voortschrijdende vergrijzing en ontgroening, belangrijke vragen op in diverse beleidsvelden. Hoe kan hierop het meest effectief worden gereageerd?

De WRR levert vanuit zijn werkprogramma met name bijdragen aan de twee eerstgenoemde onderwerpen.

1 1. Schaarste en transitie 2. Dynamiek en zekerheid in een globaliserende wereld 3. Nieuwe technologieën 4. Openbaar bestuur van de toekomst: over legitimiteit en vertrouwen 5. Sociale samenhang

2 O.a.: economische ontwikkeling en kenniseconomie in mondiaal perspectief; vraag naar en duurzaamheid van voedsel; verhoudingen tussen nationaal en Europees beleid; spanningen rond globalisering en europeanisering; gezag van maatschappelijke instituties en de legitimiteit van de overheid; nieuwe technologieën; en markt en staat.

3. Lopende projecten

Hieronder staan drie projecten die de WRR in 2009 en 2010 is gestart en die in 2011 zullen worden afgerond

3.1 Beleid, informatie en technologie

Wat zijn de gevolgen van ICT voor de relatie tussen overheid en burger? Hoe ontwikkelt zich de inzet van ICT op diverse beleidsdomeinen, welke onbedoelde gevolgen treden hierbij op, en hoe kan de overheid die adresseren?

Hierover gaat het project 'Beleid, informatie en technologie'. Het opbouwen en koppelen van digitale informatiesystemen, zoals databanken en volgsystemen, biedt vele nieuwe en nuttige mogelijkheden. Elektronische kinddossiers bijvoorbeeld maken een goede zorg voor risicokinderen veel eenvoudiger, en door de koppeling van allerhande databestanden wordt het invullen van belastingformulieren steeds makkelijker.

Er zijn echter ook problemen. Zo verloopt de groei van deze nieuwe informatiesystemen betrekkelijk ongecontroleerd. Er is weinig overzicht of regie. Verschillende overheidsinstanties vinden elk hun eigen wiel uit, systemen blijken incompatibel en er worden nodeloos veel data verzameld. Ook ontstaan er problemen rond identiteit en privacy. Burgers laten overal digitale sporen na, ondermeer in databases en via e-mail, mobiele telefoon en rfid-chips. Geleidelijk aan ontstaat uit deze sporen van elke burger een digitale identiteit die zich aan zijn controle ontsnapt, en zich zelfs tegen hem kan keren. Wie eenmaal verkeerd staat geregistreerd, kan hiervan langdurig last hebben. Bovendien kan (commerciële) uitwisseling van digitale burgerprofielen leiden tot allerlei ongevraagde bemoeienis door overheden of bedrijven. Vaak is onduidelijk (of zelfs niet geregeld) waar men terecht kan voor bezwaar.

Hoewel specialisten zich hierover grote zorgen maken, is er bij het publiek en de politiek nog weinig probleembesef. Ten dele komt dit door onbekendheid. Het gaat om autonome ontwikkelingen die zich buiten het zicht voltrekken, in de vele 'backoffices' van de overheid. Onderdeel van dit project is daarom deze ontwikkelingen in kaart te brengen maken, en inzicht te bieden in de sociale en technologische dynamiek die hierachter

schuil gaat. Daartoe worden enkele cases onderzocht, zoals het Elektronisch Patiënt Dossier (EPD), het biometrische paspoort en databanken op het gebied van vreemdelingenverkeer. Op basis van de bevindingen uit deze cases en de wetenschappelijke literatuur, zal de WRR advies uitbrengen over hoe de overheid deze ontwikkelingen in goede banen kan leiden en welke verantwoordelijkheden zij heeft in de uitbouw van deze 'eOverheid'. In de eerste helft van 2011 verschijnt hierover een rapport.

3.2 Markt, staat en samenleving

Onder welke voorwaarden kunnen marktpartijen publieke belangen realiseren en wat is daarbij de rol van de overheid? Moet de overheid op afstand blijven of juist actief bij marktwerking betrokken zijn?

