1. Voorstelling 1
1.1 Kennismaking 1
1.2 Onderzoek 1
1.3 Vakinhoud 1
1.4 Wie zijn jullie 2
1.5 Werkvormen en -materiaal 2
1.6 Stouthuysenplan 2
1.7 Evaluatie 3
1.8 Lessenschema 3
1.9 Afspraken, verwachtingen 3
1.10 Praktisch 3
1.11 Vragen 4
2. Beleid: wablieft? 5
2.1 Definiëren van (OH)beleid 5
2.1.1 Dagdagelijkse definiëring 5
a. Stelling 1: “Alles wat de overheid doet, is beleid” 5
b. Stelling 2: “Het beleid van de overheid zit vervat in haar plannen” 5
2.1.2 Wetenschappelijke definiëring 5
a. Dye, 1972 5
b. Anderson, 1984: 6
c. Knoepfel e.a., 2007 6
2.1.3 Gelijkenissen 6
2.1.4 Verschillen 7
2.1.5 Kernelementen van beleid 7
a. Colebatch (2002) 7
b. Maddisson en Denniss (2009, 2013) 7
c. Althaus e.a. (2013) 8
2.1.6 Beleid confronteren 8
a. Beleid vs. politiek 8
b. Beleid vs. administratie 8
c. Beleid vs. management 9
d. Beleid vs. governance 9
2.2 Classificeren en groeperen van beleid 10
2.2.1 Beleid classificeren 10
a. Typologie 10

b. Taxonomie 11
2.2.2 Beleid groeperen 12
3. Beleidsactoren en -instrumenten 13
3.1 Definiëren van beleidsactor 13
3.1.1 Dagdagelijkse definiëring 13
3.1.2 Wetenschappelijke definiëring 13
a. Considine, 1994 13
b. Cahn, 2012 13
3.1.3 Kernelementen van de beleidsactor 13
3.2 Classificeren van beleidsactoren 14
3.2.1 Typologieën 14
a. Maddisson en Denniss (2012) 14
b. Knoepfel e.a. (2011) 14
3.2.2 Typering actorrol vanuit de praktijk 15
3.3 Groeperen van beleidsactoren 16
3.4 (wetenschappelijk) definiëren van beleidsinstrument 18
3.5 Classificeren van beleidsinstrumenten 19
3.5.1 Typologieën 19
a. Etzioni (1961) 19
b. Fenger en Klock (2014) 20
c. Vedung (2007) 20
3.5.2 Taxonomieën 22
a. Kirschen e.a. (1964) 22
b. Hood (1983) 22
c. Howlett (1991, 2005 …) 22
3.6 Groeperen van instrumenten 23
3.6.1 Generaties in instrumentenstudies 23
3.6.2 Naar meer variatie en volgende generatie instrumenten 23
4. Beleidswetenschap en -onderzoek 25
4.1 Probleem-georiënteerd 26
4.1.1 Hogwood & Gunn (1984) 26
4.1.2 Taxonomie van van Grzymala-Busse (2016) 26
4.1.3 Smith en Larimer (2009) 27
4.2 Multidisciplinair 27
4.3 Methodologisch ontwikkeld 29

4.3.1 Steward e.a. (2008) Gupta (2012) 29
4.3.2 Schmitt, 2013 29
4.4 Theoretisch uitgebouwd 30
4.4.1 Beleidsmodellen van Thomas Dye (2012) 31
a. Rationele keuzemodel 31
b. Groepsmodel 31
c. Elitemodel 31
d. Rationele (welvaarts-)model 32
e. Incrementele model 32
f. Speltheoretisch model 32
g. Institutionele model 33
h. Procesmodel 33
4.4.2 Ostrom (1999) 34
4.4.3 Bekkers (2007) 34
a. Rationeel perspectief 34
b. Politiek perspectief 34
c. Institutioneel perspectief 34
d. Cultureel perspectief 35
4.4.4 An environmental impact model: Fulton et al., 2015 35
4.5 Waardengeladen 36
4.5.1 Op weg naar waardenneutraliteit 36
4.5.2 Frames in energiebeleid 36
5. Van beleidsfasen tot -cycli 37
5.1 Beleidsproces/-cyclus: conceptuele evolutie 37
5.1.1 Eerste fase: meerfasig beleidsproces 37
5.1.2 Tweede fase: typering van beleidsfasen 37
5.1.3 Derde fase: cyclisch i.p.v. lineair verloop 38
5.1.4 Vierde fase: probleem- en oplossingsfasen 38
5.1.5 Vijfde fase: erkenning van 5 beleidsfasen 39
5.2 Betekenis voor beleidspraktijk 40
5.2.1 Fasen in proces overlappen elkaar 40
5.2.2 Invloed vanuit omgeving 41
5.2.3 Beleid in governance setting 41
5.2.4 Beleidsproces uit tekstboek? 41
5.3 Betekenis voor beleidswetenschap 42

6. Agendasetting ... 43
6.1 Definitie ... 43
6.1.1 Agendasetting ... 43
6.1.2 Wat is een probleem? ... 43
a. Sociale probleemconstructie ... 43
b. Groepsvorming rond probleem ... 44
c. Wat is de agenda? ... 44
6.2 Waarom komt een probleem (niet) op de agenda? ... 46
6.2.1 Agendasetting-theorieën ... 46
a. Kloofmodel ... 46
b. Barrièremodel ... 46
c. Relatieve aandachtsmodel ... 46
d. Stromenmodel of multiple streams model ... 47
6.3 Recente ontwikkelingen in onderzoek naar agendasetting ... 47
6.4 Gastspreker ... 48
7. Beleidsformulering ... 50
7.1 Definitie ... 50
7.1.1 Wat is beleidsoptie? ... 50
7.1.2 Te hanteren werkwijzen ... 50
7.1.3 Welke opties meenemen naar beleidsbepaling? ... 51
7.2 Wat verklaart de (uitkomst van) beleidsformulering? ... 52
7.2.1 Conceptuele kaders ... 52
7.2.2 Meerdere theorieën ... 52
a. Heclo (1978) ... 52
b. May & Jochim (2013) ... 52
c. Sabatier en Jenkins-Smith (1988) ... 52
d. Howlett & Ramesh (1998) ... 53
7.3 Recente ontwikkelingen in onderzoek naar beleidsformulering ... 54
8. Beleidsbepaling ... 55
8.1 Definitie ... 55
8.1.1 Keuze maken ... 55
8.1.2 Overeenstemmen over keuze via ... 56
8.2 Wat verklaart (verloop van) beleidsbepaling? ... 57
8.2.1 Klassieke modellen ... 57
a. Bounded rationality ... 57

b. Muddling through ... 57
c. Mixed scanning ... 58
d. Normative optimum ... 58
e. Basic decision making styles ... 58
8.2.2 Recente modellen ... 59
a. Rondenmodel ("the rounds model") ... 59
8.3 Recente ontwikkelingen in onderzoek naar beleidsbepaling ... 60
9. Beleidsuitvoering ... 63
9.1 Definitie ... 63
9.1.1 Rol van de administratie ... 63
9.1.2 Meerfasig uitvoeringsmodel ... 65
9.2 Wat verklaart (succes/falen van) beleidsuitvoering? ... 66
9.2.1 Top down focus (jaren '60) ... 67
a. Pressman & Wildavsky ... 67
b. Hogwood & Gunn (1984) ... 67
9.2.2 Bottom up focus ... 68
9.2.3 Vergelijking tussen top down en bottom up ... 68
9.2.4 Hybride focus ... 69
9.3 Recente ontwikkelingen in onderzoek naar beleidsuitvoering ... 70
10. Beleidsevaluatie ... 71
10.1 Definitie ... 71
10.1.1 Wat? Evaluatiefocus ... 72
10.1.2 Wanneer? Evaluatiemoment ... 72
10.1.3 Waarom? Evaluatiemotief ... 73
10.1.4 Hoe evalueren? Evaluatiemaatstaf ... 73
10.1.5 (door) wie? Evaluatievorm ... 75
10.1.6 (voor) wie? Evaluatiepositie ... 76
10.2 Wat verklaart (focus op) beleidsevaluatie? ... 77
10.2.1 Value tak ... 77
10.2.2 Methods tak ... 78
10.2.3 Use tak ... 79
10.3 Recente ontwikkelingen in (onderzoek naar) beleidsevaluatie ... 80
10.3.1 Waves of evaluation diffusion ... 80
10.3.2 Maturity of evaluation culture ... 80
11. Beleidsevolutie ... 83

11.1 Definitie 83
11.1.1 Vier types van beleidsevolutie 83
11.1.2 Verschillende subtypes 84
11.2 Wat verklaart (type van) beleidsevolutie? 87
11.2.1 Path dependancy 87
11.2.2 Punctuated equilibrium 87
11.2.3 Policy termination 88
11.3 Recente ontwikkelingen in onderzoek naar beleidsevolutie 88
11.4 Gastspreker 88
12. Sustainable policy 89
12.1 Wat is duurzaamheid? 89
12.1.1 Waar denk je aan bij duurzaamheid? 89
12.1.2 Verdragen 89
12.2 Duurzaam beleid? 91
12.2.1 Definitie 91
12.2.2 Typen beleidsinstrumenten voor duurzaam beleid 92
12.2.3 Trends bij actoren in duurzaam beleid 92
12.2.4 Wicked problems 93
a. Wat? 93
b. Wicked problems in Vlaamse toekomstvisie: visie 2050 93
12.3 Toepassen van duurzaam beleid 95
12.3.1 Hoe wordt duurzaam beleid in Visie 2050 behandeld? 95
12.3.2 Trends in visie 2050 voor Vlaanderen: 7 'transitieprioriteiten' 96
12.4 Evalueren van duurzaam beleid 97
13. Evidence-based policy 98
13.1 Wat is evidence-based policy (EBPM)? 98
13.1.1 Evidence based policy-making 98
13.1.2 Opkomst EBPM in beleidswetenschap 98
13.1.3 Drie basisassumpties 98
13.1.4 Barriers and facilitators 99
13.1.5 Eigenlijke rol van sociaal-wetenschappelijk onderzoek (SWO) in beleidsfasen 99
13.2 'Hard' vs. 'soft' evidence bij maken van beleid 100
13.2.1 Toekomstverkenning 100
13.2.2 Systematic review 101
13.2.3 Interactieve beleidsvoering 101

13.3 Waarom gebruik EBPM? 102
13.4 Nadelen en uitdagingen van EBPM? 102
13.5 Toekomstige pistes voor EBPM? 103

1. Voorstelling

1.1 Kennismaking

Ellen Wayenberg (PhD) is Professor at the Faculty of Economics and Business Administration, Ghent University (Belgium). She specializes in public policy and public administration with a specific interest for policy analysis and evaluation, local government and multi-level governance. She is one of the co-chairs of the EGPA Study Group on Regional and Local Government and was actively involved in COST Action IS1207: Local Public Sector Reforms: An International Comparison.

Martijn Hoogeland is een PhD-student in Bestuurskunde en Publiek Management, aan de Faculteit Economie en Bedrijfskunde (UGent). Hij doet zijn onderzoek bij Prof. Dr. Ellen Wayenberg en richt zich in zijn doctoraal onderzoek vooral op beleidsleren en waterbeleid. Eerder schreef Martijn al over internationaal zeerecht en internationaal waterbeleid. Verder houdt hij de titel van Master of Science (UvA, 2013) en LLM (UGent, 2017).

1.2 Onderzoek

Motieven van vrijwillige gemeentefusies, smart policies in cities, angst voor het beleidsdoel, beleidsinstrumentenkeuze, policy learning, duurzame Ontwikkeling, multi-level governance success, evaluating government subsidies, effectiviteit van Sport-voor-Allen –beleid

Beleidskunde (bachelor BPM): beleidsvoering van overheidswege kunnen benaderen (= typeren en contextualiseren) en doorgronden (= verklaren en vergelijken)

Beleidsanalyse (bachelor BPM): methoden en technieken van beleidsanalyse kunnen toepassen (= een beleidsprobleem beschrijven en alternatieve oplossingen voorschrijven)

Beleidsevaluatie (master BPM): theorie en methoden van beleidsevaluatie leren kennen en toepassen in een evaluatieonderzoek van een concrete overheidsinterventie

1.3 Vakinhoud

1. Beleid en beleidskunde: over beleidstypes, -actoren, -instrumenten, theorieën en -onderzoek …

2. Dynamiek van beleid: over het verloop en fasen van het beleidsproces

3. Beleidstrends en -transities: over uitdagingen en ontwikkelingen in de publieke sector met impact op/betekenis voor het overheidsbeleid

Stages:

- Drempels en moeilijkheden bij gebruik van de nieuwe Transwet
- Voorbereiding van een federaal ‘health in all policies’ –beleid
- Een evaluatie van het vergunningenbeleid van de Dienst Economie van Stad Gent
- …

Masterproeven:

- Overlevingsbeleid in de Vlaamse cultuursector: wat na het wegvallen van de werkingssubsidie?
- Segmentatie en het zwerfvuilbeleid in Vlaanderen
- Verhalen van (re-)integratiebeleid

1.4 Wie zijn jullie

200-tal studenten uit diverse opleidingen met uiteenlopende achtergrond en traject

- Bestuurskunde en Publiek Management
- Economische Wetenschappen
- Politieke en Sociale Wetenschappen
- Criminologische Wetenschappen
- …

1.5 Werkvormen en -materiaal

Hoorcolleges:

- Ppt van elke sessie via Minerva
- Maak zelf aanvullende notities

Plenaire oefeningen:

- Voorbeeldmateriaal via Minerva
- Zorg zelf voor nodige toelichting

Begeleide zelfstudie: 1 opdracht zal op het examen komen als vraag

- 1 opdracht/sessie via Minerva
- Los zelf richtvragen op per tekst

Te kennen leerstof:

- Ppt's en notitie
- Voorbeelden
- Lesopdrachten

1.6 Stouthuysenplan

Belangrijkste stellingen van Bob Stouthuysen over het hoger onderwijs:
Iedere geïnteresseerde burger heeft recht op gratis toegang tot wetenschap en kennis, verstrekt aan universitaire instellingen die gefinancierd worden door de Vlaamse Gemeenschap.

De 5 erkende Vlaamse universiteiten zijn discriminatoire instituten die uitsluitend doceren aan jongvolwassenen die dankzij bemiddelde ouders of grootouders of een selectief beurzensysteem in staat zijn de hoge studiekosten te betalen. Hierdoor gaat enorm veel talent verloren.

Iedere docent moet derhalve verplicht worden zo snel mogelijk een digitale versie van zijn leerstof beschikbaar te stellen. Voor de leerstof eerste bachelor is de streefdatum 1 september 2020.

De virtuele universiteit biedt een antwoord op het Mattheuseffect dat hogere klassen in het universitair onderwijs bevoordeelt en is bijgevolg een probaat middel tegen de ongelijkheidskloof.

Levenslang leren wordt een must, maar Vlaamse universiteiten dreigen de boot van deze boomende markt te missen.

… (Het Stouthuysenplan valt integraal te lezen op Knack.be: www.knack.be/stouthuysen)

1.7 Evaluatie

Schriftelijk examen: maandag 14 jan 2019 – 13u-17u30 – Boekentoren, inhaalexamen: datum via minerva medegedeeld

Slaag% 2017-2018: 48% (= 1e & 2e zittijd) (slaag% schakelstudenten > bachelorstudenten)

Examenvragen:

- Kennisvragen (peilen naar opgedane inzichten) → detailvragen (toetsen specifiek begrip)
- Inzichtsvragen (toepassing maken van theorie)

1.8 Lessenschema

	Topic	Datum – startuur en locatie
Deel 1: beleid en beleidskunde	S1: Beleid: Wablieft?	Do 27 sept – 9u Aud. Devreker
	S2: Beleidsactoren en -instrumenten	Do 4 okt – 9u Aud. Devreker
	S3: Beleidswetenschap en -onderzoek + Bespreking examenvragen	Do 11 okt – 9u Aud. Devreker
Deel 2: dynamiek en beleid	S4: Van beleidsfasen tot -cycli & Agenda-setting & Beleidsformulering	Do 18 okt – 9u Aud. Devreker
	S5: Beleidsformulering & -bepaling + Gastsessie	Do 25 okt – 9u Aud. Devreker
	S6: Beleidsuitvoering en -evaluatie	Do 8 nov – 9u Aud. Devreker
	S7: Beleidsevolutie + Gastsessie: Van beleidstheorie naar -praktijk	Do 22 nov – 9u Aud. Devreker
Deel 3: beleidstrends en –transities	S8: Sustainable policy	Do 29 nov – 9u Aud. Devreker
	S9: Evidence-based policy	Do 6 dec – 9u Aud. Devreker
	S10: Smart policy	Do 13 dec – 9u Aud. Devreker
	Inhaalles (indien nodig)	Do 20 dec – 9u Aud. Devreker

1.9 Afspraken, verwachtingen

Lesmateriaal voor/kort na sessie via Minerva

Theorie en praktijk (voldoende) afwisselen

Voorbeelden van examenvragen

Politieke actualiteit opvolgen

Interactie

Aanwezigheid aanbevolen

1.10 Praktisch

Start om 9u tot max. 13u, twee pauzemomenten per sessie

Respecteer (gast-)spreker en medestudenten =

- Stilte! Zittenblijven!
- PC/GSM/… -gebruik enkel i.v.m. sessies
- Niet eten tijdens lesmomenten
- Auditorium en omgeving proper & toegankelijk houden

1.11 Vragen

Voor/tijdens/na sessies

Geen antwoord op vragen via mail om leerstof (opnieuw) uit te leggen

Wel individuele afspraak mogelijk

Lesopnames ter ondersteuning

Deel 1: beleid en beleidskunde

2. Beleid: wablieft?

2.1 Definiëren van (OH)beleid

Definitie gegeven door Wayenbergs: beleidskunde bestudeert **inhoud, processen en effecten** van beleid in hun politieke en maatschappelijke omgeving

2.1.1 Dagdagelijkse definiëring

Aan de ene kant: brede invullen (stelling 1) ↔ gefocust invullen (stelling 2)

a. Stelling 1: "Alles wat de overheid doet, is beleid"

OH doe veel: strategische beslissingen ontwikkelen en uitschijven, concrete maatregelen om met bepaalde situatie om te gaan (vb: gouverneur)

Die resultaten/effecten kunnen ook gezien worden als OH beleid (vb: campagne)

Niet toekomst gericht, wat OH vandaag doet

b. Stelling 2: "Het beleid van de overheid zit vervat in haar plannen"

Iedere laatste maandag van september: septemberverklaring: wat heeft regering gedaan en wat zal regering nog gaan doen (vb: Geert Bourgeois)

- OH plan
- Planmatig karakter van OH optreden
- Van een plan gewenste effecten

Wat OH vandaag doet en wat ze in de toekomst zal doen

2.1.2 Wetenschappelijke definiëring

Beleidskunde: geen definitie waar iedereen het over eens is

- Veel verschillende, uiteenlopende definities
- Elk met andere klemtoon

a. Dye, 1972

"Anything a government chooses to do or not to do"

Alles wat een OH beslist om te doen, of niet te doen → plaatsen in de periode waarin de stelling gesteld werd

OH als beleidsvoerder

Beleid is iets doen of niet doen (bewust kiezen om iets niet te doen)

'Alles' is beleid (kritiek: definitie is te simplistisch, je hebt in beleid ≠ niveaus maar daar wordt in deze definitie geen onderscheid tussen gemaakt)

OH heeft keuze om mee te doen aan initiatieven → in 1972 werkte OH minder samen met anderen dan vandaag de dag

b. Anderson, 1984:

"A public policy is a purposive course of action followed by an actor or a set of actors in dealing with a problem or matter of concern"

Beleid als doelbewust handelen ter aanpak van een probleem (probleem, bezorgdheid omtrent iets → probleem proberen op te lossen)

Beleid is subjectief (niet iedereen ervaart hetzelfde als een probleem)

Niet enkel OH die beleid voert, andere actoren ook betrokken (profit, non-profitactoren) → samen-werken omdat ze probleem willen aanpakken en situatie verbeteren

c. Knoepfel e.a., 2007

"A series of intentionally coherent decisions or activities taken or carried out by different public – and sometimes private – actors whose resources, institutional links and interests vary with a view to resolving in a targeted manner a problem that is politically defined as collective in nature. This group of decisions and activities gives rise to formalized actions of a more or less restrictive nature that are often aimed at modifying the behaviour of social groups presumed to be at the root of, or able to solve the collective problem to be resolved (target group) in the interest of the social groups who suffer the negative effects of the problem in question (final beneficiaries)."

Van politiek gedefinieerd probleem naar oplossing die gericht is op het wijzigen van gedrag van doelgroep t.v.v. beneficianten van het beleid

- Gericht op het aspect van problemen (= beleidsprobleem)
- Beleid en oplossingen zoeken voor problemen
- Oplossing komt er door gedrag van bepaalde groep te veranderen = doelgroep van het beleid (groep actoren die hun gedrag moet wijzigen zodat eindbeneficianten een voordeel hebben)
- Wanneer dit gedrag verandert komt dit ten goede aan de beneficianten van de samenleving

Toepassing van belang voor examen

2.1.3 Gelijkenissen

Bij beleid is er sprake van doelgericht handelen maar die doelen kunnen ook achteraf worden gedefinieerd (situatie van crisissen: terroristische aanslagen, hulpdiensten niet voorbereid (het was de e keer), achteraf analyseren en plannen maken voor de toekomst)

Beleid wordt subjectief gedefinieerd (voor de ene een probleem maar niet voor de andere)

Beleid ≠ beslissing (besluitvorming is 1 cruciale fase in beleid maar er zijn nog andere fasen)

Beleid en de uitvoering ervan impliceren samenwerking tussen vele actoren en bewerkstelligen van de relaties tussen die actoren (OH beleid is niet alleen OH die in beeld komt, werkt samen met nog andere actoren → vernetwerkte samenwerking)

Bij overheidsbeleid is er sleutelrol maar geen exclusieve rol voor de OH (soms is OH één van de zovele partners)

Beleid kan uitkomsten hebben die voorzien en niet voorzien (kunstenaars minder subsidies rechtstreeks voorzien → kunstenaars gingen naar lokale besturen, wat niet het primaire effect was) zijn

2.1.4 Verschillen

Is beleid een handelen? Of een plan tot handelen? Of beiden?

Is er sprake van doeleinden en van middelen in de definitie? Of niet?

Wordt expliciet gerefereerd aan een tijdselement of niet? (beleidsvoering is proces met planning, anderen vinden van niet)

2.1.5 Kernelementen van beleid

Aangezien er geen algemeen aanvaardde definitie is, moeten we de kernelementen gaan bekijken

a. Colebatch (2002)

Autoriteit: in acht nemen van iemands autoriteit om beleid te voeren

- Beslissing van OH moet aanvaard worden en daarvoor is zekere autoriteit nodig.
- Wie heeft deze autoriteit? → iemand die verkozen is

'order': erkennen van systeem van beleid voeren en zekere consistentie in gedragingen en attitudes

- Doelen en middelen moeten samenhangend zijn en mogen elkaar niet tegenspreken.
- Hiërarchie: iemand beslist en iemand voert uit

Expertise: om heersende problemen aan te pakken, is kennis en informatie vereist

- Beleid moet gevoerd worden door mensen die kennis hebben over de problematiek
- Andere mensen (die kennis, expertise … hebben) betrekken

b. Maddisson en Denniss (2009, 2013)

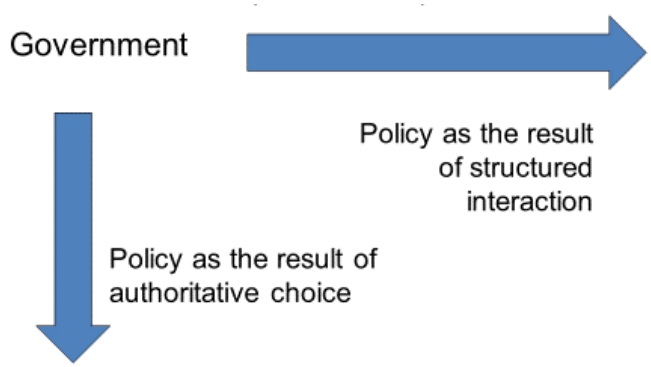
Werken verder op Colebatch

"Governement makes the policy as the result of…"

- Structured interaction (horizontaal): platformen voor mening van burgers en maatschappelijke actoren
- Authoratice choice (verticaal): OH heeft autoriteit om beslissingen te nemen over bepaalde problematieken

Government staat centraal, zeer breed:

- Straalt autoriteit uit (verticaal): beleid is resultaat van autoritaire keuzes
- Interactie met de maatschappij (horizontaal): beleid is resultaat van gestructureerde interactie



c. Althaus e.a. (2013)

Werken verder op Colebatch

Beleid als autoritaire keuze: bevoegde politici maken bewuste keuzes tot optreden van overheidswege → autoriteit mag dus keuzes maken (moeten beschikken over legitieme macht = gezag

Beleid als hypothese: beleid voeren berust op veronderstellingen die (al dan niet) uitkomen in realiteit, men is nooit zeker wat er echt zal gebeuren, omgeving kan veranderen → belang van evaluatie en bijsturing

Beleid als doelstelling: bij het voeren van beleid staat idealiter doordacht doel voorop, te veel doelen zijn contraproductief, er kunnen ook side effects optreden (gewenst of ongewenst)

2.1.6 Beleid confronteren

a. Beleid vs. politiek

Politics as who gets what, when, how (H. Lasswell, 1936)

Meer ruimte voor concepten 'beleid' en 'policy' vanaf 20e eeuw omwille van

- Opkomst verzorgingsstaat
- Ontwikkeling beleidswetenschap
- Pejoratieve betekenis van "politiek" (soms kritiek op die term: corruptie, machtsmisbruik ↔ policy: betere term)

Conceptuele scheiding tussen beleid en politiek?