De afgelopen decennia zijn vele overheidstaken overgedragen aan de markt, variërend van energievoorziening tot de thuiszorg. De gedachte hierachter is dat (meer) marktwerking leidt tot betere kwaliteit tegen minder kosten, en derhalve in het voordeel is van de consument. De praktijk blijkt echter weerbarstig. Publieke belangen en marktwerking blijken lang niet altijd samen te gaan. Markten komen niet vanzelf tot stand, en lagere productiekosten en prijsverlaging gaan niet automatisch gepaard met betere kwaliteit. Een veelbesproken voorbeeld van een markt waar het nodige mis gaat is de thuiszorg.

De discussie over marktwerking verkeert al enige jaren in een impasse. Zij wordt geplaagd door verschillende beoordelingen van de resultaten, waarbij ook die beoordelingen zelf nog eens controversieel blijken. Als gevolg van deze stagnatie blijft een aantal problemen rond lopende marktwerkingoperaties onopgelost. Hoe moet het bijvoorbeeld verder met de marktwerking in de zorg? Ook bestaat de kans dat nieuwe vraagstukken die zich aandienen onvoldoende aandacht krijgen, zoals de ontwikkeling van een duurzame economie, industriepolitiek en het borgen van strategische belangen. Bij al deze vraagstukken staat de taakverdeling tussen markt en overheid ter discussie.

Het doel van dit project is de impasse te doorbreken. Aan de hand van gedetailleerd empirisch onderzoek naar marktwerking in uiteenlopende sectoren wordt duidelijk gemaakt hoe markten feitelijk werken en hoe complex de betrokkenheid van de overheid hierbij is. Onderzocht worden ondermeer de markt voor reïntegratie van werklozen en de markt voor zorg op basis van diagnose-behandelcombinaties (DBC's). Op basis van deze casus-onderzoeken en de wetenschappelijke literatuur, zal de WRR voorstellen doen voor een zodanige herijking van de verhouding tussen staat en markt dat publieke belangen beter worden gerealiseerd. Een adviesrapport hierover is voorzien voor medio 2011.

3.3. Vertrouwen in de burger

Hoe kan de overheid burgers meer betrekken bij democratische processen in de samenleving, en welke groepen verdienen daarbij extra aandacht? Hoe kan de verbinding worden gelegd tussen het openbaar bestuur enerzijds en nieuwe vormen van burgeractivisme anderzijds? En wat betekent dit voor de rol van beleidsmakers?

Hierover gaat het project 'Vertrouwen in de burger'. Het haakt aan bij de vele debatten over 'de kloof' tussen openbaar bestuur en burgers. Over de aard, omvang en ernst van deze kloof zijn de meningen verdeeld. Niemand zal echter ontkennen dat er een afgrond gaapt tussen enerzijds de wijze waarop politiek en bestuur functioneren, en anderzijds de competenties van bepaalde groepen burgers en de wijze waarop zij hun standpunten voor het voetlicht brengen. De wereld van het openbaar bestuur en de wereld van deze burgers dreigen van elkaar losgezongen te raken – of zijn dat al.

Dit is een onwenselijke situatie. Het is niet aanvaardbaar als grote groepen burgers niet worden gekend en gehoord door het openbaar bestuur, enkel omdat zij zich niet kunnen of willen conformeren aan de vorm- en stijlvereisten voor traditionele inspraakprocessen. Bovendien blijft hierdoor maatschappelijke probleemoplossend vermogen onbenut, omdat lokale kennis en creativiteit van deze mensen niet doorsijpelt naar het openbaar bestuur. Tegelijk laten nogal wat burgers zich tegenwoordig op andere wijzen dan voorheen laten horen. Voor het openbaar bestuur is het steeds lastiger om een goed zicht te krijgen op spelers en activiteiten op het maatschappelijk middenveld. Steeds vaker ontstaan bijvoorbeeld 'veenbrand' initiatieven waarin mensen, geholpen door technische hulpmiddelen als internet, zich snel en effectief organiseren rondom een bepaald issue. De overheid wordt hierdoor te vaak verrast, en reageert niet zelden afhoudend of wantrouwend. Deze nieuwe vormen van articulatie van belangen sluiten niet aan op de vertrouwde logica van het traditionele openbaar bestuur.