- V. Bekkers (2007): abstract
  - Politiek: gezaghebbende toebedeling van waarden in de samenleving als geheel
  - Beleid: stolling van die afweging van waarden door het in beleid te gieten en dit beleid uit te voeren komen waarden vast te liggen
- P. Hupe (2007): 'Overheidsbeleid als politiek' beide concepten met elkaar verweven
- P. Zittoun (2015): 'The political process of policy-making' "

b. Beleid vs. administratie

Conceptuele scheiding in de zin van 'politics is seen as what leads up to policy and administration as what flows from it' (Colebatch, 2002) (beleid is brugfunctie tussen politiek en administratie)

Is de taakverdeling tussen 'policy-makers' en 'administrators' reëel of een mythe? Onderscheid is soms heel moeilijk te maken: als administratie achter politiek staan maar ook problematiek aan politiek melden, politiek die zegt dat bepaalde dingen nu niet mogen naar voren komen omdat het schadelijk is voor het imago (in tijden van verkiezingen bijv.)



c. Beleid vs. management

Conceptuele scheiding vanuit erkenning dat management begaan is met 'the ways in which policy objectives can be efficiently and effectively pursued' (Allison, 1971)

Nemen publieke managers het roer in de publieke sector over? → hebben geen mandaat om beleid te beïnvloeden maar nemen wel taak op

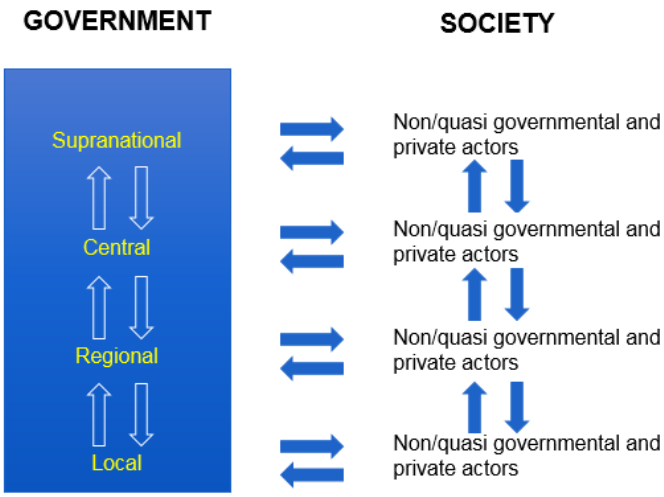
- Goed: efficiënt, effectief opdrachten uitvoeren → beter dan ambtenaren
- Kritisch: wees voorzichtig met die evolutie, kunnen gevaren inhouden (ambtenaren werken onder verschillende politieke bazen en zijn zeer gespecialiseerd in hun werk, misschien dan niet zo slim om dit uit te geven aan de privémarkt)

"Publieke managers interageren met vriend en vijand in netwerken op vlak van klimaatbeleid" (Elgin, 2015)

Publiek managers zorgen binnen de administratie voor een efficiënte en doeltreffende uitvoering van het beleid

d. Beleid vs. governance

Populair concept, vaak verwijzend naar "a more complex organizational framework for governing, but retaining a central role for the government" (Pierre, 2000)

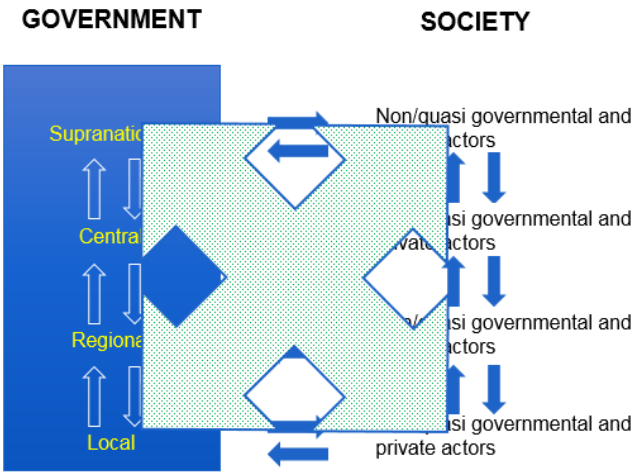


Setting of 'polity' van beleid krijgt aandacht (beginnen afbakenen waar beleid zich afspeelt) = beleidsetting

Confrontatie leidt tot stretchen van verticale en horizontale dimensies van het beleid: men gaat voor het voeren van beleid steeds meer beleidsniveaus betrekken, waardoor er een soort van netwerk zal ontstaan → OH zal opgenomen worden in dit netwerk

Beleid kan zich verticaal/horizontaal/diagonaal uitstrekken

- Verticale dimensie: van het ene bestuursniveau naar het andere (supranationaal: VN)
- Horizontale dimensie: relatie tussen meerdere actoren
- Diagonaal (vb: burgers op lokaal niveau die stemmen voor Europa)



2.2 Classificeren en groeperen van beleid

2.2.1 Beleid classificeren

Hoogerwerf (2014) omschrijft beleidsinhoud als: samenstel van doeleinden en middelen die op hun beurt de grondstructuur vormen van elk beleid

Focus op de aard van het beleid gebeurt vaak door middel van classificatie van het beleid:

- Typologie: deductief, van grote ideeën gaat men over naar het toepassen ervan op de realiteit (van abstract naar concreet) → klassieke manier van beleidsclassificatie
- Taxonomie: inductief, vertrekt vanuit realiteit/praktijk en daaruit worden dan grote ideeën gevormd (van concreet naar abstract)

a. Typologie

Lowi's typologie (1964, 1972): welk effect heeft beleid op maatschappij?

- Verdelend: beleid dat diensten/voordelen voorziet voor gehele maatschappij (vb: kinderbijslagsysteem)
- Herverdelend: beleid dat doelbewust rijkdom herverdeelt tussen rijk en arm (vb: rijkentax)
- Regulerend: beleid dat het gedrag regelt van individuen of groepen (vb: rostjessysteem → prijzen gaan afronden)

Te algemeen, andere onderzoekers maken nog onderscheid binnen regulerend beleid

Smith (2002):

- Uitbreiding Lowi's typologie, varianten regulerend beleid
- Competitief: beleid dat voorwaarden voorziet waaraan geleverde voorziening moet voldoen (vb: regels rond mestverwerking zodat concurrentie eerlijk is)
- Protectief: beleid ter bescherming van burgers door vastleggen van voorwaarden bij levering private activiteiten (vb: te veel antibiotica voor varkens → vlees daar dus ook mee besmet)
- Zelfregulerend: idem als protectief beleid maar initiatief komt van voorzieners zelf (vb: Kris Peeters stelt wetsvoorstel voor om discriminatie te voorkomen))

Bekkers (2007):

- Explorerend: beleid dat nieuwe denkrichting aangeeft met bedoeling om actoren mee te laten nadenken over ontwikkeling en gewenste veranderingen (vb: 2050)
- Faciliterend: ondersteunen van bepaalde als wenselijk geachte doelstellingen zonder die dwingend op te leggen (vb: carpoolstrook)
- Stimulerend: prikkelen van mensen/organisaties om bepaald, als wenselijk geacht gedrag aan de dag te leggen (vb: fruit eten op school)

Deze twee bouwden voort op Lowi, de volgende zijn apart ontwikkeld

Birkland (2001)

- Materieel: beleid dat tastbare goederen en diensten betreft (vb: Brug Italië)
- Symbolisch: beleid dat normen en waarden betreft (vb: bedelaars)

Maddison & Denniss (2013)

- Substantieel: beleid dat substantieve problemen of bekommernissen betreft (vb: abortus in Ierland)
- Procedureel: beleid dat regels vastlegt voor concrete overheidsoptreden (vb: schepen die naar privé trekt → sommigen willen hier regels omtrent, ethisch verantwoord?)

Vaak moeilijk om beleid te classificeren volgens één typologie, elke typologie is een verschillende invalshoek voor classificatie van het beleid, objectief classificeren is dus moeilijk, verder verandert beleid doorheen de tijd waardoor oude typologieën minder relevant worden

b. Taxonomie

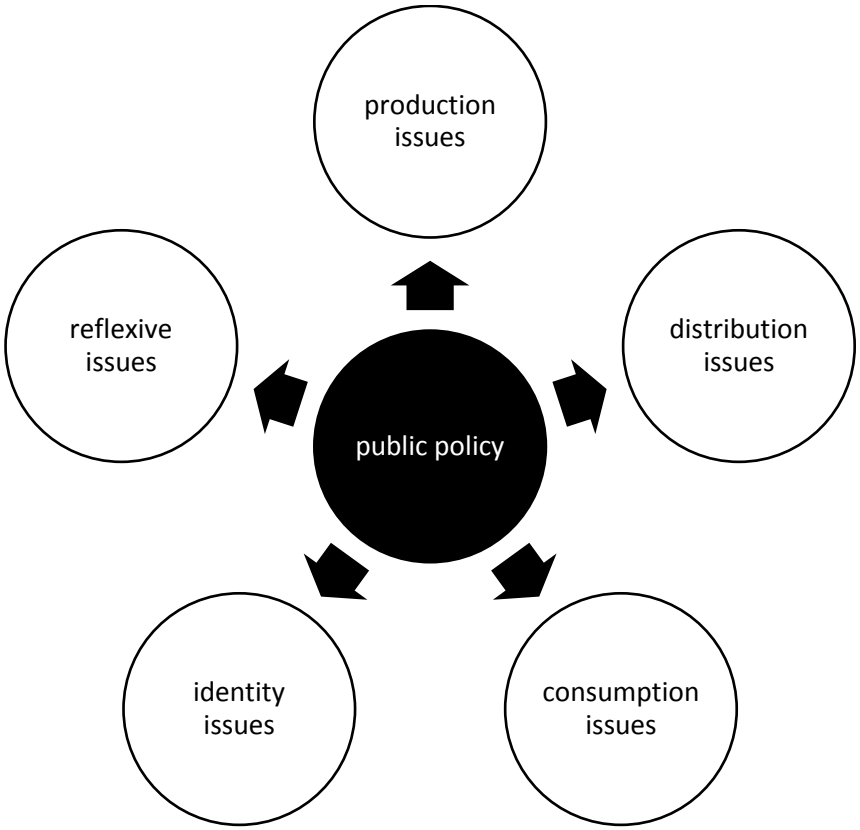
Classificatie via typologie onder vuur

- Objectief classificeren is moeilijk
- Beleid verandert doorheen de tijd

Classificatie opbouwen vanuit de beleidspraktijk als alternatief (taxonomie)

Fenna (2004)

- Beleidsclassificatie vanuit 'issues
- Verschillende soorten kwesties vastgesteld in de praktijk
- Nagaan of er evolutie is in het beleid



Classificatie als 'morality policy' (meerdere auteurs)

Waarden en normen binnen het beleid

Auteur	Onderscheidende kenmerken van moreel beleid
Tatalovich and Daynes (1998)	- Niet gericht op winst/economie (ethische discussies zijn belangrijk) - Actiegroepen mogen optreden - Richten zich vooral op federaal niveau
Meier (1994)/Mooney (2000)	- Staan in verbinding met basisprincipes (fundamentele mensenrechten) - Grote zichtbaarheid - Hun info is makkelijk te verkrijgen (kosten om info te verkrijgen is laag)
Lowi (1998)	- Actoren treden op en ze houden voet bij stuk, weinig ruimte voor overleg/deals/compromissen (typische kern van moraliteitsbeleid)

2.2.2 Beleid groeperen

Klassieke, vaak interne, indeling van overheidsbeleid in beleidssectoren en -terreinen (i.e. domeinen, velden …)

- 36 'policy topics' van EU (http://europa.eu/pol/index_en.htm)
- 12 ministeries van Nederlandse Rijksoverheid en hun onderwerpen (www.rijksoverheid.nl/ministeries)
- 11 diensten van Belgische federale overheid, 14 ministers en 4 staatssecretarissen (financiën, volksgezondheid, defensie …) www.belgium.be/nl/

The emergence of climate change adaptation as a new field of public policy in Europe
… Based upon a survey of leading adaptation policy makers in 27 European countries, we show that there are signs of adaptation becoming a policy field in 15 countries. … (Massey & Huitema, 2016)

- Klimaatverandering en het beleid errond
- Lokale OH moeten optreden voor extreme zomer → als dit meermaals gaat beginnen voorkomen, misschien een nieuwe portefeuille voor voorzien

Beleidscluster als recent(er) concept verweven met netwerkconcept en 'governance' -context van overheidsbeleid

- Opkomst in technologie/innovatiebeleid
- Faciliterende en stimulerende rol van overheid
- Clustering als uitdeinende praktijk over andere beleidsdomeinen, resulterend in beleidsspeerpunten, transitieprioriteiten …
- Vaak omdat problemen niet meer binnen één domein kunnen worden opgelost

VISIE 2050: Transitieprioriteiten Vlaamse Regering (www.vlaanderen.be/nl/vlaamse-regering/visie-2050)

1. Circulaire economie
2. Slim wonen en leven
3. Industrie 4.0
4. Levenslang leren en de dynamische levensloopbaan
5. Zorg en welzijn 4.0
6. Vlot en veilig mobiliteitssysteem
7. Energietransparantie

3. Beleidsactoren en -instrumenten



- Citizen research: burgers die meedoen aan onderzoek → luchtkwaliteit hangt af van plaats en tijd (vb: stedelijke kernen vs. dorpskernen, spitsuur vs. geen spitsuur)
- Beleid luchtkwaliteit: Vlaams min. mobiliteit (maatregelen/ acties tegen bijv. bedrijfswagens), Vlaams min. leefmilieu (strikte normen tegen co2 uitstoot), lokale besturen (Gent: redelijk goed door mss circulatieplan, Antwerpen: minder goed maar meer transport)
- Hoe krijgt zo'n beleid vorm: beleidsactoren (actoren te duiden, wie is er betrokken) en -instrumenten (circulatieplan, wat men OH wege kan doen, nieuwe trends)

3.1 Definiëren van beleidsactor

3.1.1 Dagdagelijkse definiëring

Kan zowel een persoon, als een groep zijn (vb: President vs. parlement)

Actoren kunnen zowel een link hebben met het probleem als met de oplossing

Kan zowel een formeel mandaat als een niet formeel mandaat zijn (vb: verkiezingen vs. volksprotest)

Kan zowel betrokken zijn bij reëel/actief (is er al mee bezig) als potentieel/toekomstig beleid (potentieel indien beleid er nog niet is maar er wordt wel al nagedacht over mogelijk beleid)

3.1.2 Wetenschappelijke definiëring

a. Considine, 1994

"Any individual or group able to take action on a public problem or issue"

- Beleidsactor is primair gelinkt met publiek probleem … en in staat tot actieve betrokkenheid
- Het gaat om individu of groep van individuen
- Er is geen sprake van mandatering tot beleidsvoering
- Betrokkenheid van actor is zowel reëel als potentieel

b. Cahn, 2012

"In a real world context, public policy can be understood as the public solutions which are implemented in an effort to solve public problems. Policy actors are those individuals and groups, both formal and informal, which seek to influence the creation and implementation of these public solutions."

- Beleidsactor is primair gelinkt met de beleidsoplossing … en actief betrokken
- Zowel individuen als groepen
- Nadruk op oplossingen
- Zowel formeel gemandateerd al niet
- Reële of potentiële betrokkenheid

3.1.3 Kernelementen van de beleidsactor

Aangezien er geen algemeen aanvaardde definitie is, moeten we de kernelementen gaan bekijken

Betrokkenheid/rol/functie van de actor in beleid

3.2 Classificeren van beleidsactoren

3.2.1 Typologieën

a. Maddisson en Denniss (2012)

Vertrekbasis: proces van beleidsidee tot –uitvoering

4 onderscheiden beleidsrollen:

- Policy researchers: beleid onderzoeken door o.a. te reflecteren over mogelijke problemen, deze te identificeren en hier dan oplossingen voor bedenken (vb: studiediensten, academici, think tanks, studiediensten, consultants, burger …)
- Policy promoters: beleidsideeën promoten/ondersteunen, ervoor zorgen dat bepaald idee nodige aandacht krijgt (vb: media: radio 1 promoot Bel 10, lobbyorganisaties)
- Policy designers: beleidsvoorstellen uitwerken tot nieuwe regel/wet → gebeurt achter de schermen (vb: kabinets- en partijmedewerkers)
- Policy gatekeepers: ondersteuning en controleren van verdere beleids(uit)voering (vb: administratie)

Kritiek: beschrijft vrij klassiek beleidspatroon

- Eenzelfde actor kan meerdere beleidsrollen spelen → moeilijk als uitgangspunt = 1 actor 1 rol
- En wat met rolinvulling van andere dan de actief met beleid te linken actoren? (doelgroepen)

Omwille van deze kritiek werden andere typologieën uitgewerkt

b. Knoepfel e.a. (2011)

Vertrekbasis: collectief probleem dat optreden noopt van publieke actoren waardoor anderen worden geëffectueerd

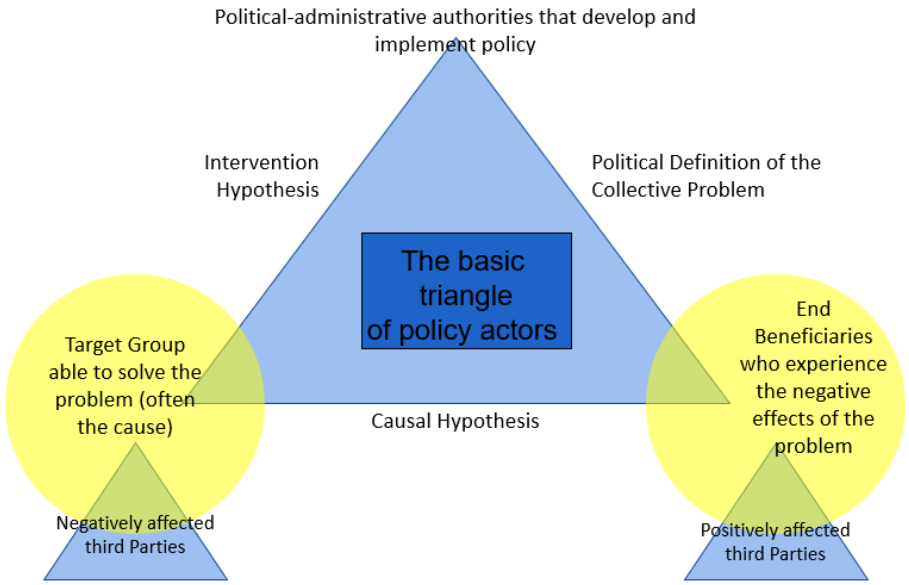
4 types 'affected actors'

- Doelgroep: groep waarvan gedrag dient veranderd te worden (vb: boeren vervuilen → verbod/gebod moet er komen zodat hun gedrag verandert)
- Beneficianten: ondervinden negatieve invloed door doelgroep en ondervinden positieve invloed wanneer gedrag van doelgroep verandert (vb: vervuiling vermindert, betere omgeving)
- Derde partij:
    - Positief: actoren die positief beïnvloedt worden door verandering maar geen deel uitmaken van beneficianten (vb: bedrijven die zich nog ontwikkelen, die mss op aanvaardbare manier nieuwe techniek kunnen ontwikkelen om te bemesten
    - Negatief: actoren die negatief beïnvloedt worden door regelgeving die gedrag van doelgroep verandert (vb: landbouwvervuiling → boeren kunnen mss inkomen verliezen)

Causaal model via duiding relatie tussen types actoren

- Interventiehypothese: veronderstelt impact van publieke interventie op doelgroep, hypothese dat beleid zal zorgen voor gedragsverandering
- Causale hypothese: veronderstelt impact van gedragsverandering bij doelgroep op eindbeneficianten, hypothese dat gedragsverandering zal zorgen voor voordeel voor beneficianten (als gedrag verandert, dan verbetert situatie)

- Politieke probleemdefinitie: interactie tussen publieke actoren en eindbeneficianten (welk beleid, verkiezingen … → mss stemmen op die politici omdat zij iets willen doen aan gedrag doelgroep)



Kritiek:

- Deze basistypologie hanteert een te eenzijdige, rationele kijk op beleid
- Is een doelgroep van beleid altijd in staat om geviseerde probleem aan te pakken?
- Wie is er (g)een geëffectueerde actor?

3.2.2 Typering actorrol vanuit de praktijk

Focus op moment en mate van betrokkenheid ingeval van 1 enkele actor in 1 sector van publiek beleid (vb: rol van media op OH: 'A quantitative survey explored how members of the German Bundestag, administration officers, associations and NGOs, researchers, PR staff, and journalists involved with **energy policy** (N=338) perceive **the media's influence** across all policy stages. The results confirm that media coverage does indeed **strong**ly influence **the political agenda**. However, **the subsequent formulation, evaluation, and termination of policy stages** are also affected, with only the implementation stage being less susceptible to media influence.' (Fawzi, 2018))

Focus op aard van betrokkenheid/level ingeval van 1 enkele actor in 1 sector van publiek beleid → ieder land dat in internationale organisatie zit moet ook rekening houden met beleid van die organisatie (vb: : Nederland op vlak van milieubeleid)

Internal face External face	Low internal environmental ambitions	High internal environmental ambitions
Low external environmental ambitions	(a) laggard	(b) pioneer
High external environmental ambitions	(c) symbolic leader	(d) pusher

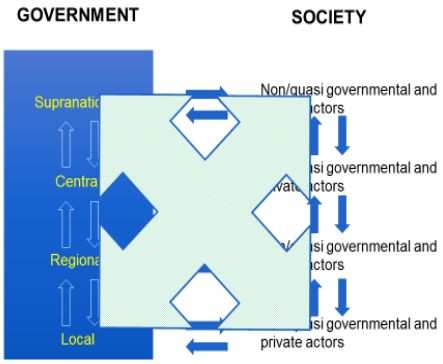
- Laggard: geen voortrekker ↔ pusher: duwt aan beleid
- Type NL: internationaal zeer ambitieus (symbolic leader), omzetting Europese regelgeving allesbehalve ambitieus (laggard)

'Taking the case of the Netherlands, we hypothesise that there is an external face, operationalised with reference to the Dutch role in the formation process of four major environmental directives (air quality, nature conservation, agricultural pollution by nitrate and water quality), and an internal face, observed through the practices of domestic implementation of those directives. Looking at environmental policy processes over time, the **gap between external and internal faces** actually widened as practical implementation evolved. …

All in all, we see a member state that, despite its **problems with domestic implementation**, continues **to bring in ideas and expertise as a basis for its input in the European arena**. One explanation for this recurrent pattern could be that the Netherlands is a country of planning and long-term policy making, with (still) a high belief in the possibility of 'making and shaping' the country. This arguably extends to the area of environmental policy. The production of high-quality scientific expertise as a crucial basis for policy, moreover, is in line with the Dutch rationalistic policy style.' (Wiering, Liefferink & Beijen, 2018)

3.3 Groeperen van beleidsactoren

Beleidssetting: locus van (mogelijke) interactie onder beleidsactoren → welke actoren kunnen met elkaar in contact komen

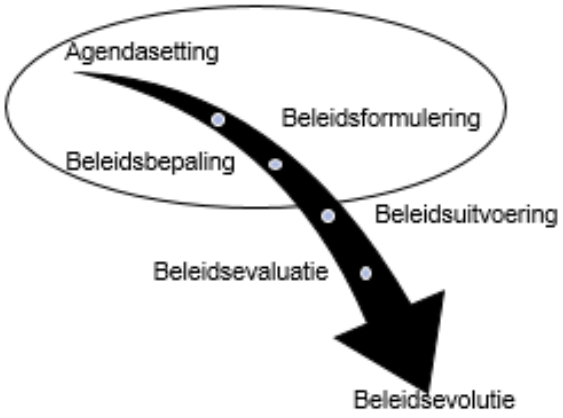


Beleidssubsysteem: setting waarbinnen beleidsactoren kwesties bediscuteren, (daadwerkelijk) interageren en onderhandelen in functie van hun belangen → welke actoren in contact met elkaar en hoe

Rhodes (2006): policy community vs. policy network EX: geef ½ kenmerken

Policy community	Policy network
A limited number of participants with some groups consciously excluded	Many participants
Frequent and high-quality interaction among all members of the community on all matters related to the policy issues	Fluctuating interaction and access for the various members
Consistency in values, membership and policy outcomes which persist over time	Interaction based on consultation rather than negotiation or bargaining
Consensus with the ideology, values and broad policy preferences shared by all participants	The absence of consensus and the presence of conflict
Exchange relationships based on all members of the community controlling some resources	An unequal power relationship in which many participants may have few resources, little access, and no alternative

Netwerk: verschillende actoren die elkaar vinden maar niet het volledig eens zijn
Gemeenschap: hechtere band



(Beland, Howlett & Mukherjee, 2018)

For many years, policy-making has been envisioned as a process in which subsets of policy actors engage in specific types of interactions involved in the definition of policy problems, the articulation of solutions and their matching or enactment. This activity involves the definition of policy goals (both broad and specific), the creation or identification of the means and mechanisms that need to be implemented to realize these goals, and the set of bureaucratic, partisan, electoral and other political struggles involved in their acceptance and transformation into action. While past research on policy subsystems has often assumed or implied that these tasks could be undertaken by any actor, more recent research argues that distinct sets of actors are involved in these three tasks: **epistemic communities** that are engaged in discussions about policy dilemmas and problems; **instrument constituencies** that define and promote policy instruments and alternatives; and **advocacy coalitions** which compete to have their choice of policy alternative and problem frames adopted.

- Epistemic community: actoren die betrokken zijn (vb: OH mensen, academici die samen discussiëren over problematieken met een thema)
- Instrument constituencies: groep actoren die verder gaan, kijken welke instrumenten het best zijn voor een bepaald beleid
- Advocacy coalitions: actoren die pleiten voor bepaalde oplossing, hebben daar idee over → vormen coalitie met mensen die zelfde standpunt hebben

Nut van groeperen van beleid:

- Passend beleid voeren (vb: uittekening HIV preventiebeleid in VS
    - ‘Successful HIV interventions need to address the social environment of drug users’ (Coates et al, 2008)
    - Bewuste keuze voor ‘social network-based policy interventions’ zoals preventie-campagnes die specifiek gericht zijn op dichtstbijzijnde contacten van druggebruikers in Baltimore Maryland)
- Verklaren waarom beleid faalt/succes heeft (vb: uitvoering natuurbeleid in provincie Noord-Holland
    - Succes beleids(uit-)voering berust op eensgezinde probleemperceptie onder betrokken actoren (Hermans, 2004)
    - Uit ex post-analyse bleek dat waterbesturen het probleem anders zagen dan andere actoren die betrokken waren bij aanpak ervan (gemeenten, private actoren, …))
- Inschatten verdere beleidsontwikkeling (vb: evolutie van het Zweedse klimaatbeleid
    - Nodige hervorming van beleid vergt wetenschappelijke informatie die toegankelijk is voor beleidsmakers (Knaggard, 2014)
    - Wetenschappers traden onvoldoende op als ‘knowledge brokers’ zodat er weinig sprake was van hervorming in het verdere beleid)

3.4 (wetenschappelijk) definiëren van beleidsinstrument



Natuurvervuiling in grote steden

Circulatieplan: manier van OH optreden die duidelijk is (dit kan en dit kan niet) → volstaat niet, beleid ontwikkelen die inspeelt op keuze (hoe ze zich verplaatsen), meer opties voorzien

"Policy instruments are the methods used to achieve policy objectives" (Althaus et al., 2013)

- Doel van een instrument

"Beleidsinstrument is al datgene dat een actor gebruikt of kan gebruiken om een bepaald doel te bereiken" (Fenger & Klok, 2014)

"Policy resources as the raw materials on which actors can draw when framing their actions. … Policy instruments as the concrete result of the combined use of these resources based on the selected mode of intervention." (Knoepfel et al., 2007)

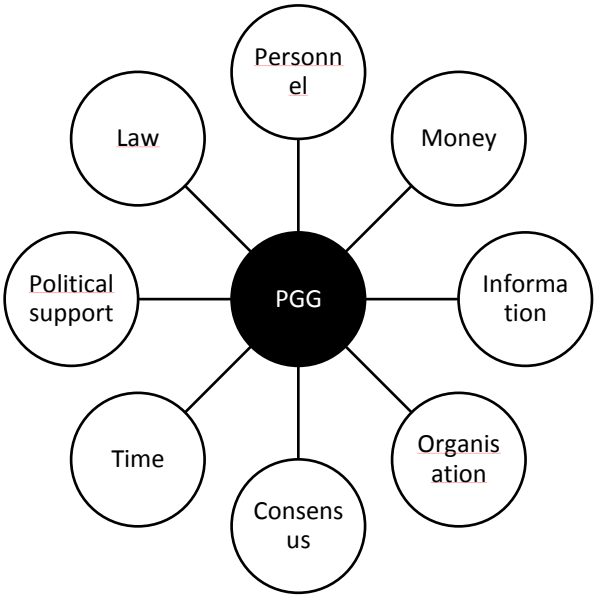
- Beleidsmiddelen vs. instrumenten
    - Middelen zijn de ruwe materialen (10 "resources", tabel)
    - Instrumenten zijn een combinatie van middelen
- OH heeft diverse interventiewijzen

Beleidsmiddelen	
1. Law or legal resource	- Vooral beschikbaar voor publieke actoren - Formele bestaansbasis van beleidsprogramma's en vaak van verdere middelenmix
2. Personnel or human resource	- Resultaat van training en opleiding - Beleidsprogramma specificeert vaak specifieke personeelsvereisten
3. Money or financial resource	- Het meest uitgewisseld voor andere middelen - Ongelijk verdeeld tussen beleidsactoren - Essentieel voor machtspositie van beleidsactor
4. Information or cognitive resource	- Vaak basis van interventiecapaciteit van beleidsactor - Essentieel voor besluitvorming - Vaak verzameld door gespecialiseerde instituten/actoren
5. Organisation or interactive resource	- Vaak bepalend voor interactie tussen actoren
6. Consensus or confidence resource	- Cruciaal op vlak van besluitvorming maar ook tijdens verdere implementatie van beleid
7. Time or temporal resource	- Vaak negatief belicht i.e. gebrek aan tijd - Vaak gekapitaliseerd - Ongelijk verdeeld tussen beleidsactoren
8. Infrastructure or property resource	- Materiële goederen in eigendom van actoren - Belangrijk voor machtspositie van overheid
9. Political support or majority resource	- Elk beleid heeft formele, wettelijke basis nodig die in democratisch bestel berust op politieke meerderheid - Gaandeweg kan politieke steun afnemen - Erg bruikbaar bij gebrek aan andere middelen
10. Force or violent resource	- Vaak uitgewisseld voor consensus - Vooral gebruikt in domeinen veiligheid, defensie …

PGG als een mix van een 8-tal beleidsmiddelen

Geen uitgesproken gebruik van

- Infrastructure
- Force



3.5 Classificeren van beleidsinstrumenten

Basiskeuze voor OH: interveniëren of niet? → opstap naar typologieën/taxonomieën van OH instrumenten

- Geen interventie, overlaten aan: markt, familie, maatschappij
- Wel interventie: typologieën & taxonomieën van instrumenten

3.5.1 Typologieën

a. Etzioni (1961)

Basistypologie: alom bekend en bruikbaar in elke (OH)organisatie

3 categorieën van beleidsinstrumenten, elk te associëren met interventiewijze/sturingsmodel van overheidswege

- 'Stick' (stok)/ juridisch sturingsmodel
  - Waarden en normen neergelegd in regels die gedrag voorschrijven
  - Gedrag wordt verplicht, verboden, toegestaan
  - Vb: wettelijke voorschriften
- 'Carrot' (wortel)/ economisch sturingsmodel
  - Materiële en financiële middelen om gedrag te beïnvloeden (geen verplichting)
  - Bepaald gedrag wordt voordeel of net niet
  - Vb: subsidies
- 'Sermon' (preek)/ communicatief sturingsmodel
  - Informatie/kennisoverdracht om gedrag te beïnvloeden
  - Bepaald gedrag wordt als minderwaardig voorgesteld of net niet
  - Vb: campagnes

b. Fenger en Klock (2014)

Uitbreiding van Etzioni's basistypologie:

- + Fysiek sturingsmodel toegevoegd (OH kan over infrastructuur beschikken)
- - OH kan gedrag beïnvloeden via fysieke maatregelen (vb: afsluiten toegangswegen met betonblokken)

Verdere opsplitsing van elke instrumentencategorie: naar grootte doelgroep en kost voor OH, naar verruiming gedragsmogelijkheden voor doelgroep

- Naar grootte doelgroep en kost voor OH

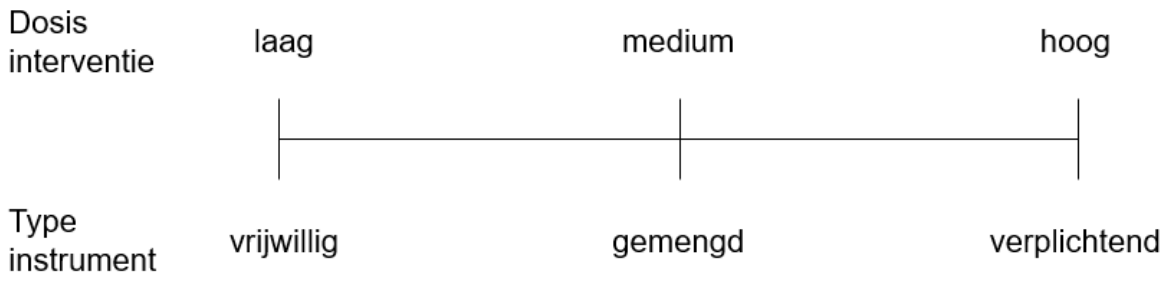
Sturingsmodel Grootte doelgroep en kost OH	Juridisch	Economisch	Communicatief	Fysiek
Algemene instrumenten (grote doelgroep/kleine kost)	Wet	Max/min prijzen	Massamedia	Verkeers-drempels
Individuele instrumenten (kleine doelgroep/grote kost)	Beschikking	Subsidie op aanvraag	Advies	Bestuursdwang

- Naar verruiming gedragsmogelijkheden voor doelgroep

Sturingsmodel **Gedragsopties doelgroep**	**Juridisch**	**Economisch**	**Communicatief**	**Fysiek**
Verruimende instrumenten (meer opties)	Legalisering	Subsidie	Voorlichting	Uitbreiden wegennetwerk
Beperkende instrumenten (minder opties)	Verbod/gebod	Heffing	Propaganda	Plaatsen toegangspoorten

c. Vedung (2007)

Categorieën o.b.v. continuüm



Voor en nadelen in tabel, **bekeken vanuit standpunt OH**

EX: geef voor/nadeel van bepaald instrument

Vrijwillige instrumenten	**+**	**-**
Familie	- Goedkoop - Populair	- Niet voor complexe problemen - Ongelijkheid voor burgers
Vrijwilligers	- Goedkoop - Flexibel - Positieve spill-over naar maatschappij	- Niet voor complexe problemen - Efficiënt en effectief? - Dalende tijdsinvestering van burger
Markt	- Goedkoop - Efficiënt en effectief	- Niet altijd aangewezen - Ongelijkheid voor burgers
Gemengde instrumenten	**+**	**-**
Informatie en aanmaning	- Goedkoop - Populair	- Onvoldoende bij crisis - Geen finale oplossing voor probleem
Financiële en niet-financiële incentives	- Relatief goedkoop - Efficiënt en effectief - Flexibel en makkelijk inzetbaar - Politiek aantrekkelijk	- Administratieve overlast - Concurrentie? - Moeilijk af te schaffen
Belastingen en heffingen	- Extra inkomsten - Flexibel - Grote continuïteit - Stimulans tot innovatie	- Weinig populair - Grote informatiebehoefte - Administratief belastend - Niet inzetbaar bij crisis
Verplichtende instrumenten	**+**	**-**
Regulering	- Inzetbaar bij crisis - Goedkoop - Efficiënt - Hoge symboolwaarde	- Verstorend t.o.v. markt en individuele vrijheid - Rem op vooruitgang - Weinig flexibel - Overregulering - Toepassing/sanctionering
Overheidsbedrijven	- Overheidsinkomsten - Eenvoudiger dan reguleren gehele sector - Opvang gebrek private voorziening	- Doelconflict management - Gebrek kostenbewustzijn - Te hoge kosten voor gebruikers bij monopoliepositie
Directe overheidsvoorziening	- Opbouw langetermijn expertise - Reductie transactiekosten - Naleving wetten en regels	- Te veel politieke controle - Gebrek kostenbewustzijn - Overheidsfaling

3.5.2 Taxonomieën

Vanuit praktijk proberen indeling te maken ↔ typologie: idee naar praktijk omzetten

a. Kirschen e.a. (1964)

Comparatieve studie van economische beleid in 9 landen

62 instrumenten ingedeeld in 5 clusters:

- Public finance
- Money and credit
- Exchange rate
- Direct control
- Changes in institutional structure

b. Hood (1983)

Clustering van OH instrumenten onder 4 basisbronnen waaruit OH kan putten ter detectie van informatie of ter (her)bepaling van (burger)gedrag

NATO-schema als veel gebruikte opstap ter verdere classificatie/bestudering van instrumenten

- Nodality: OH beschikt over unieke positie nl. in de kern van tal van sociale en informatie-netwerken
- Authority: OH heeft legitieme macht om (gedrag) te verbieden en te commanderen
- Treasure: OH beschikt over geld en andere cruciale ruilmiddelen
- Organisation: OH bezit uitgebreide stock aan mensen, vaardigheden, gebouwen, materialen …

c. Howlett (1991, 2005 …)

EX: per categorie minstens 1 instrument aanduiden

Doel van overheidsoptreden is tweevoudig: substantief en procedureel

- Substantief: ter directe beïnvloeding van aard, types, hoeveelheden, verdeling … van goederen en diensten in maatschappij = inzet van beleidsinstrumenten

Substantive policy instruments	**Nodality**	**Authority**	**Treasure**	**Organization**
Alter social actor behaviour	Advice Training	Regulation User charges Licences	Grants Loans Tax expenditures	Bureaucratic administration Public enterprises
Monitor social actor behaviour	Reporting Registration	Census taking Consultants	Polling Police reporting	Record keeping Surveys

- Procedureel: gericht op sturen/veranderen van beleidsprocessen in huidige ‘governance’ - context = inzet van bestuursinstrumenten

Procedural policy instruments	**Nodality**	**Authority**	**Treasure**	**Organization**
Promote social networks	Education Information provision Focus groups	Labelling Treaties and political agreements Advisory group creation	Interest group creation Intervenor and research funding	Institutional reform Judicial review Conferences

Restrict social networks	Propaganda Information suppression	Banning groups and associations Denial of access	Eliminating funding	Administrative delay and obfuscation

Staat bekend als 'the taxonomy of taxonomy' o.a. door insluiten van NATO-schema

Wat met keuze van burger? Resterende keuze van burger is omgekeerd evenredig met mate van interventie van OH

3.6 Groeperen van instrumenten

3.6.1 Generaties in instrumentenstudies

Eerste generatie	Tweede generatie
- Tot en met jaren '80 - Focus op substantieve instrumenten - Kernvraag: wat is grondgedachte achter instrumentenkeuze? - Primair beschrijvend onderzoek	- Vanaf jaren '90 - Focus ook op procedurele instrumenten - Kernvraag: waarom wordt voor bepaalde instrumenten**mix** gekozen? - Onderzoek is ook verklarend

Verklarend voor instrumentenkeuze: waarom kiest OH bepaald instrument

- Effectiviteit in beïnvloeden gedrag doelgroep
- Kostprijs
- Politieke voorkeuren, ideologie, filosofie
- Combineerbaarheid met andere instrumenten (instrument inzetten is vaak niet enige instrument, tegelijkertijd andere instrumenten of door andere OH)

3.6.2 Naar meer variatie en volgende generatie instrumenten

Variatie 'hands off' tot 'hands on' -interventies

Groeiend belang van gedragsinzichten voor overheidsoptreden

- Focus op 'the architecture of policy solutions'
- Opkomst van 'policy design labs' in/met de OH

Er wordt meestal een mix van instrumenten gebruikt uit meerdere categorieën, penen van 'the black box of government' (systeemtheorie Easton, zie verder)

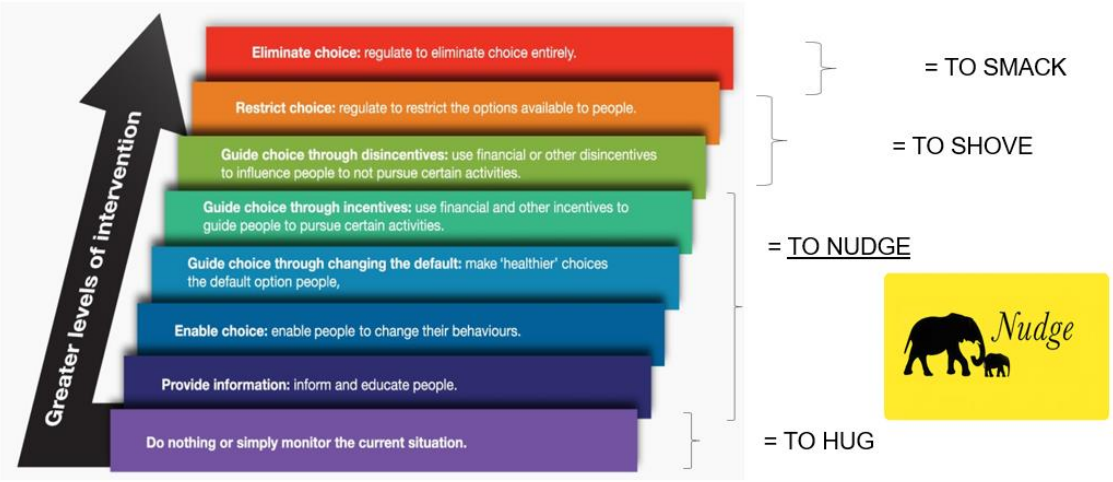
- Aandacht voor mixen van instrumenten
- Hoe verklaar je keuze van instrument(-enmix)?
- Hoe verklaar je succes ervan? Waarom werkt instrument(-enmix)?

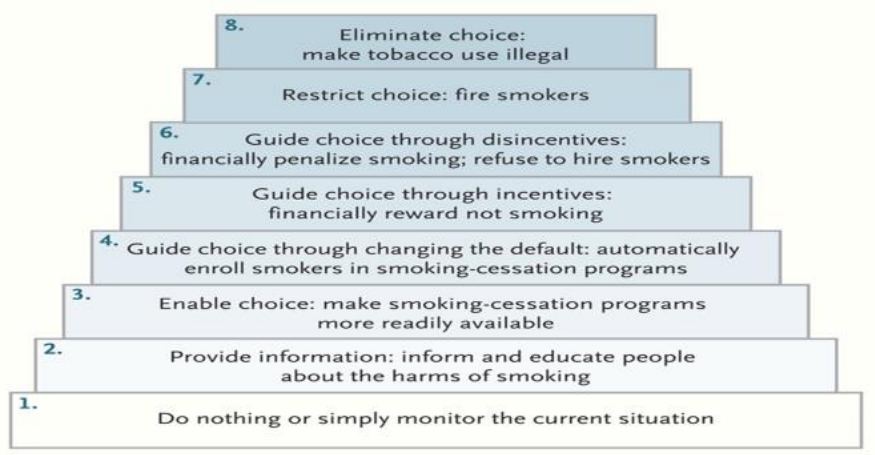
Andere stijlen van overheidsoptreden (of andere benaming)

Nudging: OH biedt opties aan, maar burger moet zelf kiezen → mensen stimuleren om goede keuzes te maken door hen een vriendelijk duwtje ('nudge') in de rug te geven.

Tijdperk van '**nudging'** ter sturing van beperkt rationeel en (voorspelbaar) irrationeel gedrag

- Populair van centrale tot lokale niveau
- Niet duurzaam, effect verdwijnt op lange termijn, verrassingseffect zorgt voor gedragsverandering





wat zou OH kunnen doen tegen roken

4. Beleidswetenschap en -onderzoek

In de media snel geoordeeld over beleid:

- Carlo Di Antonio had er moeten zijn, maar stuurde zijn kat
- Vier ministers van Leefmilieu, maar niemand aanwezig op cruciaal klimaatoverleg
- (De Standaard, 09/10/2018 www.standaard.be/cnt/dmf20181009_03822328)
    - Waals minister van leefmilieu: niet aanwezig op overleg EU ministers voor uitstoot auto's
    - Ook al hebben we 4 ministers van leefmilieu, schande dat er niemand aanwezig was
    - Andere landen: niet enkel ministers, maar ook anderen

- Minister de block bundelt info op één website
    - Health app: hartrimtestoornissen bekijken
    - App in amerika nu ook op de markt
    - Artsen geen voorstander
    - Verschillende initiatieven, positief
    - www.maggiedeblock.be

Belang van **Harold D. Laswell** (1902-1978)

- Eén van de grondleggers beleidskunde
    - Policy advisor, tijdens WOII
    - Na WOII beleid mee ontwikkeld

- Kenmerken beleidswetenschap volgens Laswell:
    - Probleem-georiënteerd
    - Multidisciplinair
    - Methodologisch ontwikkeld
    - Theoretisch uitgebouwd
    - Waardengeladen

4.1 Probleem-georiënteerd

Na WOII problemen in VS m.b.t. relatie met USSR en emancipatie van zwarte bevolking en vrouwen → moet beleidswetenschap toegepast zijn of moet er kennis zijn over bestuurskunde?

- Emancipatie van de vrouwen
- Emancipatie van de zwarten
- Wapenwedloop
- Armoede
- Kennis nodig om beleid te voeren

Er zijn twee stromingen ontstaan gaandeweg binnen beleidswetenschap

- Policy analysis: beleid analyseren vanuit academische hoek
    - Door en voor het beleid
- Policy studies: beleidsstudies uitvoeren over beleid maar niet perse voor beleid

4.1.1 Hogwood & Gunn (1984)

Basis , opdoen van kennis over en voor beleid (praktisch gericht) → vaak zijn beide aanwezig in studies: eerst beschrijven, dan aanbevelingen bij de conclusies

Policy sciences		
	Policy analysis Analyse	Policy studies wetenschappen
Aim of research work	Knowledge in/for policy	Knowledge of policy
Type of research work	Prescriptive work including information for policy making, process advocacy …	Descriptive work concerning the policy content, the policy process, …

Nog steeds toegepast, ook in Ugent: 2 soorten vakken

4.1.2 Taxonomie van van Grzymala-Busse (2016)

Hoe beïnvloedt de kerk het beleid? Classificatie van 'pathways' ter beleidsbeïnvloeding

- Beleidsactor: onderzoek naar invloed (op beleidsvoerders) van Rooms-Katholieke kerk in Italië en Ierland tijdens naoorlogse periode op beleid rond vijf kwesties (abortus, homo …)
- 3 manieren van hoe kerk te werk gaat

3 'pathways' in beeld gebracht waarvan 1 domineert

- Channelling popular demands for policy by organizing protests, collecting signatures and mobilizing affiliated organizations Openlijk protest
- Contracting with political parties by mobilizing voters on behalf of parties in exchange for subsequent policy concessions Goede relaties met politieke partijen: afspraken
- Using institutional access i.e. formulating legislative bills, participating in government and parliamentary committees, vetting state officials, and even, in some contexts, administering state sectors such as education, the welfare system, and health care institutionale toegang: mensen op cruciale plaatsen hebben

Is dit nu kennis OVER of VOOR BELEID?