De vraag is hoe beide werelden (opnieuw) te verbinden. Naar het zich laat aanzien, vergt dit een heroriëntatie ten aanzien van het openbaar bestuur en zijn functioneren, ten aanzien van het maatschappelijk middenveld, en vooral ten aanzien van de interactie tussen beiden. In dit project wil de WRR aangeven of deze heroriëntatie ook tot herinrichting moet leiden, en hoe die dan te realiseren is. Hiervoor baseert de Raad zich op de relevante wetenschappelijke literatuur én op uitgebreid veldwerk en analyse van (alternatieve) vormen van burgerparticipatie. Ook worden relevante verschillen tussen

burgers en nieuwe vormen van tweedeling onderzocht. In de tweede helft van 2011 zal een adviesrapport worden uitgebracht.

4. Nieuwe projecten 2011- 2012

In 2011 zullen ook een aantal nieuwe adviestrajecten worden gestart. Het is mogelijk dat, afhankelijk van de behoefte van het nieuwe kabinet, de lijst met nieuwe adviestrajecten nog enigermate wordt aangepast.

Een WRR-project begint altijd met een oriënterende fase. De vraagstellingen die hieronder worden beschreven, zijn concept-vraagstellingen die het startpunt vormen van de oriënterende fase. Vaak wordt na afloop van de oriënterende fase de vraagstelling aangescherpt. De definitieve vraagstellingen worden te zijner tijd beschikbaar gesteld via de website www.wrr.nl

4.1. Waar verdienen we over 20 jaar ons brood mee?

Wat betekenen de snelle veranderingen in de mondiale economische krachtsverhoudingen voor Nederland? In hoeverre kan en wil Nederland nog een eigen economisch beleid voeren? Waarmee verdienen we straks ons brood?

Het zwaartepunt van de mondiale economie verschuift naar opkomende markten, nieuwe spelers komen naar voren, en steeds meer goederen en diensten worden in grensoverschrijdende ketens geproduceerd. China is qua omvang inmiddels de tweede economie van de wereld, en landen als India en Brazilië ontwikkelen zich ook snel. Dat heeft gevolgen voor economische sectoren en markten en voor internationale organisaties en instellingen. Daarbij heeft de financiële crisis nog eens duidelijk gemaakt hoezeer nationale economieën inmiddels met elkaar verbonden zijn. Kleine, middelgrote, en grote landen zijn sterk van elkaar afhankelijk, en dat beperkt de mogelijkheden om de eigen economie te beïnvloeden en reguleren. De vraag is dan ook hoeveel ruimte Nederland in dit turbulente economische krachtenveld nog heeft en wil hebben voor eigen beleid.

Geïnspireerd door succesverhalen uit Azië en Latijns-Amerika ligt in veel Westerse landen (opnieuw) de vraag op tafel of, en zo ja hoe de overheid een actievere rol moet spelen om de economie te versterken en innovatief te houden. Frankrijk heeft een traditie van industriepolitiek, in het Verenigd Koninkrijk wordt nieuw beleid uitgewerkt, en in de Verenigde Staten is in 2010 een wet aangenomen die van de overheid verlangt dat zij de productiesector stimuleert. Ook de EU wil voor het einde van 2010 een aanpak voor industriebeleid gereed hebben. Japan heeft inmiddels een plan klaar als reactie op het beleid van de VS en de EU.

In dit project komt aan de orde hoe de welvaart van Nederland in de toekomst verzekerd kan worden. Het economisch beleid was de afgelopen tijd generiek, gericht op het creëren van gunstige randvoorwaarden voor bedrijven en investeerders, aangevuld met specifiek beleid voor sleutelsectoren van de economie. Mede door de (dreigende) sluiting van Abbott en Organon is de vraag opnieuw actueel hoe adequaat deze instrumenten zijn in een veranderende wereld. Daarbij gaat het om de vraag hoe Nederland zijn economie ziet, welke instrumenten het daarvoor wil inzetten, en hoeveel eigen beleidsruimte er nog is in een wereld waarin de mondiale en regionale interdependenties tussen landen toenemen. Ter inspiratie zal de projectgroep kijken naar nabijgelegen landen als Frankrijk, Engeland en Noorwegen en naar verder gelegen landen als Singapore, Zuid Korea, Brazilië en Chili.

4.2 De toekomst van de rechtsstaat

Wat is de invloed van de maatschappelijke en internationale dynamiek op de rechtsstaat, en hoe kan Nederland het beste op die dynamiek inspelen? Hoe garanderen we dat de rechtsstaat ook in de toekomst haar bindende functie waar kan maken?