- Over beleid: hoe rekening houden als beleidsmaker wordt hierin niet vermeld
- Geen zwart wit indeling: hier hangen kennis voor en over het beleid zeer sterk samen

4.1.3 Smith en Larimer (2009)

Er zijn meer dan 2 stromingen, zij definiëren 7 subdisciplines

- Policy and politics
- Policy process
- Policy analysis
- Policy evaluation
- Policy design
- Policy-makers and policy-making institutions
- Policy implementation

Vb UGent: beleidskunde, beleidsanalyse, beleidsevaluatie

4.2 Multidisciplinair

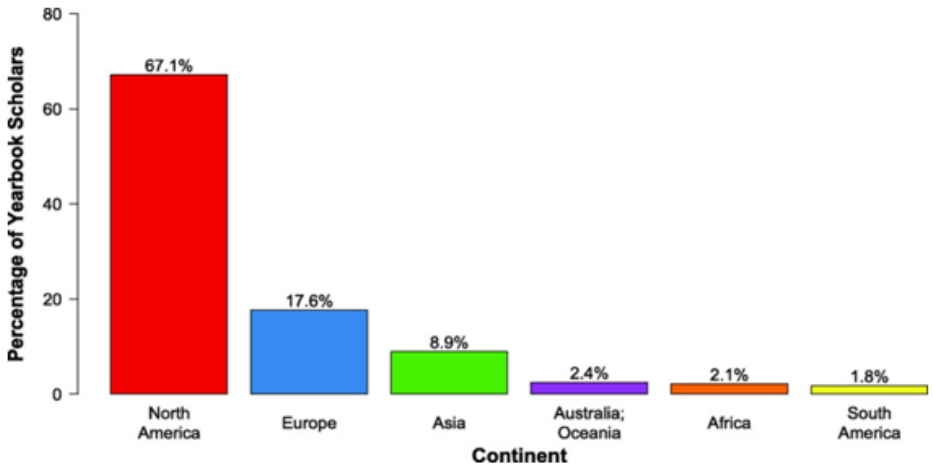
Glashall: beleidswetenschap is multidisciplinair → economie is ook belangrijk (gedragseconomie)

"Beleidswetenschap bedient zich veelvuldig van begrippen en theorieën die zijn ontleend aan op het overheidshandelen gerichte disciplines, zoals politicologie, staats- en bestuursrecht, bestuurssociologie en openbare financiën." (Hoogerwerf & Herweijer, 2014)

Bestuurskunde wordt meer en meer zelfstandige discipline (in België beleid- en bestuurskunde sterk gescheiden)

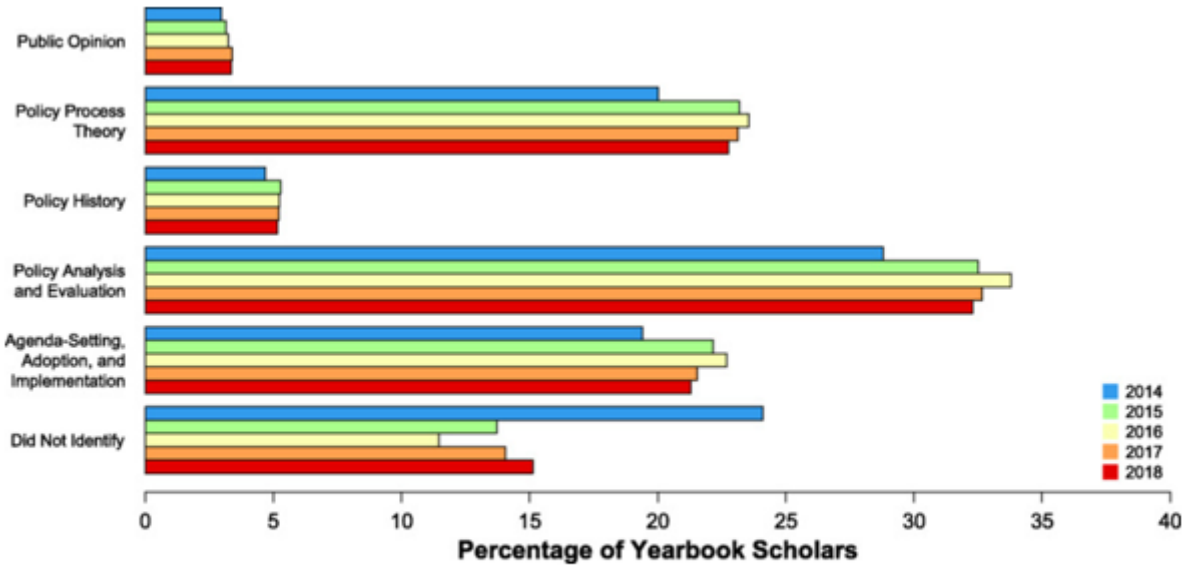
- Public policy yearbook (2018, 2017, 2016, …) in The Policy Studies Journal (PSJ)
- International conference on public policy (om de 2 jaar)
- Verschillende tijdschriften

Hoe zit het met spreiding van beleidswetenschappen over de wereld



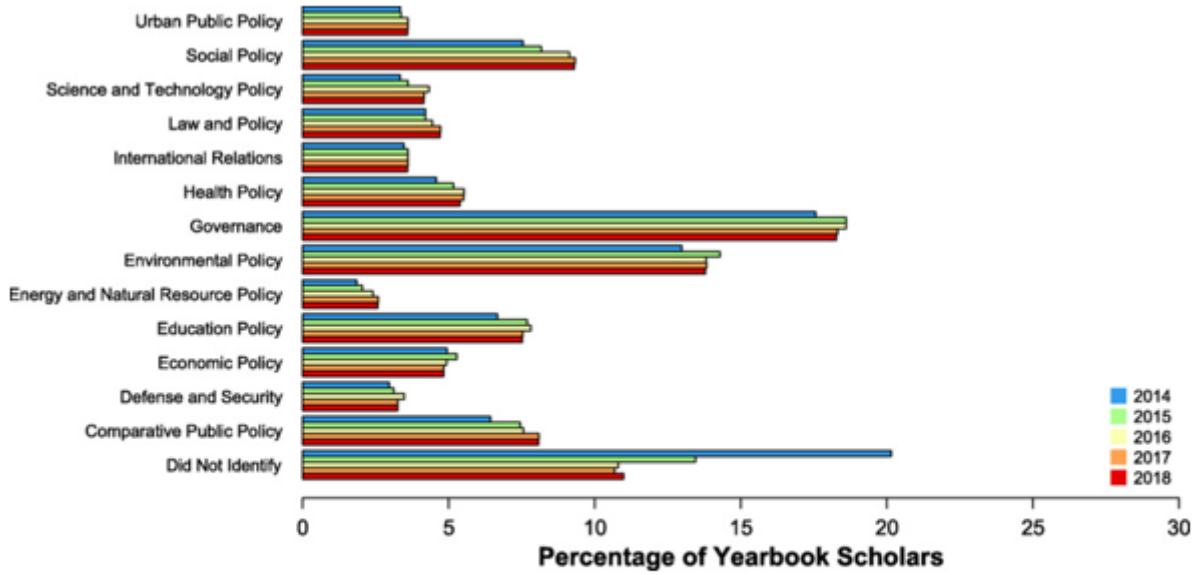
The *Yearbook*'s geographic representation spans six continents (Jenkins-Smith et al., 2018)

The Relative Size of Each Term Denotes the Frequency with Which Key Terms Appear in Scholars' Listing of Their "Current and Future Research Expectations." (Jenkins-Smith et al., 2018)



Scholars' primary theoretical focus area
(Jenkins-Smith et al., 2018)

Subfields binnen beleidswetenschappen: 2018 veel analyse, evaluatie



Scholars' primary substantive focus area
(Jenkins-Smith et al., 2018)

Governance, environmetnal, gezondheid

Verandering in de tijd: mensen hadden in het verleden nog niet gekozen, nu is dit aantal gedaald

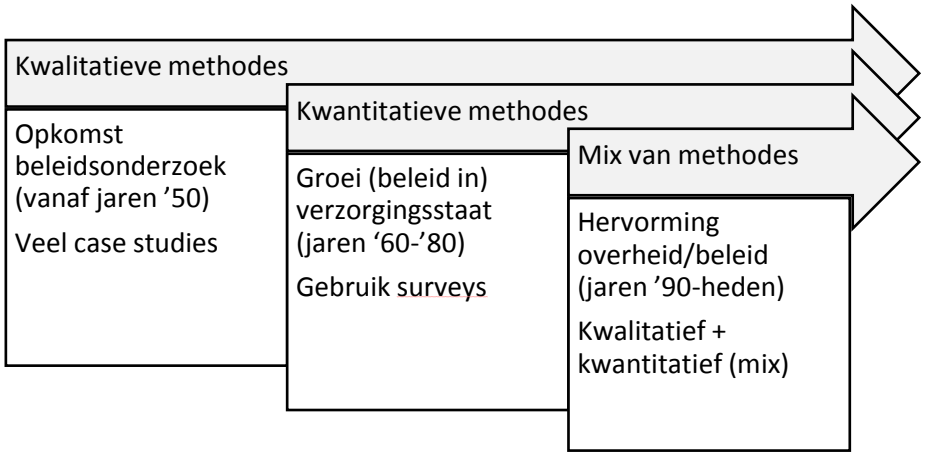
Beleidskunde is bezig aan het verzelfstandigen, maar is nog niet volledig zelfstandig

4.3 Methodologisch ontwikkeld

4.3.1 Steward e.a. (2008) Gupta (2012)

Laswell: discipline deed het goed → werkte met voorspellende methodes (hoe lang houdt infrastructuur het): impact inschatten → nieuw in de jaren ’50-‘60

Inschattingen: impact proberen te voorstellen (formules, complexe zaken …)



+ opkomst van comparatief onderzoek sinds ’70 (tussen verschillende landen of sectoren)

- Nagaan hoe beleid verschilt tussen landen

4.3.2 Schmitt, 2013

Comparatief beleidsonderzoek

- Hoe verschilt beleid overheen landen?
- Waarom verschilt beleid (verklaring)?

Nut van comparatief onderzoek

- Variatie in kaart brengen op vlak van beleidskeuzes (als afhankelijke variabele)
- Grote anomaliëen en outliers in beeld brengen als opstap naar verdere wetenschapsontwikkeling
- Op zoek gaan naar verklaringen voor verschillende keuzes als opstap naar verdere theorievorming

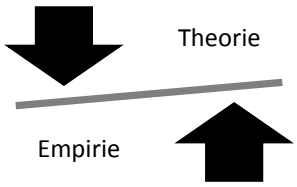
4.4 Theoretisch uitgebouwd

Discipline kan maar eigenstandig zijn als er grand/general theorieën zijn (ook zo volgens Glashall)

Geen 'grand or general theory'

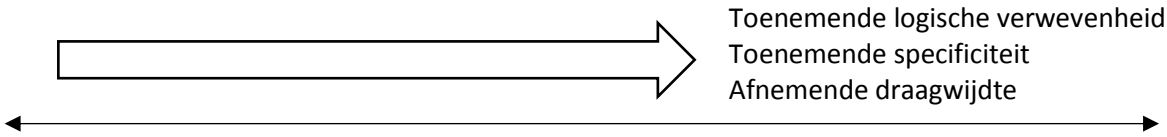
- Er is geen basistheorie
- Geen basis beleidskunde omdat ze ontwikkeld is o.b.v. andere wetenschappen
- Wel: veel beleidstheorieën, analysekaders, modellen, …

Hoe wegwijs raken in complexe wereld van (onderzoek naar) overheidsbeleid?



(Howlett, Ramesh & Perl, 2009; Sabatier, 1999)

- Belangrijke handboeken bekijken en zo verder inzichten ontwikkelen
- Ook kijken of onderzoek deductief of inductief is
    - Deductief onderzoek
        - Vertrek vanuit theorie, daarna toepassen
        - Formuleer assumpties/hypotheses over causale relaties in beleidsvoering
        - Toets assumpties/hypotheses aan beleidsrealiteit
        - Vb: onderzoek vanuit beleidsmodellen van T. Dye
    - Inductief onderzoek
        - Vertrek vanuit empirie
        - Kies voor lens op onderwerp van onderzoek
        - Cluster inzichten over beleidsrealiteit
        - Vb: taxonomisch onderzoek van Grzymala-Busse (2016) (katholieke kerk)



Analysekaders:
- Richten aandacht op kritische factoren t.o.v. beleidsvoering
- Leggen basis voor onderzoek door aanwijzing van relatie
- Geen verklaringen of voorspellingen
- Geen grondige basis

Theorieën:
- Specificatie van relatie aangewezen in analysekader
- Verklaringen en voorspellingen

Modellen:
- Vertaling theorie naar specifieke situatie
- Theorie testen

Modellen van Dye horen thuis tussen **theorieën** en **analysekaders**
Beleidsperspectieven van Bekkers horen bij **analysekaders**
Environmental impact model E. Fulton et al. (2015) horen bij **modellen**

4.4.1 Beleidsmodellen van Thomas Dye (2012)

Gaan al in de richting van basistheorieën

a. Rationele keuzemodel

Definitie: beleid als resultante van rationele keuzes

- Actoren handelen altijd rationeel met het oog op hun eigenbelang (vb: kiezers kiezen voor partijkandidaten die het beste tegemoet komen aan mijn belangen → partijen zullen populaire programma's uitwerken zodat kiezers voor hen kiezen → ambtenraren: meer bevoegdheden, budgetten vragen en verzetten tegen inkrimpingen)
- Actoren = kiezers, politici, partijen, ambtenaren
- Groot overheidsapparaat: toename beleidsvoering

Focus op toename van beleidsvoering: 'political business cycle' = veel beloven (bij verkiezingen), weinig waarmaken (minder populaire beslissingen nemen: besparen …), mandaat komt op het einde (weer meer beloven en realiseren, populaire beslissingen nemen)

Kritiek: basisassumptie te simpel → actoren kunnen en zullen niet altijd handelen met het oog op hun eigenbelang (actoren hebben niet altijd alle informatie, actoren zullen soms ruimer belang in acht nemen)

b. Groepsmodel

Definitie: beleid als uitkomst van continue strijd tussen belangengroepen (belangengroepen strijden onderling met beïnvloeding van beleidsvoering als inzet: lobbyorganisaties)

Focus op toegang tot beleidsvoerders (slagen organisaties er in om beleidsvoerders te beïnvloeden, welke organisaties, kritische factoren)

Kritiek: overdrijving rol belangengroepen

- Kunnen stempel drukken op beleidsvoering, maar zijn niet enige die meespelen in beleidsvoering
- Corporatisme: geïnstitutionaliseerde relaties OH-bepaalde belangengroepen (vb: WG en WN organisaties) → Amerikaanse context
- = belangenorganisaties hebben grote invloed

c. Elitemodel

Definitie: beleid als weerspiegeling van preferenties en waarden van de elite

- Niet één elite maar meerdere elites van staatsactoren (economische/culturele/academische … elite) hebben touwtjes in handen maar moeten toegevingen doen aan niet-elite, anders te veel weerstand
- Geen weerspiegeling van belangen massa

Focus op het geringe representatieve karakter van beleid → beleid wordt top-to-down gevoerd

Kritiek: 'massa' heeft en wil bottom-up input in beleidsvoering

d. Rationele (welvaarts-)model

Definitie: beleid als kiezen voor grootste winst voor grootste aantal mensen (keuze wordt rationeel gemaakt) → budget komt vrij: kosten en baten afwegen → wie kan aantonen die grootste voordeel voor grootse aantal mensen kan teweegbrengen met zijn maatregelen, krijgt budget

	Costs	Benefits
Environmental Protection Agency: tighter restrictions on air pollution?	?	9,1 million $ x X human lives
Food and Drug Administration: warning labels on cigarette packages?	?	7,9 million $ x X human lives
Transportation Department: stronger roofs on cars?	?	6 million $ x X human lives

Focus op de technische kant van beleidsvoering (vb: kosten-baten analyse (KBA) → Verschillende kosten & baten opsommen en vergelijken, beste = min. kosten met max. baten)

Kritiek: beleidskeuzes worden niet enkel vanuit technische overwegingen gemaakt, nog andere factoren die rol spelen in beleidskeuzes (emoties)

e. Incrementele model

Definitie: beleid als continuering van vroegere overheidsactiviteiten (hooguit kleine, stapsgewijze wijzigingen) → eenmaal pad uitgetekend, dan blijft men daar op

Focus op conservatieve/behoudsgezinde kant van beleidsvoering

- Capaciteit om alternatief beleid te onderzoeken
- Hoge legitimiteit (= recht van heerser om te regeren) van bestaand beleid
- Mogelijks grote investeringen in bestaand beleid
- Incrementele wijzigingen sneller aanvaard

Kritiek: toch vaak vernieuwing in beleidsvoering (vb: kinderbijslag beleid, grote hervorming 01/01/2019)

f. Speltheoretisch model

Definitie: beleid als rationele keuze in situatie van onderlinge afhankelijkheid/competitie (beste beleid hangt voor elke partij af van de keuze van de tegenpartij, vb: Chicken game

- 2 chauffeurs die op smalle baan naar elkaar toe rijden:

		Chauffeur A	
	KOERS	Behouden	Afwijken
Chauffeur B	Behouden	A: -10 B: -10	A: -5 B: +10
	afwijken	A: +5 B: -5	A: -1 B: -1

Focus op afschrikking/bluf/uitdaging tijdens beleidsvoering

Kritiek: te rationeel model

g. Institutionele model

Definitie: beleid als institutionele output

- Instituties vormen, kanaliseren, beïnvloeden gedrag van actoren bij beleidsvoering
- Instituties: organisaties zowel als sets van regels binnen en tussen organisaties

Focus op statische kant van beleid → instituties creëren zekere stabiliteit

Kritiek: model zegt niets over totstandkoming of verandering van instituties

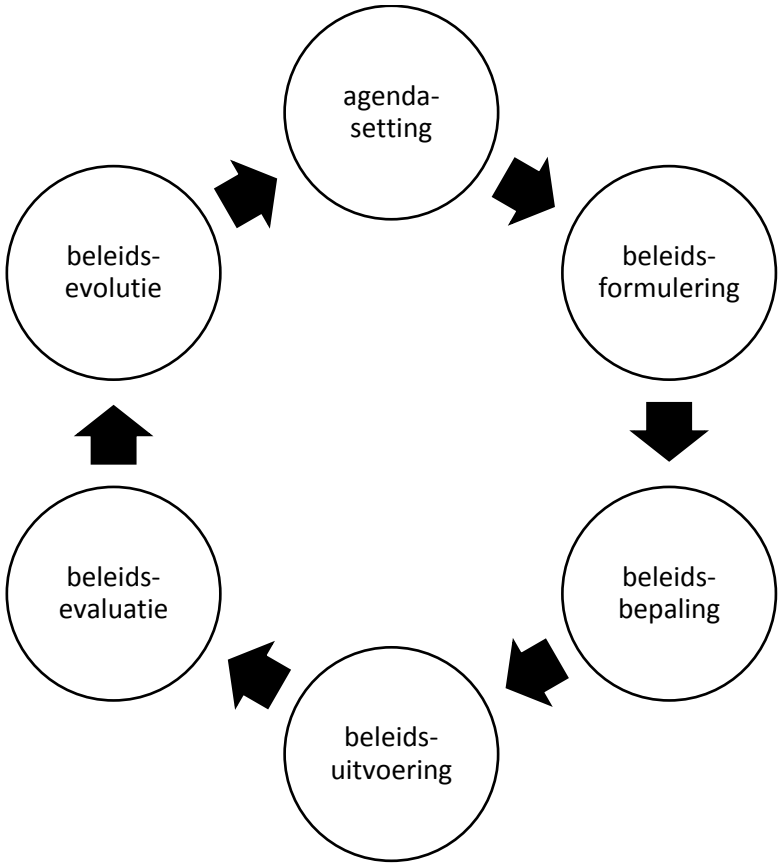
h. Procesmodel

Definitie: beleid als proces van opeenvolgende activiteiten (opeenvolging vaak uiteengelegd in diverse fasen) → brengt proces beleidsvoering in kaart: geeft verschillende fases aan (elke fase kan verschillende actoren hebben) → zeer beschrijvend

Focus op actoren en instituties tijdens elke beleidsfase

Kritieken:

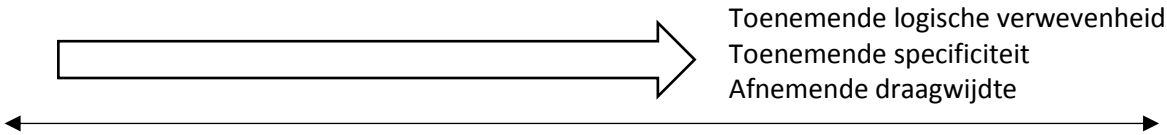
- Niet altijd lineaire opeenvolging van fasen
- Geringe verklarende en voorspellende waarde
- Weinig theoretisch onderbouwd, geen model, of toch niet gelijkwaardig met de andere



4.4.2 Ostrom (1999)

= verschillende basissen vanwaar men kan vertrekken om onderzoek te voeren

Theoretische werk afbeelden op continuüm:



Analysekaders:
- Richten aandacht op kritische factoren t.o.v. beleidsvoering
- Leggen basis voor onderzoek door aanwijzing van relatie
- Geen verklaringen of voorspellingen
- Geen grondige basis

Theorieën:
- Specificatie van relatie aangewezen in analysekader
- Verklaringen en voorspellingen

Modellen:
- Vertaling theorie naar specifieke situatie
- Theorie testen

Modellen van Dye horen thuis tussen **theorieën** en **analysekaders**
Beleidsperspectieven van Bekkers horen bij **analysekaders**

4.4.3 Bekkers (2007)

a. Rationeel perspectief

Definitie: beleid als verzameling van doelstellingen en middelen die in bepaalde tijdsvolgorde worden aangewend, neergelegd in politiek bekrachtigd besluit of plan (rationaliteit is belangrijk)

Verklaringsmechanisme: doelrationaliteit

Mens- en wereldbeeld: 'homo economicus' staat centraal en functioneert in maakbare samenleving

→ link met rationele keuzemodel en rationele welvaartsmodel

b. Politiek perspectief

Definitie: beleid als tijdelijke codificatie van consensus en daarmee van machtsverhoudingen in beleidsnetwerk

Verklaringsmechanisme: macht en belang

Mens- en wereldbeeld: partijen strijden met oog op veiligstellen van hun belangen en beïnvloeden van afhankelijkheden. Deze strijd vindt plaats in arena's met formele of fluïde grenzen.

→ link met groepsmodel en elitemodel

c. Institutioneel perspectief

Definitie: beleid als uitkomst van regelgeleide interactie en belichaming van geheel van regels

Verklaringsmechanisme: historisch gegroeide en in regels verankerde praktijken

Mens- en wereldbeeld: instituties beïnvloeden gedrag in een samenleving en daarmee ook interacties tussen actoren en rollen die worden ingenomen

→ link met incrementele model, institutionele model en procesmodel

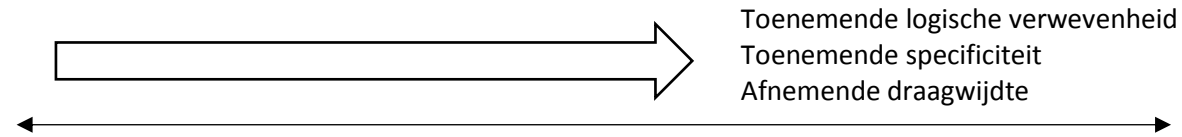
d. Cultureel perspectief

Definitie: beleid als vooral 'talige' sociale constructie gericht op betekenisverlening die tot verbeelding moet leiden

Verklaringsmechanisme: zingeving door middel van communicatie (eigen taal, beelden, …) en andere vormen van interactie (symboliek)

Mens- en wereldbeeld: sociale constructie van werkelijkheid door discourscoalities die opereren in samenleving als reservoir van betekenissen → "discourscoalitie" = samenwerken met partijen die op vlak van spreken over beleid op dezelfde lijn ligt

4.4.4 An environmental impact model: Fulton et al., 2015



Analysekaders:

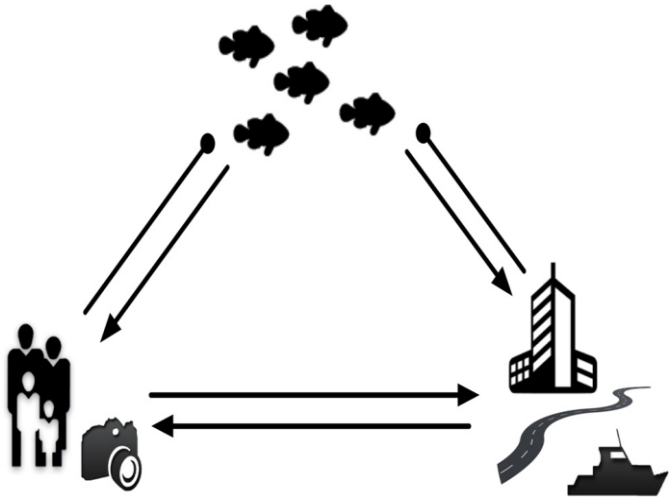
Theorieën:
Beleidsmoddellen
T. Dye (2017, 2012 …)
Beleidsperspectieven van
Bekkers (2017, 2012 …)

Modellen:
Environmental impact model
E. Fulton et al. (2015)

Simple 'toy' -model, showing the interaction between environmental status, tourism numbers and infrastructure development. Arrows indicate positive interactions and circles indicate negative interactions.

Toeristisch beleid van toeristen in Australië: rationeel redeneren doortrekken naar toeristisch beleid

- Driehoek: rijke regio (natuur), veel toeristen, wat met infrastructuur
- Rijke natuur = positieve relatie met meer toeristen ↔ toeristen nemen toe = negatieve impact op natuur
- Heel mooie natuur = mooie infrastructuur om natuur te bekijken ↔ infrastructuur uitbouwen = negatieve impact op natuur
- Stijging toeristen = stijging infrastructuur (e.o.)
- Hypothese: meer toeristen = meer infrastructuur? → geen rechtlijnig verband: diegene die geïnteresseerd zijn in mooie natuur, willen niet perse goede/mooie infrastructuur maar komen met tent (staan open voor richtlijnen van OH op vlak van gedrag)



4.5 Waardengeladen

4.5.1 Op weg naar waardenneutraliteit

Laswell: beleidswetenschap moet in functie staan van democratie

Nu meer waarde neutraal, objectief bekijken van subjectief beleid a.d.h.v.

- Historische inbedding (duidelijk aangeven wat waarde en normen zijn van verschillende partijen)
- Culturele benadering (verschillen discoursen/waarden die leven → blootleggen, maar betekent niet dat jijzelf die waarden aanhangt)

4.5.2 Frames in energiebeleid

Focus op 6 landen na ramp in Fukushima

Naast meta-issue van economische groei domineren 3 frames nationale discours (interpretatie-kaders/framworks waarbinnen beleid begrepen kan worden)

- Energy security-frame: voldoen aan groeiende energiebehoeften
- Clean energy-frame: matigen van klimaatverandering (zuivere energie creëren)
- Nuclear safety-frame: minderen van publieke oppositie tegen kerncentrales (veiligheid)

(Shim et al., 2015)

Deel 2: dynamiek en beleid

5. Van beleidsfasen tot -cycli

5.1 Beleidsproces/-cyclus: conceptuele evolutie

5.1.1 Eerste fase: meerfasig beleidsproces

Bentley: als we naar beleid kijken, moeten we ook dynamiek bekijken

Laswell (1956): beleidsvoering dient 7 fasen te doorlopen:

- Intelligence gathering: kennis, ervaring en expertise verzamelen
- Promotion of particular options: verschillende manieren om probleem op te lossen, manieren om op te treden (vb: beleid Trump over grens VS-Mexico)
- Prescription of a course of action: voor 1 bepaalde aanpak beslissen en voorschrijven
- Invocation of the prescribed option: men zet zich achter 1 optie en zorgt voor draagvlak
- Application of the policy through legislation and bureaucracy: zorgen voor wettelijke basis om te kunnen optreden
- Termination: na voorziene tijd beleid beëindigen
- Appraisal against the original goals or aims: evaluatie na uitvoering beleid (doelen bereikt?)

5.1.2 Tweede fase: typering van beleidsfasen

Er ontstaan verschillende typologieën over beleidsfases in jaren ’60 - ‘80

Geven verschillende fasen aan in beleidsvoering

Jenkins (1978): klassieke indeling

- Initiation
- Information
- Consideration
- Decision
- Implementation
- Evaluation
- Termination

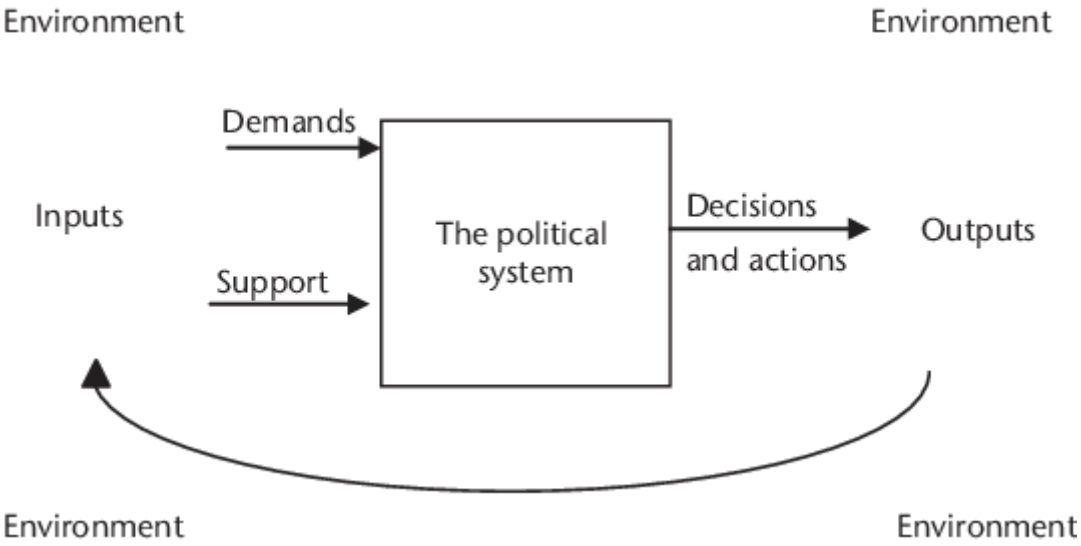
Hogwood & Gunn (1984): 1e fasen meer uitgesplitst

- Deciding to decide: beslissen om te beslissen over iets
- Deciding how to decide: hoe verder beslissen over kwestie
- Issue selection: waarrond beleid voeren
- Forecasting: toekomst, wat gebeurt er als (niet) optreden
- Setting objective/priorities
- Options analysis: objectieven, prioriteiten, doel
- Policy implementation, monitoring and control
- Evaluation and review: opties evalueren
- Policy maintenance, succession and termination

5.1.3 *Derde fase: cyclisch i.p.v. lineair verloop*

Onder impuls van Eastons input-output model van politieke systeem (1965) groeit ook idee van cyclisch verloop van beleidsproces

Imput: noden → ondersteuning aan noden → output: beslissing nemen, beleid voeren → feedback → input …



5.1.4 *Vierde fase: probleem- en oplossingsfasen*

Fasen van beleidsvoering (zoals erkend in Beleidskunde) worden doorvertaald naar stappen in probleemoplossing (zoals vooropgesteld in de Beleidsanalyse)

Jaren ’80 - ‘90

Howlett & Ramesh (2003)

- Stages in the policy cycle
    - Agendasetting: probleem wordt al dan niet erkend
    - Policy formulation/design: voor bepaald probleem verschillende oplossingen op tafel
    - Decision-making: besluitvorming, welke oplossing?
    - Policy implementation: oplossing wordt in de praktijk gebracht om impact te hebben op maatschappij
    - Policy evaluation: beleidsevaluatie, men gaat de resultaten in beeld brengen, is de problematiek verminderd/opgelost?

- Applied problem-solving
    - Problem recognition
    - Proposal of solution
    - Choice of solution
    - Putting solution into effect
    - Monitoring results

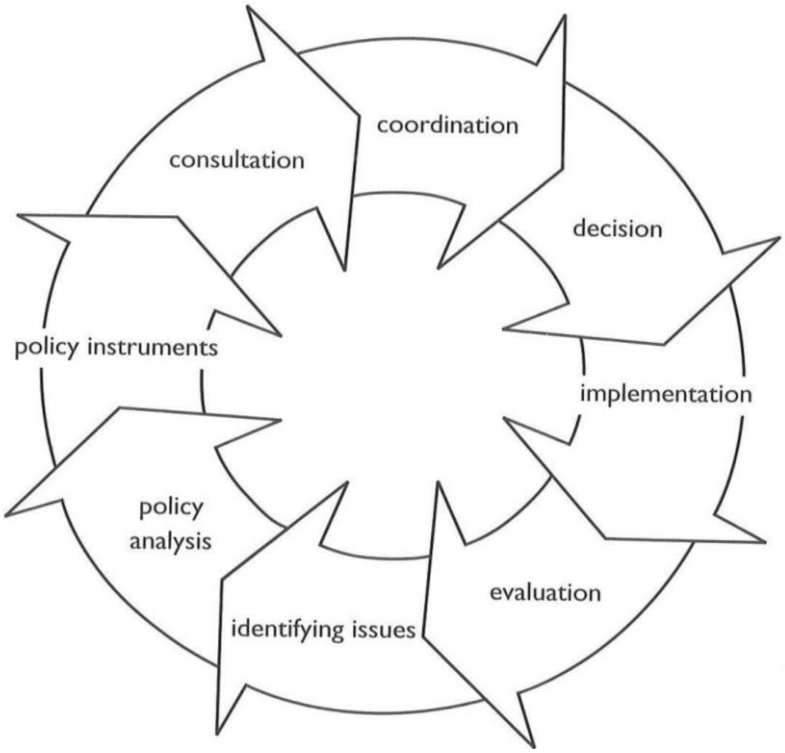
5.1.5 *Vijfde fase: erkenning van 5 beleidsfasen*

Vandaag wordt beleidsproces op tal van wijzen uiteengelegd en voorgesteld (altijd in beweging), zij het dat vijftal fasen steevast terugkeren nl.

- Agendasetting
- Beleidsformulering
- Besluitvorming
- Implementatie
- Evaluatie
- Wij voegen beleidsevolutie nog toe

Afhankelijk van wat men belangrijk vindt, ziet de cyclus er anders uit: Australian policy cycle

- Proces, beweging, cyclus
- Niet enkel de 5 typische fasen: implementatie, evaluatie
  maar ook anderen: beleidssetting en agendasetting splitsen ze verder uit
  identifying issues (kwestie bepalen, nodige behoeften onderzoeken, welke optreden van OH is nodig?)
  → analyses (wat ligt aan de grondslag van het probleem?, kijken naar OH en andere landen die zelfde problematieken hebben)
  → instrumenten (opties ontwikkelen, welke tools zijn er nodig voor op te treden?)
  → consultatie (naar buiten komen met beslissing, andere actoren in maatschappij stem geven, hun ideeën en voorstellen aanhoren)
  → coördinatie (we willen naar bepaalde richting evolueren, wat zijn de opties? Wie hebben we daarvoor nodig?)
  → beslissing (beslissing uitwerken)
  → implementatie en evaluatie
- Geïnteresseerd in fase van agendasetting: zeer breed uitgesplitst



Maddisson en Denniss (2012)

- Identifying issues – this occurs in two ways, through interest group representation (there is never a shortage of people telling government what to do) and/or the need for an overhaul of ineffective existing policy
- Policy analysis – information, research, analysis and reflection are important to frame policy options
- Identification of policy instruments – there is a need to consider the range of possible responses to the problem. Will it require new legislation, new programs or perhaps adjustment to internal operations of government?
- Consultation to test the strength of the analysis – consultation is now generally presumed to take place both inside and outside government with both public and expert input.
- There is also coordination between agencies to ensure coherence of policy and in particular, consideration of the linkage between funding and the wider policy settings of government. This is necessary to resolve issues between agencies and institutions with a shared interest in the field
- Decision – this is generally made through executive government and/or Cabinet
- Implementation – in the stage the policy is given expression through legislation or programs
- Evaluation – this stage is essential so government can gauge the effects of a policy and adjust or rethink the design of the policy

5.2 Betekenis voor beleidspraktijk

Kloof tussen beleidsproces op papier en in de praktijk → niet alles kan mooi opgedeeld worden in voorgaande fases

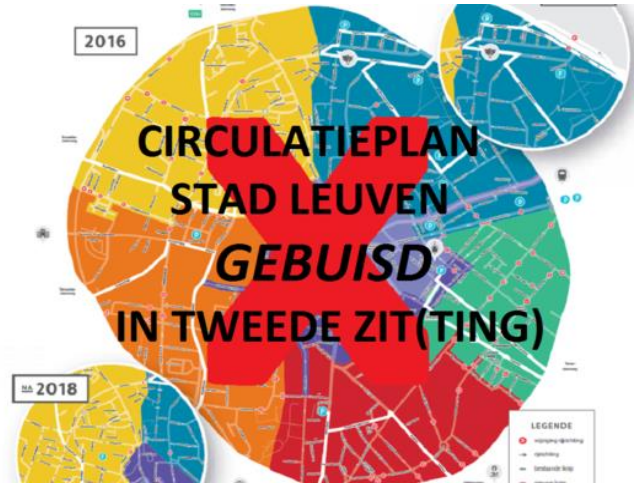
"All the models that I've ever seen are great in theory but usually assume that you're going to stop for a month and examine everything. The world is rarely like that." (Hallsworth et al., 2011)

5.2.1 Fasen in proces overlappen elkaar

Bestaand beleid zorgt ervoor dat nieuw doel/probleem wordt vertaald in bestaande opties/oplossingen

Fixatie op specifieke beleidsoptie/-oplossing belemmert dat beleidsdoel/-probleem wordt doordacht in andere opties/oplossingen

Probleem en oplossing worden vaak samen bekeken



Waarover gaat het precies? Plan zelf? welke problematiek zit er achter?

Ander opties om luchtvervuiling aan te pakken zijn ook mogelijk

5.2.2 Invloed vanuit omgeving

Plotse gebeurtenissen vergen soms direct optreden van OH wege (vb: rampen, crisissen, overstromingen)

Lopende beleidsprocessen kunnen hierdoor worden omgekeerd, onderbroken, stilgelegd …

En dat directe optreden moet dan ook vaak in al druk bezette setting met weinig opportuniteit tot rustig doordenken van probleem in oplossing

5.2.3 Beleid in governance setting

Denken vanuit beleidsproces houdt impliciet topdown-perspectief in

Beleid wordt niet enkel gevoerd vanuit superieure centrale OH instituties

Vandaag vindt beleidsvoering ook vaak plaats vanuit/in interactie met zowel andere publieke als (non-)profit-actoren, al dan niet opererend op andere bestuursniveaus

Procesmodel geeft vooral optie om te beschrijven, andere modellen van Dye laten ook soort verklaring toe, procesmodel geeft te gesimplificeerde voorstelling van realiteit, maar wordt vaak gebruikt

5.2.4 Beleidsproces uit tekstboek?

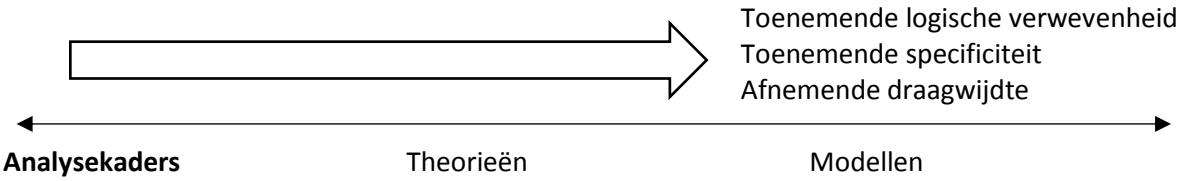
Beleidsproces geeft een (te) gesimplificeerde voorstelling van de beleidsrealiteit

Niettemin is die voorstelling één van de meest gebruikte in de praktijk om de feitelijke beleidsvoering te bevatten en (mede) verder te organiseren

5.3 Betekenis voor beleidswetenschap

"In terms of its conceptual value, the policy cycle lacks defining elements of a theoretical framework. In particular, the stages model does not offer causal explanations for the transition (in and) between different stages. Hence, studies of particular stages draw on a number of different theoretical concepts that have not been derived from the cycle framework itself." (Maddison & Denniss, 2012)

Variëteit aan vertrekbases onderzoek



Beleidsmodellen van T. Dye

- Rationele keuzemodel
- Groepmodel
- Elitemodel
- Rationele (welvaarts-)model
- Incrementele model
- Speltheoretische model
- Institutionele model

- Procesmodel

Bekende 'theories of the policy process' (Clarke et al., 2016; Howlett et al., 2016; Weible et al., 2017):

- The Multiple Streams (MS) Model
- The Advocacy Coalition Framework (ACF)
- The Punctuated Equilibrium (PE) Theory
- …

Onze beleidscyclus:

Agendasetting	Plaatsing probleem op agenda
Beleidsformulering	Uitdenken van oplossingen en van strategieën ter realisatie ervan
Beleidsbepaling	Mobiliseren politieke steun voor oplossing (-en) / formeel bekrachtigen ervan
Beleidsuitvoering	Oplossing(-en) in praktijk omzetten
Beleidsevaluatie	Beoordelen en meten van uitgevoerde oplossing(-en) en effecten ervan
Beleidsevolutie	Confrontatie probleem – oplossing(-en) / verderzetten, veranderen of beëindigen

6. Agendasetting

Beleidsproces:

Agendasetting		Erkenning van probleem, plaatsing probleem op agenda
Beleidsformulering		
Beleidsbepaling		
Beleidsuitvoering		
Beleidsevaluatie		
Beleidsevolutie		

6.1 Definitie

6.1.1 Agendasetting

= (deel van) (beleids-)proces waarbij publieke problemen of elementen ervan (oorzaken, symbolen, oplossingen …) al dan niet worden erkend en op OH agenda geplaatst

- Erkenning van (publiek) probleem
- Plaatsing op (OH)agenda

6.1.2 Wat is een probleem?

"probleem als discrepantie tussen maatstaf (beginsel, norm) en voorstelling van bestaande/ verwachte situatie" (Akkerman, Resodihardjo & de Vries, 2014)

Subjectiviteit van probleem(h-)erkenning:

- Hanteert iedereen dezelfde maatstaven/ normen?
- Wegen maatstaven/normen bij iedereen even zwaar door?
- Vb: 1818, n.a.v. verkiezingen groep jongeren van18j mening te geven over bepaalde topics: vluchtelingen, ecologie, politiek … → niet iedereen hanteert dezelfde maatstaven (bepaalde mensen zitten echt in met leefmilieu en onderlinge verschillen tussen hen, terwijl anderen er niet wakker van liggen)

a. Sociale probleemconstructie

Problemen vloeien voort uit proces van sociale constructie → sommige landen herkennen bepaalde noden en waarden meer dan andere landen

Constructivistische of post-positivistische visie vandaag als dominante visie in beleidswetenschap over oorsprong van problemen

- Vroegere positivistische visie (T. Dye): ze zijn er, OH moet ze oplossen, punt
- Beleid bevat veel subjectiviteit, elk land kijkt naar situatie met zijn eigen bril. Om beleid te analyseren is het belangrijk om te weten hoe beleid werkt. Welk beleid komt er en welk niet?

Ter vervanging van positivistische visie (Parsons, 2001)

- Problemen als feiten en objectief-wetenschappelijk te meten en op te lossen
    - Landen convergeren naar dezelfde beleidsmix bij industrialisering ongeacht politieke structuur en cultuur
    - In alle geïndustrialiseerde landen zelfde problemen die op zelfde manier worden opgelost (welvaartsstaat)
- Convergentiethese gaandeweg bekritiseerd: te simpel want verschillen in geïndustrialiseerde landen inzake uitbouw welvaartsstaat (’70 - ’80) (wat voor de ene ene probleem is, is geen probleem voor de andere)

b. Groepsvorming rond probleem

Sociale probleemconstructie vergt dat erkend probleem wordt ‘verkocht’ aan zo ruim mogelijk publiek = draagvlak creëren via o.a.

- Gebruik van symbolen
- Vertellen van causaal verhaal
- Cijfers als probleemindicatoren

Sociale probleemconstructie op **initiatief** van

- OH actoren (vb: verkozen politici, ambtenaren)
- Maatschappelijke actoren (vb: politieke partijen, belangenbehartigers, (non)profit actoren, onderzoeksinstituten, think tanks, (massa-)media, individuele burger …)

c. Wat is de agenda?

“Lijst van onderwerpen en problemen waar openbare ambtsdragers en mensen van buiten OH maar geassocieerd met gezagsdragers op bepaalde tijdstippen hun aandacht op richten.” (Kingdon,1995)

Verschillende soorten, eigenaarschap van de agenda (van de Graaf & Hoppe, 2000)

- Publieke agenda als lijst van onderwerpen waarvan delen van publieke opinie vinden dat zij aandacht van politici en bestuurders behoren te hebben (globale invulling)
- Politieke agenda als lijst van onderwerpen die aandacht van politici en bestuurders hebben (agenda van de meerderheid/oppositie)
- Beleidsagenda als lijst van problemen die aandacht krijgen van OH actor en waarvoor hij ook bezig is maatregelen voor te bereiden of in te voeren

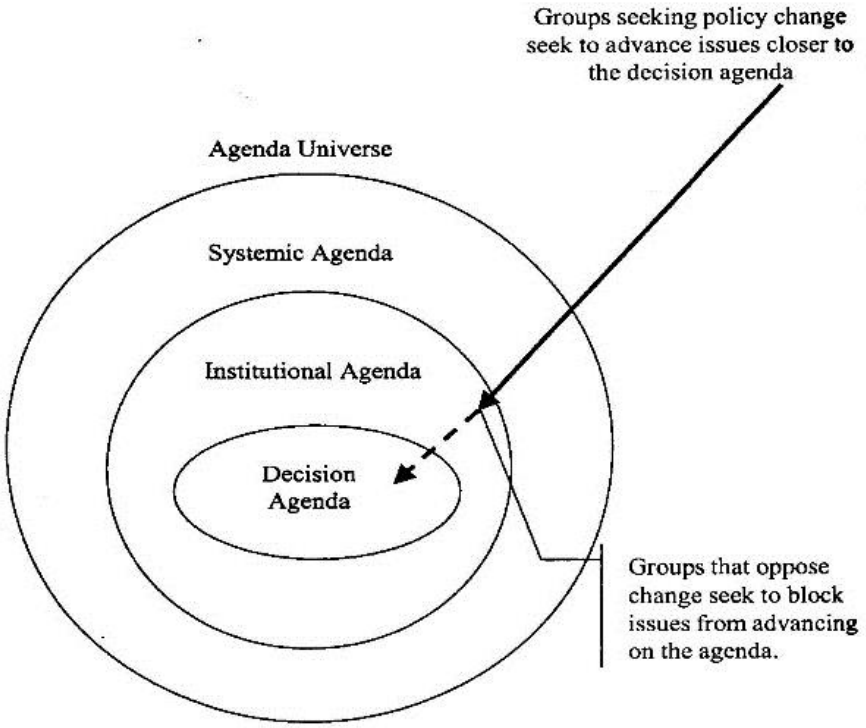
Nadere uitsplitsing (Dowding & Martin, 2017)

- Publieke agenda
    - Agenda van de media
- Publieke agenda
    - Agenda van de oppositie
- Beleidsagenda
    - Agenda van uitvoerende en wetgevende actoren

Verschillende niveaus van (OH)agenda (Birkland, 2006)

- Agenda universum omvat alle ideeën die mogelijks kunnen bedacht/bediscuteerd worden in samenleving/politiek systeem
- Systemische agenda omsluit alle issues die volgens deel van samenleving publieke aandacht behoeven en waarvoor betreffende OH actor bevoegd is
- Institutionele agenda bevat onderwerpen die expliciet en actief worden overwogen door bevoegde OH actor
- Besluitvormingsagenda als lijst van thema's waarrond OH actor zal optreden

Figure 5.1 **Levels of the Agenda**



Delen van de agenda (Gerston, 2004)

- Substantiële deel: problemen…
    - Waarmee grote budgetten gemoeid zijn
    - Die veel aandacht krijgen
    - Die mogelijks grote verandering teweegbrengen
- Symbolische deel: problemen die bepaalde waarden in de verf zetten
- Verborgen deel: problemen die verborgen blijven voor het publiek, vooral wat hun aanpak betreft
    - Zichtbaar voor beleidsmakers maar niet voor het publiek

6.2 Waarom komt een probleem (niet) op de agenda?

6.2.1 Agendasetting-theorieën

Verklarend voor 'agenda control'

Verklarende modellen zijn niet exclusief, mogelijk dat er meerdere van toepassing zijn

Akkerman et al. (2014): onderscheiden 4 verklarende modellen/theorieën

- Onderling aanvullend want klemtoon op andere verklarende variabelen
- Geen 'beste' model, wel 1 model in ruimere kring erkend dan andere

a. Kloofmodel

Agendasetting hangt af van ernst/grootte van het probleem

- Probleem: kloof tussen maatstaf/norm en voorstelling van situatie
- Kleine kloof: geen agendasetting
- Grote kloof: wel agendasetting

Belanden enkel grote, structurele problemen op OH agenda?