In de samenleving groeit de pluriformiteit in opvattingen over wat rechtvaardig is. Één van de functies van de rechtstaat is om de samenleving te binden door in rechtsregels gemeenschappelijke morele overtuigingen tot uitdrukking te brengen en materieel vorm te geven, maar in hoeverre is dat nog mogelijk als de consensus over en de nationale controle over de regels van de rechtstaat lijken af te nemen?

Ook ontstaat er spanning tussen de rechtsstaat en het nationale politieke systeem, onder meer omdat in internationale netwerken steeds meer afspraken worden gemaakt over regelgeving en afstemming, waarbij instituties op afstand van de nationale overheden het voortouw hebben. Er ontstaat in Europa een rechtsruimte die van onderop, via *soft law* en praktische samenwerking, wordt opgebouwd. De vraag dient zich aan in hoeverre het Nederlandse parlement nog 'gaat' over de regels voor ieders rechten en vrijheden.

Ook bij de handhaving van de regels staat de rechtstaat voor uitdagingen. Zo is veiligheid altijd een kerntaak geweest van de overheid, maar wordt deze vaker 'geprivatiseerd'.

Soms gebeurt dit om inhoudelijke redenen, maar vaak ook uit financiële overwegingen.

Waar ligt de grens? Als het gaat om handhaving van de regels van de rechtstaat, ontbreekt het nogal eens aan een achterliggende visie op de wenselijke taakverdeling tussen staat, markt en samenleving.

Tenslotte lijken er verschuivingen op te treden in de verhoudingen tussen de drie staatsmachten, waarbij de wetgevende macht en uitvoerende macht meer met elkaar vervlochten lijken te raken en een groter beroep wordt gedaan op de rechterlijke macht om rechten van burgers te bewaken.

De vraag is hoe de Nederlandse overheid op deze ontwikkelingen moet reageren. Zijn we nog wel de 'baas' over onze rechtstatelijke regels? Kan de overheid ook in de toekomst ieders rechten en vrijheden voldoende garanderen? Blijft het mogelijk om via nationale regelgeving uitdrukking te geven aan collectief gedeelde morele opvattingen? En hoe ontwikkelt zich de trias politica in Nederland, en het ideaal van een democratische rechtsorde? Zijn er extra inspanningen nodig, en zo ja, wat is daarbij de rol van burgers, overheid, en de instituties van de rechtstaat?

4.3. Voeding en voedsel

Hoe kunnen we ook in de toekomst op een verantwoorde en duurzame wijze voorzien in onze voedselbehoeften? Wat is hierin bijvoorbeeld de rol van de intensieve veehouderij? Welke veranderingen in het systeem van voedselproductie zijn wenselijk of noodzakelijk, en hoe kan de Nederlandse regering hieraan een actieve bijdrage leveren?

Hierover gaat het project Voeding en voedsel. Op dit gebied spelen veel problemen die vaak een mondiaal karakter hebben. Zo dreigt een wereldwijde voedselcrisis als gevolg van de toenemende behoeften van opkomende economieën als China en India en de toenemende wereldbevolking. Door het intensieve gebruik van landbouwgrond raken akkers uitgeput, terwijl nieuwe landbouwgrond nauwelijks voorhanden is, en bestaande landbouwgrond als gevolg van klimaatverandering dreigt te verdwijnen. Ook wat betreft de toepassing van biotechnologische technieken in de voedselproductie doen zich belangrijke vragen voor (Trendanalyse biotechnologie 2009).

Daarnaast brengt de huidige wijze van het produceren van voedsel problemen met zich mee op uiteenlopende gebieden als milieu, volksgezondheid en dierenwelzijn. Veel van deze problemen zijn op een of andere manier gerelateerd aan de intensieve veehouderij. Uit onderzoek van de FAO blijkt bijvoorbeeld dat de wereldwijde CO₂-uitstoot als gevolg van de intensieve veehouderij groter is dan de CO₂-uitstoot als gevolg van alle transport op de wereld bij elkaar. De volksgezondheid komt in het geding, ondermeer vanwege steeds resistentere bacteriën en overdracht van dierziekten op de mens. Bovendien maken veel mensen zich zorgen over het welzijn van dieren in de intensieve veehouderij. Een belangrijke oorzaak voor de problemen rond voedsel ligt in het geïndustrialiseerde systeem waarbinnen voedsel wordt geproduceerd en verhandeld. Marktprijzen zorgen ervoor dat ondanks steeds efficiëntere werkwijzen voedselproducenten nauwelijks het hoofd boven water kunnen houden. Vaak kunnen zij niet anders dan kiezen voor productiemethoden die op korte termijn het meeste winst opleveren, met alle schadelijke gevolgen van dien. Het gaat om een zeer weerbarstig probleem. Dit project gaat ondermeer in op de vraag welke bijdrage aan oplossing Nederland als belangrijke voedselproducent en -exporteur kan leveren, niet alleen nationaal maar ook

internationaal. Daarbij wordt nauw samengewerkt met de relevante sectorspecifieke adviesraden en kennisinstellingen.