Kritiek: niet enkel grote structurele problemen belanden op OH agenda

b. Barrièremodel

Agendasetting hangt af van barrières/moeilijkheden bij probleemevolutie

Vat agendasetting op als het overwinnen van issues → niet overwonnen, dan komt issue niet op de agenda



Houden barrières actievoerders rond probleem echt tegen?

c. Relatieve aandachtsmodel

Beleidsvoerders moeten aandacht verdelen over issues doorheen de tijd

Agendasetting als dynamisch en cyclisch proces ten gevolge van schaarste van OH middelen → impliceert maken van keuzes (systematisch)

- Focus op problemen A, B, C in fase 1
- Focus op problemen D, E, F in fase 2
- Terug focus op problemen A, B, C in fase 3
- …

Verloopt het wel op deze manier?

Maakt economische situatie agendasetting tot tijdsbeperkt gebeuren? Ms lange termijn-analyse maken?

d. Stromenmodel of multiple streams model

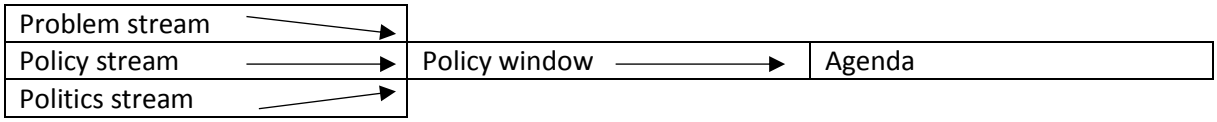
(Kingdon, 1995; Almog-Bar et al., 2015, Blum, 2017)

Multiple Streams (MS) -model verklaart agendasetting uit toeval → als resultante van 3 onregelmatig stromende rivieren (moeten samenkomen en door policy window komen voor probleem op agenda komt)

- Probleemstroom: veranderlijke aandacht voor (ernst van) probleem, probleem moet aandacht krijgen
- Politieke stroom: ontwikkelingen in politieke klimaat, politiek moet het zien zitten
- Beleidsstroom: klaarliggen of snel klaarstomen van beleidsalternatieven/-voorstellen, oplossing moet mogelijk zijn

Wanneer 3 stromingen elkaar ontmoeten gaat er beleidsvenster open , om dan op de agenda terecht te komen

Opening venster is toevalligheid → onder druk, nu: 'argumentative coupling' als bindmiddel



6.3 Recente ontwikkelingen in onderzoek naar agendasetting

Eissler, Russell & Jones, 2014

- Meer aandacht voor proces van agendasetting op **sub/supra-nationale niveaus**
- Agenda's meer als analyse-eenheden in **comparatieve studies**
- **(massa-)media** in haar evoluerende rol als bepaler van OH agenda (Trump)

6.4 Gastspreker

Dirk Jos

Fractieleider Groen, Vlaams parlement

Als politicus aan agendasetting doen

Aanpak zwarte punten: lijst sinds 2002 (100 → 22)

Waarom worden die 22 niet aangepakt

Media sprong op zijn fietsactie → zo min. Weyts onder druk zetten

Min. Homans verantwoordelijk voor armoedebeleid, volgens Groen faalt ze → vooral vluchtelingen brengen cijfers omhoog, onderzoek KULeuven toont aan dat impact vluchtelingen slechts 0,2% is → evidence based: impact

Bepaalde problemen krijgen geen aandacht: iets op twitter/fb krijgt veel aandacht, min. voor wie het niet goed uitkomt laat ander dossier los op de media

Politieke partij: geen organisatie waar iedereen hetzelfde denkt, binnen partij zijn er ook verschillende visies → toch probeer je zo loyaal mogelijk te opereren

Als kleinere partij moeilijk om agendasetting te bepalen, grotere partijen hebben meer mogelijkheden om onderwerpen te laten bepalen

Worden politieke partijen gepusht door sociale media?

- Fasen lopen door elkaar: soms worden puzzelstukken samen gelegd
- Media bepaalt steekvlam onderwerpen, zodat politici zich ermee moeten bezighouden
  Soms terecht, soms onterecht
    - Media kijkt minder/niet meer naar klassieke middelen (vb: geen persmededelingen meer maar journalisten kijken naar sociale media)
- Mensen met hoge positie (vb: in gezondheidssector) vragen ook hulp aan politici i.v.m. probleem en oplossing (maar dat zie je dan niet)
- Lobbying door belangenorganisaties → wel duidelijk zijn over met wie je in contact bent
- PPS: regering Leterme (2003) heeft Vlaamse regering veel geïnvesteerd in PPS
    - Het is private partner die investeert en dus moet het niet opgenomen worden in begroting → EU wetgeving aangepast, grote projecten worden terug in begroting gestoken
    - Adhoc commissie voor alternatieve financiering (kader en transparantievragen)

Grote problemen geraken op de agenda, kleiner niet/minder?

- Kleine probleem op de agenda: probleem van 1 bedrijf opgenomen in codextrein
- Dat ene artikel werd weggestoken in amendementen → RvS is nodig als ontwerp vanuit parlement/regering komt, doordat artikel uit parlement amendement komt is toetsing RvS niet nodig
- Oppositie wou toetsing RvS afdwingen, maar niet genoeg handtekeningen → via Peumans (voorzitter Vlaams parlement) toch nog naar RvS gegaan
- Artikel werd afgekeurd: kon niet 1 artikel voor 1 bedrijf in codextrein

Traject barrièremodel:

- Oosterweelde: dossier die al 20j op de agenda staat
- Actiegroepen niet betrokken, niet akkoord met plan → regering nu pas aan tafel gaan zitten met actiegroepen (kan door min. gezien worden als verlies, ook al is dit niet zo)

Relatieve aandachtsmodel: klopt in praktijk

Als politieker moet je van alles ene beetje thuis zijn

Soms wil je niet ingrijpen bij iets waar er ingegrepen moet worden e.o.
Hoe ver ga je ingrijpen in het dagelijks leven van mensen?

Politici vallen regelmatig terug op deskundige mensen in hun administratie

7. Beleidsformulering

Beleidsproces:

Agendasetting		Erkenning van probleem, plaatsing probleem op agenda
Beleidsformulering		Uitwerken van beleidsopties, overwegen van beleidsopties
Beleidsbepaling		
Beleidsuitvoering		
Beleidsevaluatie		
Beleidsevolutie		

Bepaling: hoe wordt beleid uiteindelijk gekozen uit verschillende opties 1 oplossing halen
Beleidsformulering: hoe verschillende opties formuleren

7.1 Definitie

= (deel van) (beleids-)proces waarbij oplossingen voor beleidsprobleem worden uitgewerkt en overwogen

- Uitwerken van beleidsopties: tot stand brengen, uitschrijven, overleggen
- Overwegen van beleidsopties: overleggen, bespreken met anderen, hoe bespreken en met wie, in welke setting

Meest technische fase van beleidsproces

7.1.1 Wat is beleidsoptie?

= voorstel ter mogelijke aanpak van probleem op beleidsagenda → beleidsalternatief, oplossings-alternatief …

Veelal meerdere beleidsopties per probleem

- Variatie naar in te zetten instrument (vb: werkloosheidscijfers in België → meerdere mogelijkheden om dit cijfer naar beneden te trekken) → waaier aan instrumenten dus voor iedere kwestie zijn er verschillende manieren om als OH op te treden
- Variatie op vlak van operationele uitwerking: wie gaat dat doen, met wie?

7.1.2 Te hanteren werkwijzen

Routineformulering: rond weerkerend (oud) probleem worden aloude, typische beleidsopties geformuleerd, nieuw probleem = oude oplossing → zelfde problemen komen steeds terug, hoe we het ook aanpakken

Analoge formulering: nieuw probleem wordt voorzien van aloude beleidsopties en dus behandeld naar analogie met gekende problemen, welke oplossingen zijn er in andere domeinen, kunnen we die hier ook gebruiken?

Creatieve formulering: rond (ver-)nieuw(d) probleem worden ongekende beleidsopties gelanceerd

Howlett, Ramesh & Perl, 2009

Status beleidsprobleem Status beleidsopties	'Oud'	'Nieuw'
'Oud'	Routineformulering	Analoge formulering
'Nieuw'	Creatieve formulering	

'Do nothing' -optie ook te overwegen (Barber, 2017)

- Bewuste keuze om van OH wege niet op te treden, ook al is er mogelijkheid toe
- Niet hetzelfde als 'status quo' –optie
- Vergt professionalisering van politiek en administratie om hoofd te bieden aan 'political initiativitus' → ad hoc, lukraak oplossingen proberen te bedenken voor een probleem → mss beter om bewust na te denken over probleem

7.1.3 Welke opties meenemen naar beleidsbepaling?

"The policy formulation stage is the process of trying to legitimize the options, providing legitimate choices and ensuring that all of the policy options that are submitted are creditable." (Hamilton, 2010)

Overwegen van beleidsopties = elimineren van beleidsopties → welke opties zijn (niet) haalbaar, zinnig → idealiter 1 optie overhouden, praktijk: geen optie overgehouden, meerdere opties overgehouden

Howlett, Ramesh & Perl, 2009

- **Niet te veel** beleidsopties en/of **te omvattend** uitwerken (vb: minister vraagt aan beleidsmedewerker hoe bepaald probleem opgelost moet worden → medewerker geeft verschillende opties, minister moet 1 kiezen a.d.h.v. eliminatie → mensen zullen daarbij teleurgestelde worden, als bijv. hun optie niet gekozen wordt)
- **Informatiestroom** zoveel mogelijk in eigen voordeel **controleren**
- **Steun zoeken**/uitbouwen voor **voorkeurs-optie(s)** vanaf het begin

7.2 Wat verklaart de (uitkomst van) beleidsformulering?

7.2.1 Conceptuele kaders

Verklaren waarom je tot bepaald beleid komt

Beleidsformulering als machtsspel

- Geen monopolie van één (groep) actor(en) (minister kan het niet alleen)
- Ruim tijdsbeslag mogelijk (niet iets in 1d beslissen)
- Winnaars en/of verliezers (vb: sociaal overleg, OH zit aan tafel met vakbonden en WG → keuze maken waar beide tevreden zijn, maar vaak keuze waarbij 1 iem niet tevreden is)

Advocacy coalition: coalitie zoeken met mensen die het met jou eens zijn → kan bewust of onbewust zijn

Meerdere verbijzonderingen van 'policy (formulation) subsystem' → binnen coalitie framework zitten verschillende coalities, iedereen die bij bepaalde keuze/probleem/beleid betrokken is moet in subsysteem/commissie zitten

7.2.2 Meerdere theorieën

a. Heclo (1978)

Iron triangle: groepen actoren uit verschillende instituties die (deel van) beleidsagenda vastleggen en beleidsopties bediscuteren onder gesloten omstandigheden, verschillende actoren die macht hebben om beleidsopties te beïnvloeden

- Zowel (semi-) publieke als private actoren
- Gesloten en moeilijk te breken/veranderen

Typische driehoek: WG, WN en OH → MAAR is het niet vaker duo overleg? WG en politiek, dan protest vakbond

b. May & Jochim (2013)

Policy regime: verwijzend naar 'the governing arrangements for addressing policy problems' alle actoren die te maken hebben met bepaalde problematiek, verwijst naar OH optreden om probleem aan te pakken

- (Semi-) publieke en/of private actoren
- Ideeën als bindingsmiddel
- Sterk verbonden? Institutioneel verweven? Kan, maar niet altijd
- Stabiel of veranderlijk doorheen de tijd? Hangt af van problematiek, overleg
- Verwijzen naar beleidsprobleem zelf en inhoud ervan

c. Sabatier en Jenkins-Smith (1988)

Advocacy coalition: duiding van stabiele groep actoren die set van basiswaarden en overtuigingen delen en besluitvorming willen beïnvloeden ter realisatie ervan vinden elkaar omdat ze bepaalde oplossing willen doorduwen

- Publieke en/of private actoren uit alle niveaus
- Voorvechters die actie (willen) ondernemen en bepaald doel willen bereiken
- Komen voor bij grote ontwikkelingen (vb: 9/11)
- Leren uit andere coalities, zeer dynamisch

Advocacy Coalition Framework (ACF) wijst op factoren ter verklaring van dynamiek binnen 'policy (formulation) subsystem'

- Markante externe storingen zoals 9/11 (vb: status quo op 10/sep → 1d later: 9/11, aanslag → dingen worden plots mogelijk die anders niet voor mogelijk werden geacht: Al Quida aanvallen)
- Leren uit andere coalities (vb: klimaatbeleid VS) → als ie iemand z'n overweging begrijpt, kun je je eigen overweging versterken

Wat brengen die factoren precies teweeg, inzonderheid op vlak van beleidsformulering?

d. Howlett & Ramesh (1998)

Basic policy formulation styles = ontwikkelde verschillende subsystemen o.b.v. 2 factoren (zie tabel)

Receptive to new actors / Receptive to new ideas	No	Yes
No	Closed subsystem - Status quo opties - Conservatief en behoudsgezind	Resistant subsystem - Marginale, incrementele opties - Beperkte, stapsgewijze veranderingen
Yes	Contested subsystem - Gecontesteerde alternatieve opties - Mensen zullen wenkbrauwen fronsen indien er uitgesproken optie naar voren komt (willen aandacht)	Open subsystem - Radicale alternatieve opties - Staan open voor vernieuwingen 'open minded'

Howlett, 2013

Closed subsystem = status quo options	Resistant subsystem = marginal, incremental options Geen nieuwe ideeën maar nieuwe actoren komen er bij Er veranderen zaken, maar niet revolutionair
Contested subsystem = contested alternative options Nieuwe ideeën, geen nieuwe actoren alternatieve opties aangedragen door bestaande actoren	Open subsystem = radical alternative options

7.3 Recente ontwikkelingen in onderzoek naar beleidsformulering

Craft et al., 2012; Howlett et al., 2015

Formulering van complexe mixes van beleidsinstrumenten

- Er kan nagegaan worden waarom bepaald beleid gekozen wordt, maar ook meer onderzoek
- Mix van instrumenten: zachte en harde instrumenten

Institutionalisering van beleids-formulering in huidige governance-context

- Meer zorgen dat methode en technieken wetenschappelijk onderbouwd worden toegepast, hiervoor heb je specialisten en wetenschappers nodig

Beleidsadvies vs. -formulering

- Beleidsformulering moet je blijven scheiden van beleidsadvies
    - Advies: hetgene je maakt voor minister
    - Formulering: hetgene effectie wordt omgezet
- Beleidsadvies is subjectiever, beleidsformulering is objectiever

8. Beleidsbepaling

Beleidsproces:

Agendasetting		Erkenning van probleem, plaatsing probleem op agenda
Beleidsformulering		Uitwerken van beleidsopties, overwegen van beleidsopties
Beleidsbepaling		Kiezen voor oplossing, overeenstemmen rond oplossing
Beleidsuitvoering		
Beleidsevaluatie		
Beleidsevolutie		

8.1 Definitie

= kiezen voor oplossing en overeenstemmen over deze oplossing, cruciale fase

'Mobiliseren van politieke steun voor oplossing(-en) teneinde die oplossing(-en) formeel te bekrachtigen' (Gupta, 2004)

- Belang van steun krijgen en creëren van draagvlak voor bepaalde oplossing om deze dan formeel te kiezen/berkachtigen

'The choice among policy alternatives that have been generated and their likely effects on the problem estimated' (Howlett, Ramesh & Perl, 2009)

- Niet enkel kijken naar opties, maar ook naar hun effect
- Er moet eerst gefilterd worden van alternatieven i.p.v. onmiddellijk te kiezen

8.1.1 Keuze maken

3 soorten beslissingen

- Positieve keuze: iets wel aanpakken, expliciete keuze voor verandering, kiezen voor andere soort werking dan in het verleden (vb: nieuwe maatregelen om daklozen te reduceren)
- Negatieve keuze: beslissen om niets/minder te doen/veranderen (vb: daklozen hebben bepaalde rechten → krijgen onderdak, als dit niet aantrekt, kunnen ze dit sluiten)
- Non-decision: men neemt beslissing om geen beslissing te nemen, eerst studie/onderzoek om onderbouwde keuze te kunnen maken → op zich is dit ook beslissing, je beslist om niets te beslissen

Actoren die deelnemen aan beleidsbepaling (minder dan bij beleidsformulering):

- Gezagsdragers: formeel (door de wet erkend) bevoegde actoren tot beleidsbepaling (diegene die de knoop moet doorhakken)
- Hoofdrolspelers: andere actoren die bij beleidsbepaling doorslag kunnen geven → kunnen slechts deelnemen aan beleidsbepaling indien ze aan 5 voorwaarden voldoen (Herweijer, 2004):
    - Groot probleembesef (duidelijk zijn wat probleem is)
    - Bezit over betekenisvolle invloedsmiddelen (vb: geld, om beleid op te kunnen zetten)
    - Grote bereidheid tot inzet van die middelen
    - Eenduidig standpunt
    - Directe toegang tot gezagsdragers

8.1.2 Overeenstemmen over keuze via

(zie o.a. Howlett & Rayner, 2013; Howlett, 2017)

Compromis: wijzigen voorkeursoptie m.o.o. vergroten van attractiviteit, aanvaardbaar maken voor mensen die niet 100% pro zijn

Package deal: linken van voorkeurs-optie(-s) aan die van anderen in andere dossiers → coalitie

Patching: herstructureren van bestaande beleidsopties/-elementen in nieuw (ogend) pakket, nieuw laten lijken zodat mensen meer geneigd zijn akkoord te gaan

Coöptatie: delen van eigenaarschap over voorkeursoptie → er is oplossing die wij naar voor schuiven en wij gaan naar buiten brengen dat jullie hier ook achter staan en mee aan gewerkt hebben, voor buitenwereld lijkt het dan dat we hier beide aan gewerkt hebben → andere dan ook verantwoordelijk

Retoriek: gebruik van overtuigende taal, kan ook met beelden

Lobbyen: mobiliseren van uitvoerders en doelgroepen

…

Laatste 3 zijn “smart” werken van vandaag de dag

8.2 Wat verklaart (verloop van) beleidsbepaling?

Klassieke modellen focussen (vooral) op keuzeproces bij beleidsbepaling
Recentere modellen nemen (ook) meer zoeken naar overeenstemming in acht

8.2.1 Klassieke modellen

a. Bounded rationality

Rationele besluitvormingsmodel van Simon (1955):

- Besluitvorming gebeurt op grond van zo volledig mogelijke informatie
- Keuze voor oplossing met laagste kosten en hoogste baten (= meest positieve eindbalans)
- Simon erkende later zelf grenzen aan die rationaliteit

Kritiek van o.a. Parsons (1995), Hill (2005) en Zahariadis (2016) omdat besluitvorming in praktijk (vaak) anders verloopt nl.

- Niet (altijd) in logisch op elkaar volgende stappen → voortmodderen, compromissen vereist
- Niet (altijd) m.b.t. helder geformuleerde doelstellingen
- Niet (altijd) vanuit eenduidig handelende beleidsactoren → emoties
- Praktijk redenen die model 'doorbreken'

b. Muddling through

Incrementele (= stapsgewijze) besluitvormingsmodel van Lindblom (1959) (vb: als minister verantwoordelijk voor reduceren werkloosheid, a.d.h.v. bepaald beleid zal werkloosheid niet volledig verdwijnen → eerst ene beleid, daarna ander beleid …) → ziet besluitvorming als

- Proces van 'successive limited comparisons' omdat beperkte info over beleidsopties stapsgewijs wordt vergeleken (stap voor stap beleid uitvoeren en vergelijken)
- Proces van 'partisan mutual adjustment' omdat doelen/middelen worden gekoppeld in licht van waardentegenstellingen (verschillende partijen moeten samenwerken en eigen belangen verwezenlijken maar ook eigen vertuiging aanpassen om tot oplossing te kome waarbij iedereen akkoord is)

Besluitvorming is 'voortmodderen' i.e. in kleine stapjes nemen van beslissingen = vaak onduidelijk welke optie het zal worden

Kritiek van o.a. van de Graaf & Hoppe (1998):

- Besluitvorming verloopt ook als gevolg van dominante positie van één of meerdere partijen
- Lindblom schat wetenschappelijke input in besluitvorming (te) gering is
    - Door te zeggen 'moddert' vergeet men dat er ook wetenschappelijke input is
- Louter incrementeel verloop van besluitvorming werkt demotiverend t.a.v. besluitvormers die weinig worden uitgedaagd tot creativiteit
    - Als dat voortmodderen zo zou gebeuren is dat iets demotiverend, wordt constant doorkruist
    - Te weinig ruime om met creatieve oplossingen naar voor te komen

c. Mixed scanning

Etzioni (1967): brug slaan tussen rationele en incrementele besluitvormingsmodel (= voorgaande modellen met elkaar mengen) door erkenning van 2 niveaus van besluitvorming:

- Niveau 1: alle denkbare opties overwegen
    - Vorming van globaal idee over voor- en nadelen en kosten en baten van elke optie
    - Verwerpen opties die op problemen zullen stuiten o.b.v. proces van 'successive limited comparisons'
    - Resultaat: tot select aantal opties komen
- Niveau 2: select aantal opties in acht nemen
    - Detailstudie van overblijvende opties volgens rationele model

Kritiek van o.a. Bekkers (2007): zelden beide niveaus te onderscheiden in praktijk van besluitvorming

d. Normative optimum

Dror (1964, 1989): vervolmaking van rationele model:

- Via introductie extra-rationele elementen (intuïtie, ervaring, normen en creativiteit) omdat tijdens besluitvorming diverse soorten normen en waarden worden afgewogen nog steeds rationeel beslissen, maar hier ook rekening mee houden → rationele model was niet volledig
- Via assumptie van benutting door beleidsvoerders van beschikbare kennis uit diverse wetenschapsgebieden over fundamentele beleidskwesties

Bepaalde waarden krijgen meer aandacht in analyse

Kritiek van o.a. Parsons (2005):

- Dror legt besluitvorming te veel in handen van technocraten, beleidsanalisten en andere specialisten en heeft te weinig oog voor democratische inbedding van besluitvorming (van man op de straat)
- Dror heeft (te) groot vertrouwen in ondersteunende functie van wetenschappelijke kennis en theorievorming

e. Basic decision making styles

Door Forester opgedeeld in 1984, onzekerheid over betekenis van deze tabel

- Manier om 'decision making styles' op te delen
- Zaken waarin klassieke modellen van elkaar verschillen

Variabelen	**Values**
Actoren	1/meerdere
Setting	1/meerdere
Probleem	Duidelijk/vaag
Informatie	Perfect/imperfect
Tijd	Onbeperkt/beperkt

Howlett & Ramesh (2003) onderscheiden 4 stijlen van beleidsbepaling afhankelijk van complexiteit en aantal beperkingen voor beleidsactoren

Basic decision-making styles		Complexity of the policy context	
		Low	High
Severity of constraints on decision-makers	Low	Rational decision making	Multiple round decision-accretion decision-making
	High	Incremental decision making	Garbage can/multiple streams decision-making

Garbage can: beleid maken in context waarin veel discussie is en er is weinig ruimte om beslissingen te maken, dan zijn lukrake/kleine/losse ideeën hetgeen dat tot een oplossing zal leiden
Multiple streams decision-making: moeilijke/complexe context met veel restricties

Multiple round decision-accretion decision-making: rational decision making over verschillende rondes heen

8.2.2 Recente modellen

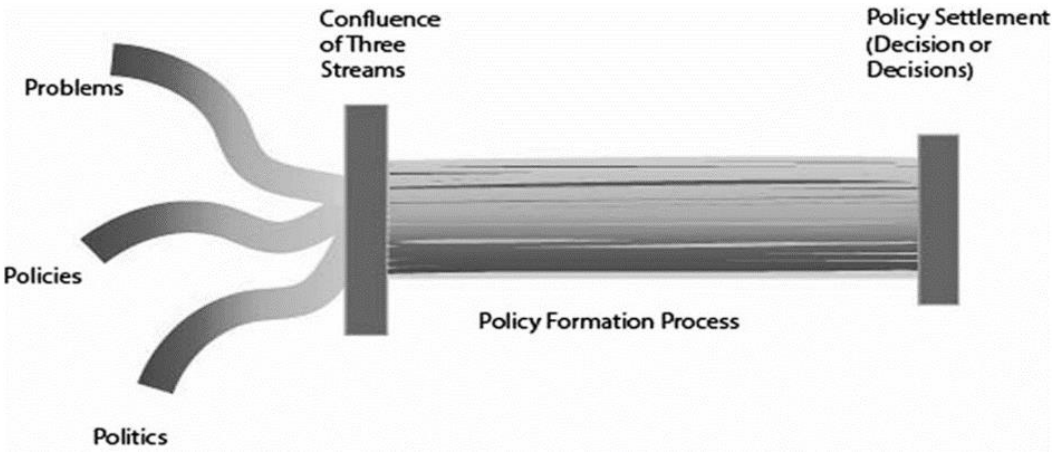
a. Rondenmodel ("the rounds model")

Teisman (2000): idee van besluitvormings-ronden:

- Omdat actoren voortdurend hun strategie bijstellen of nieuwe coalities zoeken
- Die op bepaald ogenblik sluiten en waarna nieuwe ronde volgt (rondenmodel als wedstrijd → wedstrijd ten einde, dan volgt nieuwe wedstrijd → wat in 1e ronde gebeurt, heeft effect in 2e ronde)
- Elk met eigen spelers, eigen inzet en eigen spelregels

Rondenmodel als 'three into one' -adaptatie van stromenmodel (beleidsformulering)

- Er zijn verschillende stromen die bij elkaar komen en hier komt optie uit
    - Problemen, beleid en politiek komen bij elkaar en leiden tot 1 oplossing/beleid = multiple streams model



- Wat verklaart verloop (i.e. golven/rondes) in die ééngemaakte besluitvormingsstroom?