4.4 Evaluatie van beleid

Wanneer en onder welke voorwaarden is beleidsevaluatie een effectief instrument? Hoe kan de overheid de kracht van beleidsevaluatie beter benutten en de zwaktes beter vermijden?

Hierover gaat dit nieuwe WRR-project. De aanleiding is dat er steeds meer wordt geëvalueerd middels parlementaire enquêtes en onderzoek door instanties als de Algemene Rekenkamer en de Nationale Ombudsman, door speciaal ingestelde onderzoekscommissies, door ministeries, door onderzoeksraden, door onafhankelijke instituten, door gespecialiseerde academische centra, door commerciële onderzoeksbureaus en door onderzoeksjournalisten. Maar hoe zit het met de verhouding tussen doelen, methoden, middelen en meerwaarde?

Een eerste vraag is wat beleidsevaluatie oplevert en hoe het wellicht beter kan. Zijn er terugkerende lessen die uit evaluaties kunnen worden getrokken? En worden die lessen ook echt geleerd? Onder welke voorwaarden hebben evaluaties meerwaarde? Wat biedt een bespreking van principes, praktijken en ervaringen, ook internationaal bezien, aan relevante inzichten over beleidsevaluatie en doorwerking? Zijn er 'best practices' ten aanzien van het leren van evalueren te ontwaren? Hoe verhoudt 'leren' zich tot het politieke spel rondom de 'schuldvraag' en hoe worden in dit verband onafhankelijkheid en waarheidsvinding gegarandeerd? Moeten moeizame principes zoals ministeriële verantwoordelijkheid opnieuw worden doordacht?

Is er ook een risico is dat we doorschieten in evalueren? Niet elke beleidsdoelstelling is even makkelijk te vertalen naar meetbare indicatoren. Evaluatie kan onbedoelde gevolgen hebben, bijvoorbeeld dat doelstellingen die lastig meetbaar zijn ook minder prioriteit krijgen. Bovendien kosten evaluaties tijd en geld. Zeker in een tijd waarin de overheid het met minder geld en mensen zal moeten doen, is het legitiem de vraag te stellen of elke evaluatie even nuttig en noodzakelijk is. Aan beleid en politiek handelen de eis stellen dat ze evalueerbaar zijn, is iets anders dan eisen dat al het beleid en politiek handelen geëvalueerd wordt.

4.5. Toezicht en verantwoordelijkheid

Hoe ligt de balans tussen regelgeving, toezicht en eigen verantwoordelijkheid en hoe zou die moeten zijn? Waar hangt de kwaliteit van toezicht van af? Hoe kan de overheid er voor zorgen dat toezicht optimaal functioneert?

Waar evaluatie van beleid terugblijkt om lessen te trekken voor de toekomst, speelt toezicht een cruciale rol in kwaliteitsbewaking en preventie. Burgers moeten er op kunnen vertrouwen dat essentiële maatschappelijke functies naar behoren worden vervuld wat betreft kwaliteit, veiligheid, doelmatigheid en toegankelijkheid. Ook moeten zij in staat worden gesteld weloverwogen keuzes te maken in een gelijk speelveld. Nederland kent dan ook een rijkgeschakeerd landschap van externe toezichthouders (met name inspecties en autoriteiten). Hiernaast is er intern toezicht (accountants, raden van commissarissen, raden van toezicht, gedragscodes). Gemeenschappelijk kenmerk van toezichthouders is dat zij zich richten op het signaleren, voorkomen en bestrijden van gedrag met schadelijke maatschappelijke gevolgen.

Toezicht is een 'groei-industrie'. Het aantal toezichthouders is de laatste jaren toegenomen en het takenpakket van bestaande toezichthouders is uitgebreid. Desondanks klinkt de roep om (nog) 'meer toezicht'. Dat geldt niet alleen voor de financiële sector sinds de crisis, maar ook voor andere terreinen, bijvoorbeeld de jeugdzorg. Maar ligt de oplossing altijd in 'meer toezicht'? Of gaat het veeleer om 'ander toezicht'? Er zijn grenzen aan de mate van detail en volledigheid waarmee toezichthouders hun taak kunnen vervullen. Een continue proliferatie van toezicht met een steeds uitgebreidere controle- en correctietaak is niet alleen ondoelmatig, maar kan ook leiden tot minder goede dienstverlening aan de burger. Het is daarom zaak niet alleen de vraag te stellen naar de *kwantiteit* van het toezicht, maar vooral ook naar de *kwaliteit* van het toezicht.

Dit project zal zich primair richten op de rol van de overheid in het toezicht. Die rol kan echter niet los worden gezien van zelfregulering en intern toezicht. Het sleutelwoord is evenwicht. Er dient een goed evenwicht te bestaan tussen de eigen verantwoordelijkheid van individuele burgers, de kwaliteit van zelfregulering en intern toezicht, en de omvang en intensiteit van het externe toezicht. Vanuit dit vertrekpunt wordt in dit project onderzocht wat de kenmerken zijn van optimaal toezicht en wat dit betekent voor de toekomst van het toezicht in Nederland. Ook de internationale dimensie wordt onder de

loep genomen. Welke ontwikkelingen doen zich voor in het buitenland en kunnen we daarvan leren?

4.6. Europa naar menselijke maat

Wat zijn de consequenties op de langere termijn van de in vele opzichten toenemende Europese mobiliteit voor de Nederlandse verzorgingsstaat? Wat betekent dit, mede in het licht van de demografische veranderingen, voor terreinen als sociale zekerheid, gezondheidszorg, en onderwijs, en voor de maatschappelijke verhoudingen? En welke kansen liggen er voor de nationale en Europese beleidsagenda?

Sinds de financiële en economische crisis woedt ook in Nederland een wetenschappelijk en beleidsdebat tussen de voor- en tegenstanders van de uitbouw van een 'sociaal Europa'. Pleitbezorgers voor een rechtvaardiger en socialer Europa 'voorbij markt en munt' als buffer tegen de ongewenste effecten van globalisering (zoals een 'race to the bottom'), staan vaak tegenover de voorstanders van een beperking van de Europese integratie tot het interne-marktproject en een begrenzing van de sociale zekerheidsarrangementen tot de reikwijdte van de nationale staat. Uit onderzoek van het SCP en CPB blijkt tevens dat in de Nederlandse samenleving de tegenstellingen zijn verscherpt tussen mensen die nadelen menen te ervaren van open grenzen en mobiliteit van arbeid en kapitaal, zoals laagopgeleiden, en zij die vooral voordelen zien, veelal hoogopgeleide, mobiele professionals.

Tegelijkertijd, lijkt zich – soms weinig zichtbaar- een proces te voltrekken waarin de sociale en marktdimensies van Europa verder met elkaar vervlochten raken. Over de langere termijn bezien vindt op tal van terreinen namelijk ook convergentie plaats, vaak ook naar een hogere normstelling, bijvoorbeeld op het gebied van arbeidsomstandigheden, consumentenbescherming, milieu en gezondheid. Hiernaast ontwikkelen zich steeds meer transnationale verzorgingsarrangementen en samenwerkingvormen, bijvoorbeeld ten aanzien van gezondheidszorg, onderwijs, en verzekeringen.

Hoe kan het overheidsbeleid tijdig inspelen op de economische en politieke kansen die dit ons land biedt? Welke aanvullende arrangementen zijn mogelijk om de potentiële negatieve effecten hiervan voor specifieke groepen in de samenleving te ondervangen, en de sociale samenhang en de legitimiteit van dit beleid te borgen? Voortbouwend op de raadsprojecten over de toekomst van het openbaar bestuur en Nederland in de wereld worden de mogelijkheden voor een op de langere termijn gerichte, samenhangende nationale en Europese beleidsagenda in kaart gebracht. Voor dit onderzoek zal consultatie plaatsvinden van nationale en internationale deskundigen op de diverse velden, en zullen in samenwerking met o.a. de ROB, de RVZ, de Onderwijsraad en de SER, intersectorale verbindingen worden geëxploreerd.