Howlett et al. (2015) ontwikkelen hypothesen:

- H1: doorheen opeenvolgende rondes van besluitvorming blijft aantal en activiteit van OH actoren constant terwijl beiden fluctueren ingeval van niet- OH actoren
    - Zowel bij OH- als niet- OH actoren fluctueren aantal en activiteit doorheen rondes
    - Openbaarheid van gebeuren speelt hier een rol

- H2: belangrijke niet- OH actoren zullen meer participeren in rondes van besluitvorming over issues waarin hun belangen/ideeën verschillen met die van OH actoren (vb: mensenrechten-organisaties zullen niet deelnemen aan debat als OH goed omgaat met mensenrechten, echter als er schendingen zijn van mensenrechten dan zal organisatie wel deelnemen aan debat)
    - Overeenstemming met OH actoren is niet primaire drijfveer voor niet- OH actoren om deel te nemen aan besluitvormingsronden, wel hun (algehele) oppositie t.a.v. voorliggende beleid(-svoorstel)
    - Klopt niet

- H3: besluitvormingsrondes evolueren van (vroege) focus op beïnvloeden van context besluitvorming (via media, publieke opinie) naar bediscuteren van technische, wettelijke … aspecten → activiteit niet- OH actoren verandert naargelang die evolutie
    - Niet- OH actoren blijven constant gefocust op media en publieke opinie
    - Klopt niet, niet OH actoren haken niet af wanneer het technischer wordt

8.3 Recente ontwikkelingen in onderzoek naar beleidsbepaling

Verklaring voor verloop en uitkomst van 'multiple rounds decision-accretion decision-making' → verder werken op theorie van multiple rounds model

Voorkomen van en relatie tussen diverse besluitvormingsstijlen → hoe staan klassieke modellen t.o.v. elkaar?

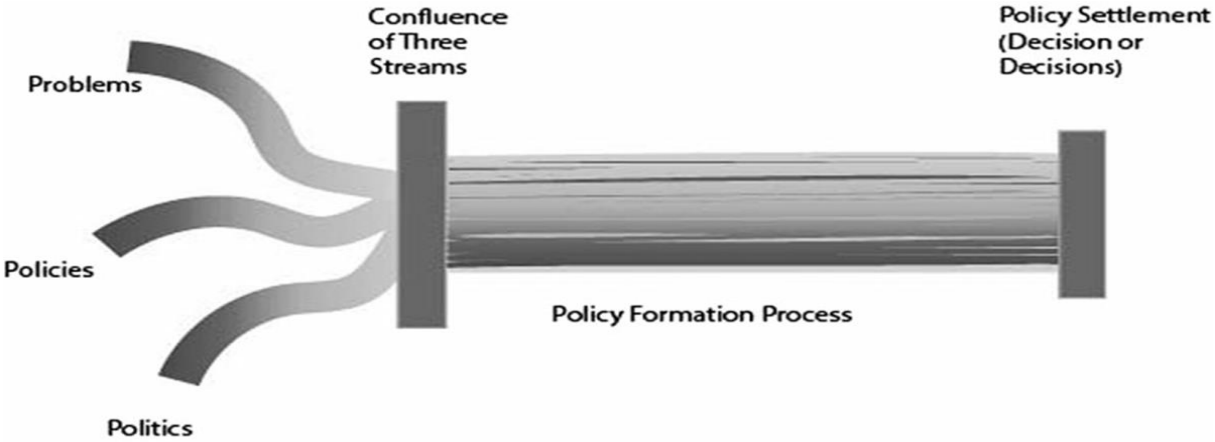
Repercussies hiervan voor andere fasen van beleidsvoering

<u>Uit vorige sessie over BELEIDSBEPALING:</u>

Rondenmodel (Teisman, 2002)

- Problemen en oplossingen doen er alleen toe als ze door actoren worden aangebracht → analyseren van beleid draait dus in de kern om <u>actoren</u>
    - OH is altijd begeleidende actor (blijft steeds aanwezig)
    - Mensen, onderwerp kan steeds veranderen
- Besluitvorming geschiedt in verschillende elkaar opvolgende ronden…
    - …omdat actoren voortdurend hun strategie bijstellen of nieuwe coalities zoeken
    - …die op bepaald ogenblik sluiten en waarna nieuwe ronde volgt
    - …met elk eigen spelers, eigen inzet en eigen spelregels

- Rondenmodel als 'three into one' – adaptatie stromenmodel



- "The rounds model can be seen as an interactive approach. Policies […] do not stem from an intended course of action formulated by one actor, but result from <u>a series of decisions by different actors</u>."
    - Het gaat om verschillende actoren

Betuwelijn als ideaal voorbeeld van verschillende ronden van besluitvorming (projectperiode 1989 - 2007)



Goederen zo snel mogelijk naar Du brengen → nieuwe spoorlijn: door natuurgebied, steden, dus geen rechte lijn → nog steeds actie gevoerd, na toezeggingen zijn ze akkoord gegaan

Howlett 2007, Howlett et al, 2015 – vraagt zich af: Wat verklaart verloop van rondes?

- Hypothese 1: doorheen opeenvolgende rondes van besluitvorming blijft aantal en activiteit van OH actoren, maar voor niet-OH actoren fluctueert zowel aantal en als mate van activiteit doorheen de rondes
    - Maar uit resultaten blijkt: **zowel niet-OH actoren als OH actoren fluctueren** in aantal en mate van activiteit doorheen verschillende ronden.

Discussie rond uitdieping van de Westerschelde goed voorbeeld van punt van Howlett: ook rol van OH en media fluctueren

- Discussie tussen Nl en A'pen
    - A'pen: toegang haven
    - Nl had baat om dat niet te doen voor haven van rotterdam
- OV tussen beide OH: uitdiepen en kosten delen
- Natuurorganisaties niet blij, slecht voor zeldzame vogels → OH hebben ook natuurverdragen getekend → kwamen dus vooral vereen met Nl
- Opl: nieuw natuurgebied creëren als compensatie → boeren niet tevreden want hun land-bouwgrond zou weg zijn
- Discussie met verschillende actoren met andere belangen maar steeds zelfde onderwerp, ook OH fluctueert: verschillende ministers en OH



9. Beleidsuitvoering

Beleidsproces:

Agendasetting		Erkenning van probleem, plaatsing probleem op agenda
Beleidsformulering		Uitwerken van beleidsopties, overwegen van beleidsopties
Beleidsbepaling		Kiezen voor oplossing, overeenstemmen rond oplossing
Beleidsuitvoering		Oplossing omzetten in praktische maatregelen
Beleidsevaluatie		
Beleidsevolutie		

9.1 Definitie

= (deel van) (beleids-)proces waarin oplossing voor beleidsprobleem wordt omgezet in praktische maatregelen → bekrachtigde oplossing omzetten in de praktijk

- Operationaliseren als kernactiviteit (wat kan worden uitgevoerd?, omzetten in praktische acties)
    - Agenderen en beleidsissue
    - Formuleren, bespreken van beleidsopties + kiezen van uiteindelijke beleidsoptie
    - Gekozen beleid uitvoeren
- Van planning naar praktijk
    - Door deze fase gaat men evalueren van planning die er was naar praktijk. Men gaat oplossing in praktijk brengen zodat problematiek kan aangepast en verbeterd worden

9.1.1 Rol van de administratie

Operationeel maken van politieke beslissingen als administratieve kerntaak in jaren ’50 – ’60

- Beslissingen operationeel maken = kerntaak OH, dan uitgevoerd door lagere OH
- Scheiding in studie van politiek-administratie, onderscheid wordt vandaag de dag niet meer gemaakt

Administratieve operationalisering als integraal deel van beleidsvoering vanaf jaren ‘70

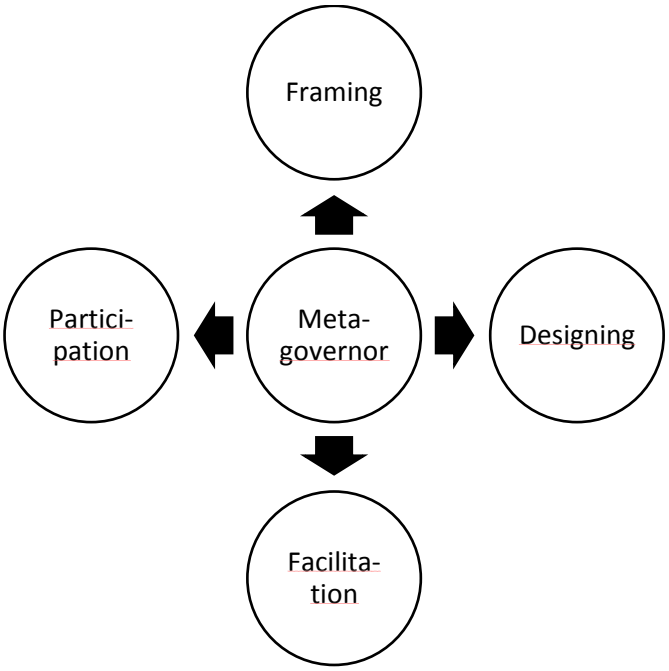
- Efficiënt, betaalbaar, praktisch … → deze vragen moeten meegenomen worden tijdens beleidsbepaling en –uitvoering
- Opkomst studie van beleidsuitvoering administratie heeft nog steeds belangrijke rol

Gevolg: Administratie niet enige kernactor in beleidsuitvoering vandaag, ook:

- Private actoren
- Non-profit-actoren
- (Georganiseerde) burger voert beleid uit, geheel (vb: beleidsopties maken, hebben meer invloed) of ten dele (vb: aan burger vragen wat ze vinden van bepaalde infrastructuurwerken) = self governance

Sturen van 'self- goverance' als kerntaak van bestuur/administratie t.o.v. beleidsvoering
Kan op 4 manieren **Sörenson (2014)**: 4 rollen die OH kan spelen

- Kadersteller: vastleggen van globaal door **netwerk** te bereiken doelen en daartoe te gebruiken middelen
- Ontwerper: uittekenen van **netwerkarena** (reikwijdte, samenstelling, werkprocedures) en -identiteit zoals via incentives en discours → burger kiest zelf inhoud
- Facilitator: ondersteunen van netwerkcapaciteit tot samenwerking zoals via onderbouwen van vertrouwen en **arbitrage** bij conflicten → bemiddeling
- Participator: **actief deelnemen** aan samenwerking zoals aan doelbereiking van netwerk en verdere ontwikkeling ervan



"Implementation is the carrying out of a basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take the form of important executive orders or court decisions. Ideally, that decision identifies the problem(s) to be addressed, stipulates the objective(s) to be pursued, and in a variety of ways, 'structures' the implementation process. The process normally runs through a number of stages beginning with passage of the basic statute, followed by the policy outputs (decisions) of the implementing agencies, the compliance of target groups with those decisions, the actual impacts – both intended and unintended – of those outputs, the perceived impacts of agency decisions, and finally, important revisions (or attempted revisions) in the basic statute."

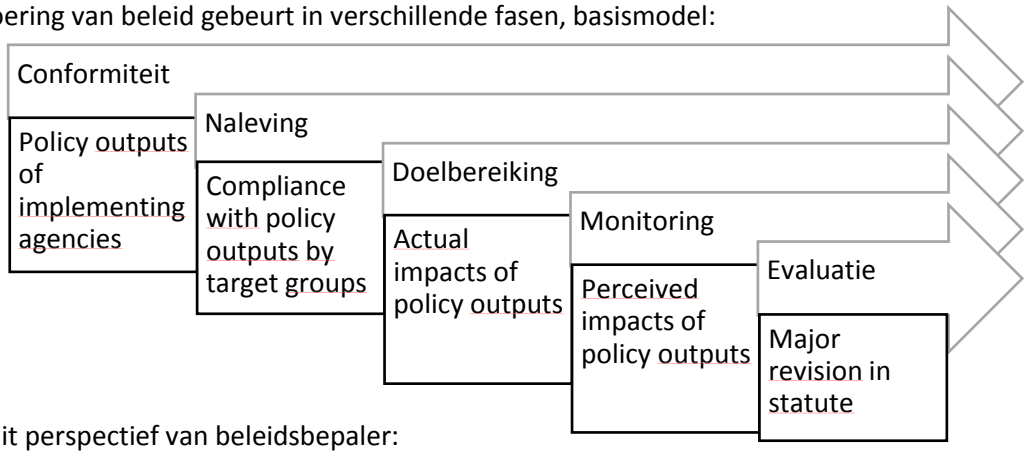
- Uitvoeren beleid a.d.h.v. beslissing OH, uitgevoerd door lagere OH
- Duidelijk wat probleem is door beslissing
- Proces uitvoering (wie, waarmee, wat …) gekend door beslissing

(Mazmanian & Sabatier, 1983)

9.1.2 *Meerfasig uitvoeringsmodel*

(Coolsma & van Montfort, 2014; Lindquist & Wanna, 2015)

Uitvoering van beleid gebeurt in verschillende fasen, basismodel:



Vanuit perspectief van beleidsbepaler:

Fase 1: conformiteit

- Geen onduidelijkheid → duidelijk beleid, waarmee alle actoren op dezelfde manier beleid moeten uitvoeren
- Werkt men in overeenstemming met doelstellingen die vooropgesteld zijn?
- Zijn prestaties van uitvoerders in overeenstemming met bedoelingen van beleidsbepaler?

Fase 2: naleving

- OH bepaalt hoe doelstellingen vertaald worden in concrete maatregelen en dan is het aan burger deze maatregelen ook daadwerkelijk te respecteren.
- Zijn handelingen van burger overeenkomstig de wensen van beleidsbepaler?

Fase 3: Doelbereiking

- Wordt doel ook effectief bereikt? Of ontwikkelt men situatie waarin oorspronkelijke doel/ probleem wordt aanpakt? → moeilijkste fase, omdat het effectieve verandering teweegbrengt: eerst moet er gedragsverandering zijn vooraleer we kunnen gaan onderzoeken/meten of er wel degelijk iets is veranderd.
- Ontwikkelt situatie op het terrein zich volgens de doelen van beleidsbepaler?

Fase 4: Monitoring

- Nagaan of beleid goed wordt uitgevoerd
- Wordt veranderde situatie op terrein in kaart gebracht/ gemeten?

Fase 5: Evaluatie

- Zitten we wel in de goede richting? Moet er bijgestuurd worden? Hoe worden oorspronkelijke doelen van beleidsbepaler beoordeeld?
- Efficiënt? Goedkoop? Eerste optie?

Drie eerste deelfasen worden standaard gerekend tot beleidsuitvoering: gefocust op uitvoeren zelf

Twee laatste deelfasen hellen over naar beleidsevaluatie (volgende stap in proces)

9.2 Wat verklaart (succes/falen van) beleidsuitvoering?

Verschillende reeksen studies over beleidsimplementatie

Theorieën bevinden zich op drie niveaus (chronologisch)

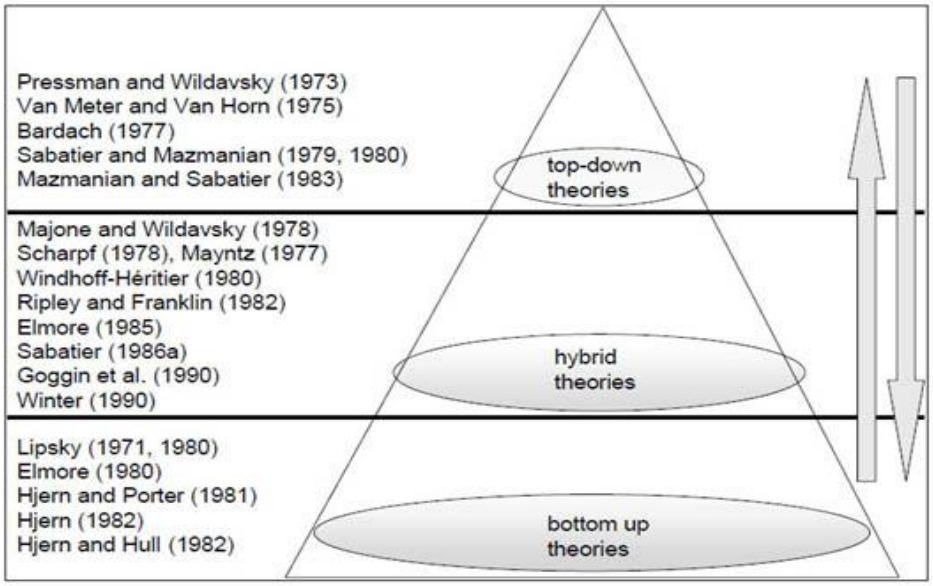
- Top down: traditionele bestuurskundige, sociologische benadering
    - OH stelt beleid op
    - Administratie voert beleid uit
- Hybride: aandacht voor sturing bovenaf en invloed van partijen onderaf (’80-’90)
- Bottom up: aandacht rol burger voor uitvoeren van beleid

(Pulzl & Treib, 2006)

1e reeks

2e reeks

3e reeks



9.2.1 Top down focus (jaren '60)

a. Pressman & Wildavsky

Beschrijving van verloop implementatieproces (= proces van diverse activiteiten en maatregelen die nodig zijn om bepaalde systemen en of vernieuwingen door te voeren) en daarbij voorkomende problemen

Resulterend in lijst met te vervullen condities voor optimale beleidsuitvoering

Dominante benadering in 1e reeks studies over beleidsuitvoering → er kwam meer en meer aandacht voor beleidsuitvoering omdat men besefte dat dit niet vanzelf kwam

b. Hogwood & Gunn (1984)

Ook zij maakten lijst met voorwaarden voor goede uitvoering van beleid

10 factoren die men moet nastreven in belang van beleidsuitvoering: praktijk ingewikkelder dan dat centrale OH denkt

1. Plausibele oplossing voor probleem kiezen
2. 1 organisatie aangewezen voor uitvoering met minimale afhankelijkheid van anderen (DUS niet verspreiden over verschillende mensen, groepen, …)
   praktijk: meerdere organisaties, de ene hoeft geen verantwoordelijkheid afleggen aan iem die niet zijn baas is
3. Eenduidig en eensgezindheid
4. Directe verbanden tussen middelen en doelen: het zoeken naar middelen die ook daad-werkelijk zullen bijdragen tot behalen van doelstellingen
5. Over voldoende tijd en middelen beschikken
   praktijk: het moet snel genoeg gaan, er is te weinig tijd om extra taken op te pakken
6. Voldoende middelen voor iedere fase van uitvoering
7. Detailbepaling van uit te voeren taken (heel concreet maken)
8. Perfecte communicatie en coördinatie
   praktijk: door complexiteit valt niet alles in 1 2 3 uit te voeren, men weet niet hoe ze coördineren met andere departementen die met hetzelfde onderwerp bezig zijn
9. Volstrekte gehoorzaamheid t.o.v. beleidsbepalers (bureaucratie)
10. Geen verlammende externe omstandigheden

Er werden nog vele lijstjes gemaakt door andere auteurs

9.2.2 Bottom up focus

Beschrijving uitvoering van beleid op 'street-level'

- Belang van street level, omdat deze in contact komen met burgers

Lancering van kernconcept 'beleidsvrijheid of -discretie'

- Ambtenaren op laagste niveau kunnen zelf beslissen wat ze uitvoeren en wat niet (vb: leerkracht, conducteur die wel of niet controleert op geldig vervoersbewijs)

Tegenperspectief voor loutere 'top(to)down' -focus op beleidsuitvoering

Dominante benadering in 3e reeks studies over beleidsuitvoering

Hype (2013): 4 rollen/soorten beleidsuitvoerders

	Source of discretion **Role script**	**Discretionary role**	**Role fulfilment** - **Idealtypical** - **Adverse variant**
Juridicial view	Formal rules Prescriptive input	Rule follower	By the book One-sided
Economic view	Interests Prescribed output	Agent	Taking initiative Limit seeking
Sociological view	Judgement capacity Operational standards	Professional	Autonomous Hard to manage
Political view	Public legitimacy Desired outcome	Public actor	Legitimate Opportunistic

1. Rule follower: zeer sterk volgens boekje werken (+) en/of slechts 1 perspectief hanteren (-)

2. Agent: personen die meer bezig zijn met bereiken van bepaalde resultaten, diegene die grenzen van hun taak zullen uittesten, kijken hoe ver ze kunnen gaan …

3. Professional: zichzelf als professional aanzien om bepaalde taak te gaan uitvoeren → iemand die autonoom kan werken (+) MAAR moeilijk om deze persoon en zijn handelingen te managen (-)

4. Public actor: persoon die sterk overtuigd is van zijn bijdrage en juist waarden en normen tracht na te leven, mensen die in hart en nieren gedreven zijn → waarom doel bereiken

Bottom up uitvoering wordt complexer want iedereen vult disciplinaire ruimte verschillend in

9.2.3 Vergelijking tussen top down en bottom up

	Top down-studies	**Bottom up-studies**
Onderzoeksstrategie	Van politieke beslissingen naar administratieve uitvoering	Van individuele ambtenaren naar administratieve netwerken
Onderzoeksdoel	Voorschrijvend, aanbevelend	Beschrijvend, verklarend
Procesmodel	Opeenvolgende fasen	Samensmelting tussen fasen
Aard van uitvoering	Hiërarchische sturing (van bovenaf oplossen)	Decentrale probleemoplossing (van onderaf oplossen)
Democratisch model	Elitair (enkel regering is betrokken)	Participatief (mensen betrekken)

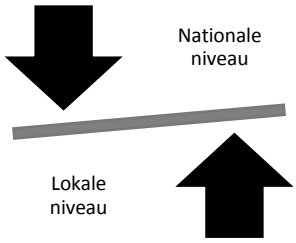
9.2.4 Hybride focus

(Goggin et al., 1990)

Interbestuurlijke beleidsvoering in “an implementation subsystem full of messages, messengers, channels, and targets operating within a broader communications system"

Hybride focus: brug tussen top-down en bottom up, bevat elementen van beide benaderingen (statelijke beleidsvoerders op lijn in het midden: luisteren naar OH bovenaf en naar burger)

Dominante benadering in 2e reeks studies over beleidsuitvoering

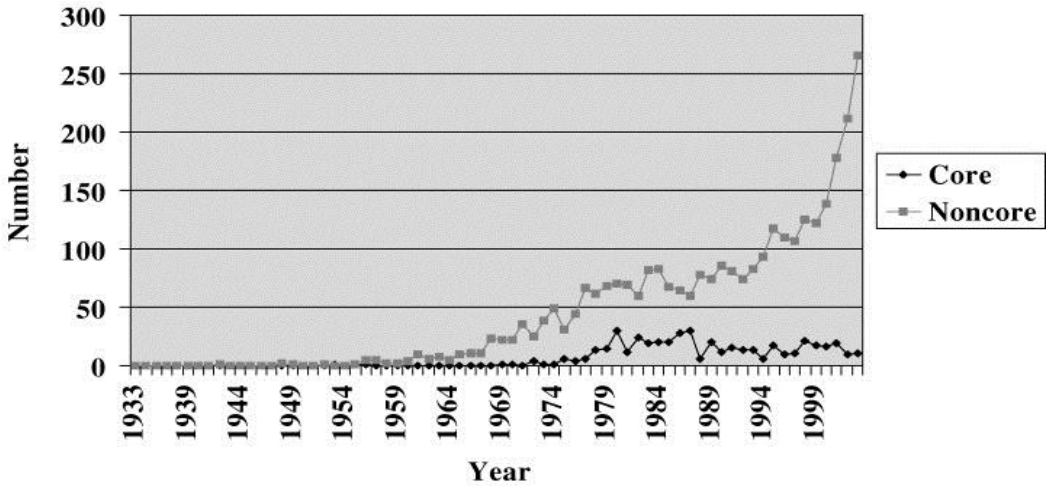


Uitvoerende ambtenaren op centrale niveau vormen belangrijke ‘nulpunten’. Ze nemen op van niveau boven hen en sturen dit door naar niveau onder hen e.o.