Signalementen

De WRR wil in de jaren 2011-2012 enkele 'signalementen' uitbrengen. Dit zijn compacte publicaties met een agenderende functie.

De WRR richt zich op de volle breedte van wetenschap en beleid, en beschikt over een uitgebreid netwerk in beide werelden. Daarom bevindt hij zich in een uitstekende positie om vroegtijdig nieuwe wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen te signaleren die belangrijke consequenties kunnen hebben voor beleid en maatschappij. Deze kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de kwaliteit van het leven, economische kansen, veiligheidsrisico's, en ethische en sociale kwesties. Wanneer de WRR dergelijke ontwikkelingen met potentieel grote beleidsimpact signaleert, wil hij deze onder de aandacht van de regering brengen, voorzien van een beknopt overzicht van de stand van kennis. Hierdoor wordt de regering beter in staat gesteld op deze ontwikkelingen te anticiperen. Een eerste signalement zal zich richten op de snelle ontwikkeling van de wetenschappelijke kennis op het gebied van het brein en de cognitie, de mogelijkheden om deze te beïnvloeden, en de mogelijke implicaties hiervan, niet alleen in gezondheid en zorg, maar onder andere ook voor onderwijs, arbeid, ethiek, en justitie. Daarbij zal ook gebruik worden gemaakt van de deskundigheid van sectorspecifieke adviesraden.

6. Werkwijze

Om zijn taak te kunnen vervullen, dient de WRR ruimte te creëren voor diepgang, reflectie, tegendraadse opvattingen en een bezonnen oordeel. Aan elk adviesrapport gaat daarom een intensief denk- en rijpingsproces vooraf. Gedurende die periode verschijnen tussenproducten, zoals verkenningen, achtergrondstudies en signaleringen.

De projecten wordt geleid door de raadsleden, en zij worden daarbij ondersteund door een projectgroep van enkele stafmedewerkers. Vaak wordt ook deskundigheid van buiten betrokken. Aan wetenschappelijke specialisten wordt bijvoorbeeld gevraagd voorstudies te verrichten. Soms worden wetenschappers of beleidsmakers van buiten tijdelijk gedetacheerd bij de WRR om mee te werken aan een advies.

De Raad vergadert iedere twee weken. Ter voorbereiding vergadert de wetenschappelijke staf eveneens iedere twee weken. Tijdens deze bijeenkomsten worden de inhoudelijke stukken van de projectgroepen besproken. Iedereen, van jongste junior medewerker tot de voorzitter van de Raad, kan hier zijn commentaar leveren op alle teksten. Deze intercollegiale toetsing levert een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit.

Open werkwijze

De laatste jaren legt de WRR meer nadruk op een open werkwijze. De organisatie streeft naar een goede balans tussen enerzijds denkwerk in de studeerkamer, en anderzijds raadpleging van deskundigen in zowel beleid, wetenschap als aan 'de frontlijn' in het veld. Daarom vormen expertsessies, ronde tafels, en interviews met praktijkmensen tegenwoordig een vast onderdeel van ieder project. De beste adviezen ontstaan juist uit de interactie tussen *professionals* uit het veld, beleidsmakers en wetenschappers uit diverse disciplines die elkaar normaliter niet tegenkomen. Het gaat de WRR niet alleen om het schrijven van relevante beleidsadviezen, maar ook om het samenbrengen en mobiliseren van deskundigheid.

Een speciaal onderdeel hiervan vormen de internationale contacten. Andere Westerse landen staan vaak voor dezelfde beleidsopgaven als Nederland. De WRR onderhoudt daarom goede contacten met vergelijkbare adviesorganisaties in het buitenland, en wisselt waar mogelijk kennis uit.

Kwaliteitsbewaking

De kwaliteit van de WRR-adviezen wordt allereerst geborgd door interne collegiale toetsing. Voor elk project geldt dat het adviesrapport-in-wording meerdere malen voor commentaar aan alle collega's wordt voorgelegd. Bij de WRR heerst een cultuur van *peer review* die vergelijkbaar is met die van de academische wereld. Dat heeft uiteraard een prijs. Projectgroepen worden soms meerdere malen teruggestuurd naar de schrijftafel. Deze investering betaalt zich echter ruimschoots terug. Het leidt tot robuuste rapporten die de toets der kritiek kunnen doorstaan.

De WRR kent ook een externe kwaliteitsbewaking. Analyses en adviezen worden voor commentaar voorgelegd aan externe deskundigen tijdens conferenties, expertsessies etc. Bovendien worden eens per vijf jaar de WRR en zijn producten doorgelicht door een onafhankelijke visitatiecommissie. De laatste keer stond deze commissie onder voorzitterschap van mw. mr. Y. van Rooy (voorzitter College van Bestuur Universiteit Utrecht). De aanbevelingen van de visitatiecommissies spelen een belangrijke rol in de verdere ontwikkeling van de organisatie.

7. Werken of stage lopen bij de WRR

De WRR biedt gelegenheid aan wetenschappers of beleidsmakers met een wetenschappelijke affiniteit om tijdelijk in projecten mee te draaien, bijvoorbeeld op basis van detachering. Van belang is dat er een goede *match* bestaat tussen het onderwerp van de projectgroep en de expertise en interesse van kandidaten. De ervaring leert dat wanneer dat het geval is, zowel de WRR als de tijdelijke medewerker veel vruchten plukken van een detachering.

De WRR onderzoekt de mogelijkheid om in samenwerking met de nationale onderzoeksfondsen en wetenschappelijke instellingen te komen tot *fellowships*. Deze zijn bedoeld om de opleidings- en carrièrekansen te vergroten van jonge wetenschappers die geïnteresseerd zijn in een loopbaan op het snijvlak van wetenschap en beleid. Zij zouden tijdens hun promotie- of postdocfase een gecombineerd traject kunnen volgen aan zowel de universiteit als in de wereld van advies en beleid. In de komende periode zullen hiervoor concrete voorstellen worden ontwikkeld.

De WRR biedt ook plaatsen voor studenten die stage willen lopen bij de WRR. Net als voor tijdelijke krachten, geldt dat de inhoudelijke *match* een belangrijke vereiste is. Meestal draaien stagiaires enige maanden mee als junior medewerker in een project, en leveren zij een inhoudelijke bijdrage.

Belangstellenden kunnen contact opnemen met de secretaris van de Raad (mw. dr. Wendy Asbeek Brusse)

8. Medewerkers

Hieronder staan alle medewerkers van de WRR. Actuele informatie over de medewerkers, hun expertise en rol in de projecten is te vinden op www.wrr.nl

Directeur/secretaris

dr. Wendy Asbeek Brusse, e-mail, telnummer

Wetenschappelijke staf

drs. Gera Arts, e-mail, telnummer

dr. Dennis Broeders, e-mail, telnummer

dr. Huub Dijstelbloem, e-mail, telnummer

dr. Krispijn Faddegon, e-mail, telnummer

dr. Peter de Goede, e-mail, telnummer

mr. Henk Griffioen, e-mail, telnummer

dr.ir. Annemarth Idenburg, e-mail, telnummer

dr. Petra Jonkers, e-mail, telnummer

drs. Anne-Greet Keizer, e-mail, telnummer

drs. Esther Keymolen, e-mail, telnummer

drs. Martijn Klem, e-mail, telnummer

dr. Monique Kremer, e-mail, telnummer

dr. Steven Schouten, e-mail, telnummer

drs. Erik Schrijvers, e-mail, telnummer

Jona Specker MA, e-mail, telnummer

dr. Eric Stam, e-mail, telnummer

Bart Stellinga MA, e-mail, telnummer

dr. Will Tiemeijer, e-mail, telnummer

dr. Robert Went, e-mail, telnummer

Jasper Zuure MSc, e-mail, telnummer

Ondersteuning

Sietske Bom (informatiespecialist), e-mail, telnummer

Kinnema van Eik (informatiespecialist), e-mail, telnummer

Bouchra El-Qoraychy (secretariaat), e-mail, telnummer

Dennis MacLeod Manuel (huishoudelijke dienst), e-mail, telnummer

Agnes Mooijman (directie-secretaresse), e-mail, telnummer

drs. Alinda Lamein (programmamanager), e-mail, telnummer

Mirjan van Leijenhorst (communicatie-adviseur), e-mail, telnummer

Tessa Roelofs (secretariaat), e-mail, telnummer

Rubine van Twillert (secretariaat), e-mail, telnummer

Carol de Vries (coördinator financiën en beheer), e-mail, telnummer