- Werken in beide richtingen en nemen handelingsvrijheid van ambtenaren erg serieus

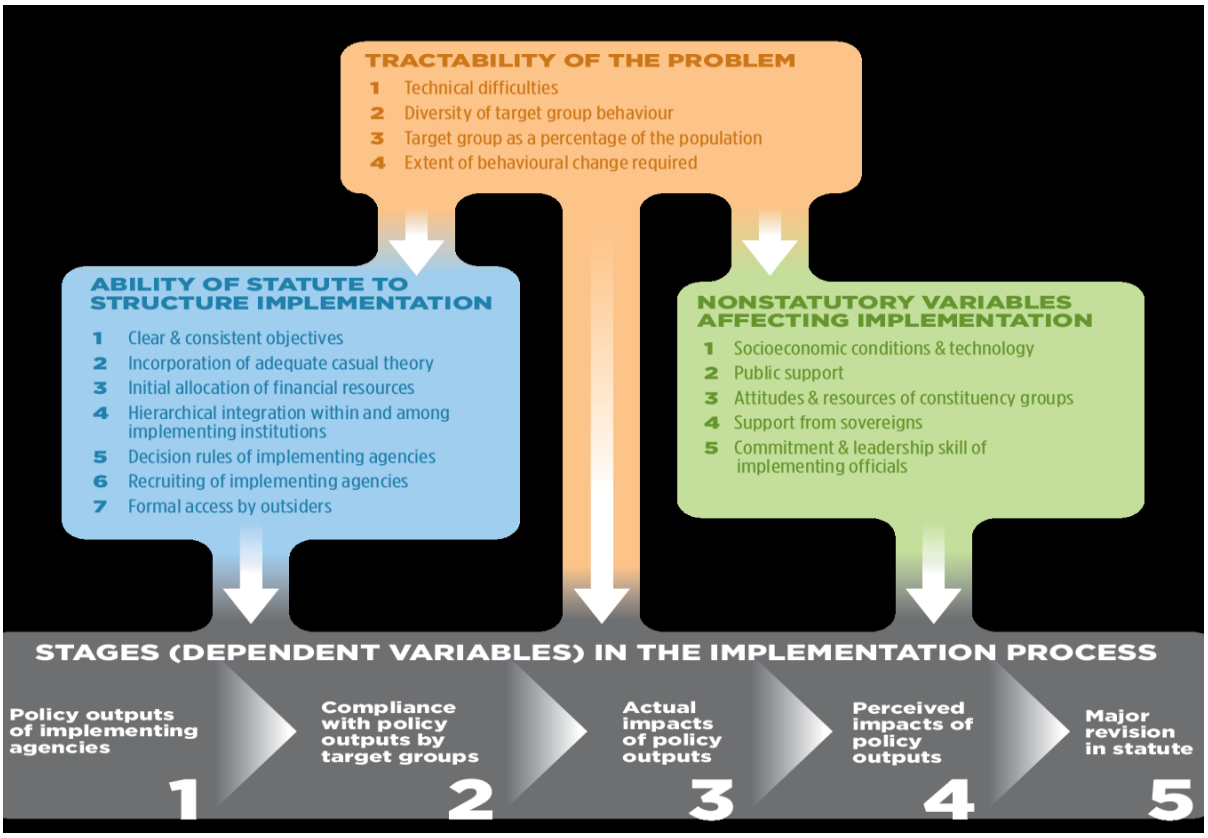
Geen stagnatie of terugval in studies naar beleidsuitvoering vanaf midden jaren ’80

- Wel toename in sectorspecifieke onderzoeksdomeinen
  - 1933: nihil, ook andere maatschappij
  - 1984: sterke toename in studies over beleid in specifieke sectoren
- (Saetren, 2005)



Uitdaging om inzicht of overzicht te krijgen van verklarende variabelen voor (succes/falen van) beleidsuitvoering

- Niet alleen kijken hoe beleid wordt uitgevoerd, ook waarom wel of niet succesvol
- Beleidsuitvoeringsproces in 5 stappen van beleidsuitvoeren door 3 kenmerken beïnvloed
  - Aard van probleem; is probleem wel/niet makkelijk op te lossen?
  - Aard van beleid zelf: zorgt wet ervoor dat beleid goed uitgevoerd kan worden?
  - Andere factoren die effect kunnen hebben: aard van context



9.3 Recente ontwikkelingen in onderzoek naar beleidsuitvoering

(Hill & Hupe, 2014; Lindquist & Wanna, 2015)

Verklaring voor (succesvolle) uitvoering van OH beleid in multi-level governance netwerken

- Mensen van verschillende niveaus van OH werken samen (lokaal, provinciaal, Europees, internationaal ...) om probleem op te lossen
- Oplossingen/structuren zijn zo complex waardoor het moeilijk is om erachter te komen waar het misgaat

Hoe raken uitvoerende actoren (burgers, ambtenaren, …) er geïnformeerd en bouwen zij implementatiecapaciteit op?

- Hoe heeft invoer van informatie (van bovenaf) effect zodat beleid beter kan worden/versterken

Democratische legitimiteit van aldus (uit-)voeren van OH beleid

- Is er steun van burgers?

Uitvoering is cruciale fase, beleidsplannen mogen nog zo mooi zijn, als uitvoering niet goed is, komt er niets van in huis

10. Beleidsevaluatie

Beleidsproces:

Agendasetting		Erkenning van probleem, plaatsing probleem op agenda
Beleidsformulering		Uitwerken van beleidsopties, overwegen van beleidsopties
Beleidsbepaling		Kiezen voor oplossing, overeenstemmen rond oplossing
Beleidsuitvoering		Oplossing omzetten in praktische maatregelen
Beleidsevaluatie		Beoordelen van gevoerd beleid
Beleidsevolutie		

10.1 Definitie

"Evaluatie: systematische en objectieve bepaling van (meer-)waarde of verdienste van evaluandum (= hetgeen wat geëvalueerd wordt)" (Scriven, 1991)

- Beleid als evaluandum:
  - Maatregel
  - Pakket aan maatregelen/project
  - Diverse projecten/programma
  - Domein overschrijdend beleid
  - …

Grens met veroordelen/beoordelen van beleid is vlakbij

- Meestal beoordelen we beleid te snel en onbezonnen, zeker wanneer het in de media komt → OH besteedt hier nu meer aandacht aan

"In politiek-bestuurlijke praktijk is iedere vorm van beleidsevaluatie antwoord op de vraag: 'Wie evalueert wat voor wie, wanneer en waarom, en hoe?'" (Hoppe, 2014)

- Evalueren (van beleid) omsluit 3 essentiële activiteiten (Winter, 2014):
  - Waarnemen: Wat en Wanneer?
  - Criteria bepalen: Waarom en Hoe?
  - Beoordelen: Wie? en Voor wie?

Samenvattend:

"Wie evalueert wat voor wie, wanneer en waarom, en hoe?"

- Wat? Evaluatiefocus
- Wanneer? Evaluatiemoment
- Waarom? Evaluatiemotief
- Hoe? Evaluatiemaatstaf
- Wie? Evaluatievorm
- Voor wie? Evaluatiepositie

10.1.1 Wat? Evaluatiefocus

Evaluatie van beleids<u>inhoud</u>

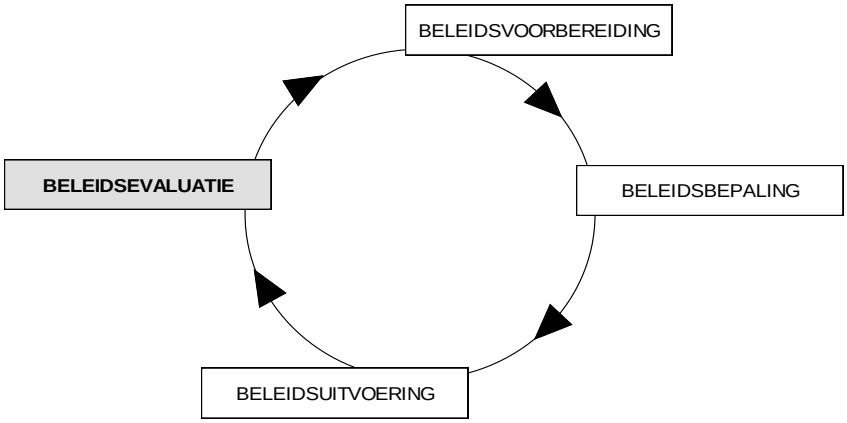
- Concepten, doelen/acties, middelen/ instrumenten, proces/tijdskeuzes
- Zijn middelen en processen adequaat?

Evaluatie van beleids<u>impact</u>

- Veranderingen/effecten t.o.v. maatschappelijke omgeving op korte of lange(re) termijn
- Wat is het resultaat?

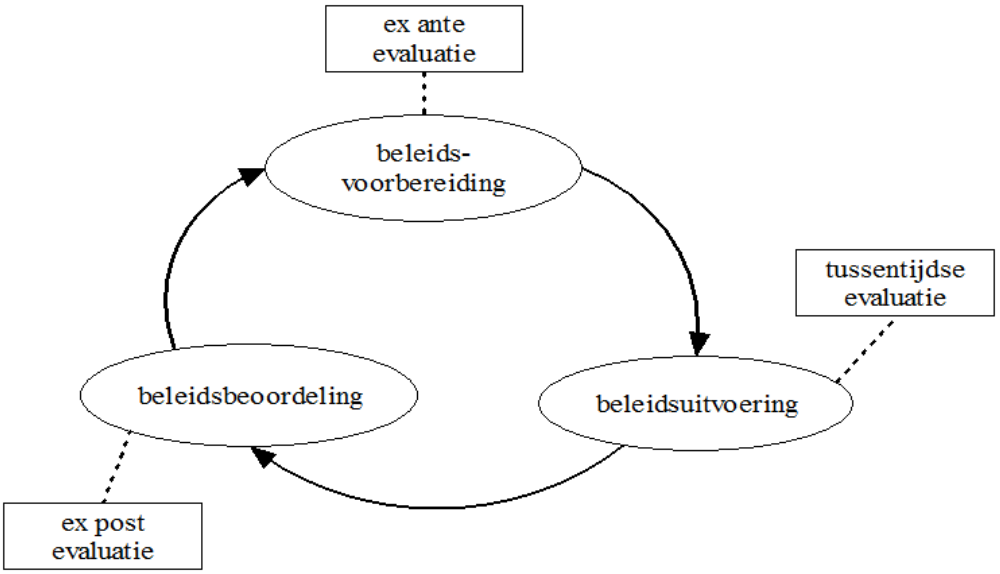
10.1.2 Wanneer? Evaluatiemoment

Klassieke benadering: evaluatie als laatste fase van beleidscyclus



Alternatieve benadering: evaluatie doorheen beleidscyclus:

- Ex ante: vooraf (tijdens beleidsvoorbereiding, lessen trekken uit huidig beleid)
- Ex durante: tijdens beleidsuitvoering → onmiddellijk bij te sturen als men ziet dat het niet zal goedkomen
- Ex post: nadien (klassiek) (tijdens beleidsoordeling)



10.1.3 Waarom? Evaluatiemotief

Beleidsplanning ondersteunen (tijdens 1e fase, ex ante: eerst evalueren of huidig/voorgaand beleid werkt → hoe kunnen we die kennis gebruiken)

Beleidsuitvoering verbeteren: bijsturen (uitvoering van beleid veranderen)

Verantwoording afleggen: ex poste (OH neemt keuzes met geld van de kiezer, moeten kunnen aantonen dat publieke middelen goed zijn ingezet)

Beleidsleren: ex poste (beleid bekijken om toekomstig beleid beter te maken)

Fase in beleids-cyclus	**Evaluatiemoment**	**Evaluatiemotief**	**Evaluatiefocus**
Beleids-voorbereiding	Ex ante	Ondersteuning beleidsplanning	Begin: beleidsinhoud Naarmate proces: beleidsimpact
Beleids-uitvoering	Ex durante	Verbeteren van beleidsuitvoering	
Beleids-beoordeling	Ex post	Verantwoording Beleidsleren	

10.1.4 Hoe evalueren? Evaluatiemaatstaf

Norm/criterium in het licht waarvan evaluandum beoordeeld wordt, evaluatiemaatstaf (norm) wordt gebruikt als startpunt voor evaluatie, waartegen men dus evaluandum gaat aftoetsen! (men plaatst het er tegenover en kijkt in welke mate het daar dicht bij ligt (+) of van afwijkt (-))

(goede) evaluatievraag bevat (minstens) 1 duidelijk criterium

Evaluatiecriterium moet worden geoperationaliseerd in 1/meerdere indicatoren iets meetbaar, zodat we kunnen nagaan of er voldaan is aan criterium (zowel kwalitatief als kwantitatief)

(vb: welke indicatoren kunnen we gebruiken om te bepalen of doelstelling van minder CO2 verbruik gehaald wordt)

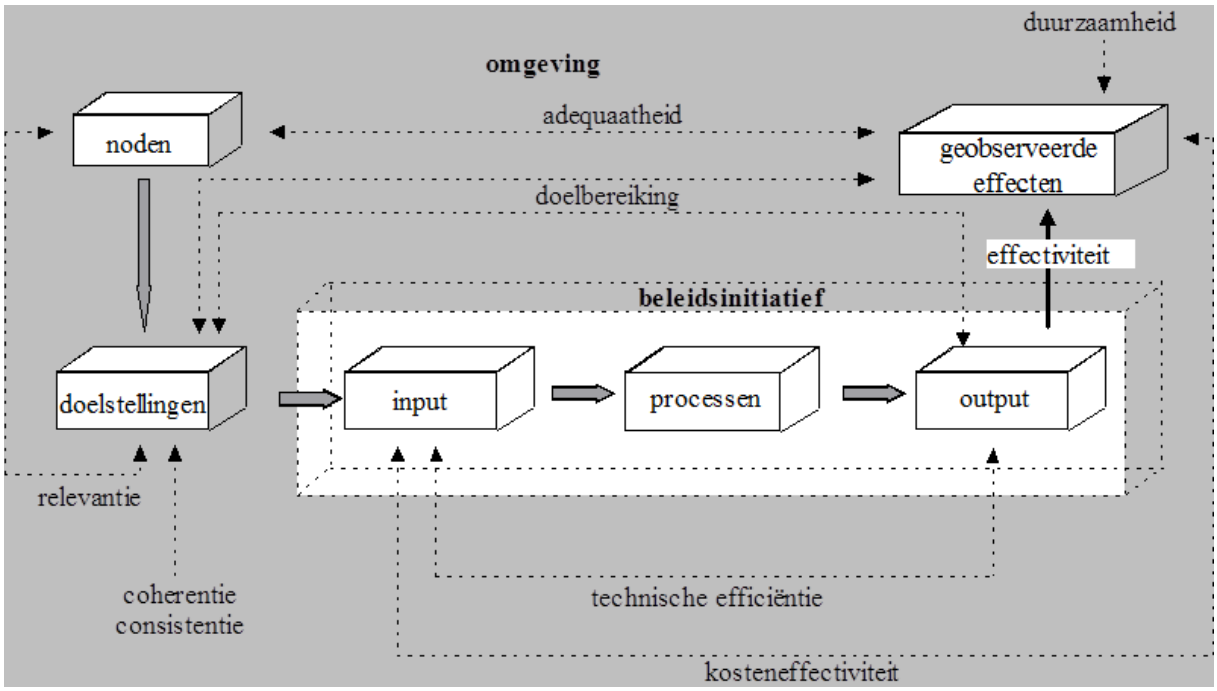
Is beleid

- Efficiënt?
- Effectief?
- Doelbereikend?

In beleidsproces zijn er noden van maatschappij → o.b.v. worden doelstellingen opgesteld. Er is bepaalde input (nieuwe ideeën, gesprekken, middelen aanreiken) → output (beleidskeuze), wordt uitgevoerd → geobserveerde **effecten**: verbetering situatie (beleid is effectief)

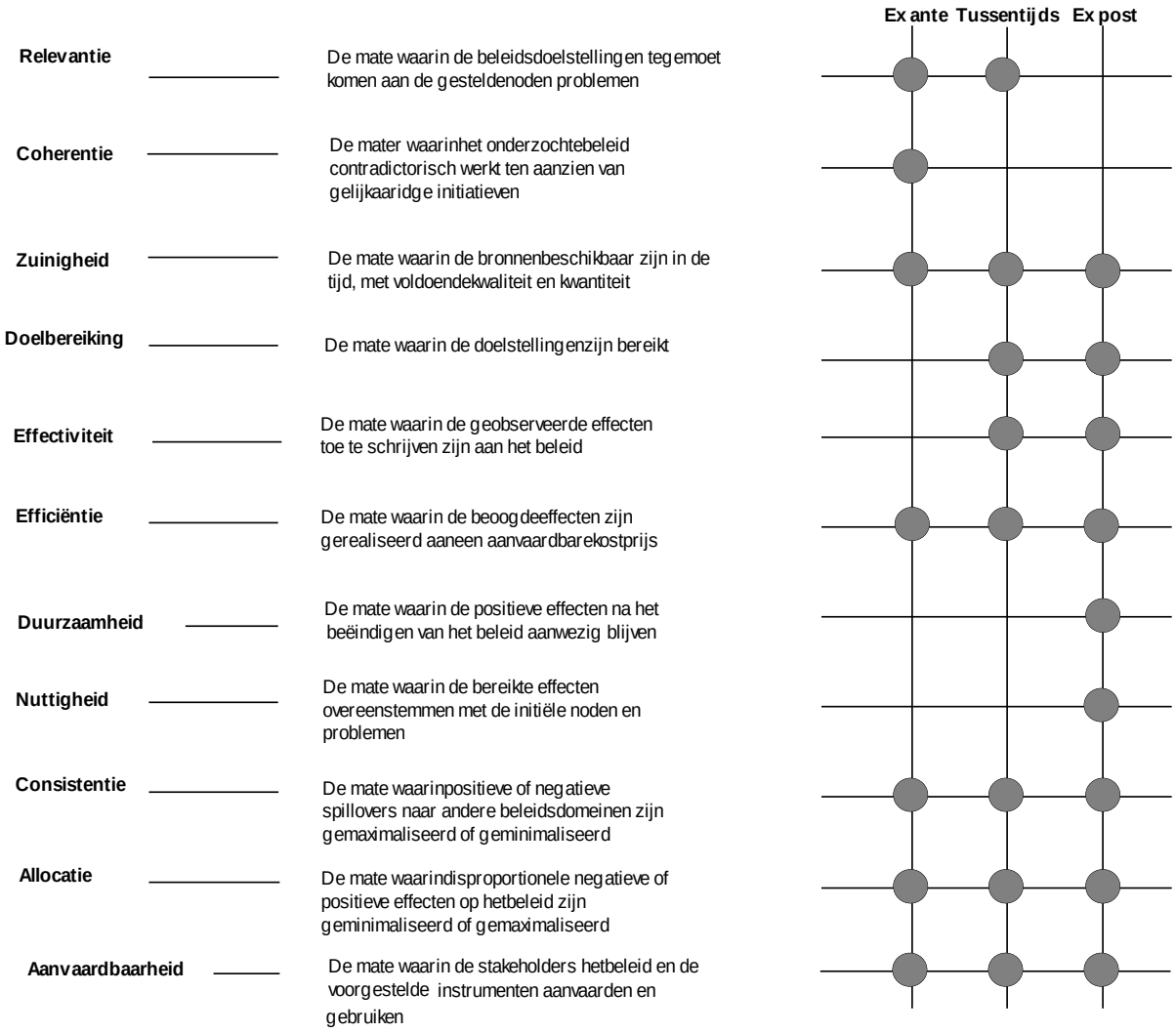
Beleidsbepaling en -uitvoering leidt tot output (eindsituatie) → t.o.v. doelstellingen: **doelen bereikt** die vooraf werden bepaald? → **evaluatie**

Input (middelen) en output (eindsituatie) vergelijken→ **efficiënt** gebeurd?



Afhankelijk van gebruikte criterium, kan er op verschillende tijdstippen geëvalueerd worden

- **Relevant**: is probleem wel groot genoeg? Heeft iem er last van? Is het zinvol om probleem op te lossen?
- **Coherentie**: controleren of beleid dat je wil uitstippelen niet al gehanteerd wordt in andere beleidsdomeinen (tegengestelde werkingen)
- **Zuinigheid**: kostenefficiënt overheen hele periode, kosten die we gaan malen worden die daadwerkelijk zinnig gebruikt?
- **Doelbereiking**: heeft beleid geleid tot behalen doelstellingen
- **Duurzaamheid**: achteraf omdat je dan kan bepalen of beleid langdurig effect gaat hebben (gaat niet tijdens beleid, pas wanneer beleid afgerond is)
- **Adequaat**: komt beleid overeen met problemen/noden, achteraf kijken of beleid noden/ problemen verminderd
- **Consistentie**: beleid heeft ook effect op andere beleidsdomeinen (zonder dat je dit bedoeld) → doet dit ander beleid niet teniet?
- **Aanvaardbaarheid**: wanneer is oplossing aanvaardbaar, vooraf/tijdens/na beleid vragen aan burgers of dit zinvol is, of er niet betere manier is?



10.1.5 (door) wie? Evaluatievorm

"Iedereen evalueert, elke dag opnieuw. Menselijke soort onderscheidt zich ook door zijn vermogen tot evalueren. Mensen zijn in staat hun handelingen te overdenken, kritisch te beschouwen en daaruit lering te trekken voor toekomstige gedragingen. … Overdenken van OH beleid kan op allerlei manieren. Vormen van evaluatie variëren van quick en dirty tot **evidence based**. …" (Winter, 2014)

- Doorlopend proces, iedereen betrokken doordat we kritisch zijn

Iedereen evalueert, a.d.h.v. subjectiviteit wordt opgedeeld in 3 vormen (van links naar rechts, van hoge naar lage subjectiviteit)

Intuïtieve evaluaties	**Tussenvormen**	**Systematische evaluaties**
Journalistiek essay (interview, realiteit) Ambtelijke nota (huidig en voorgaand beleid uitleggen) Blog/tweet/… (evaluatie media)	Jaarverslagen	Wetenschappelijk onderzoek (gebaseerd op theorieën en beleidsstukken) Tijdreeksanalyse (beleid doorheen de tijd analyseren) Statistische analyse (a.d.h.v. cijfers) Kosten-batenanalyse (input t.o.v. output → beleid zinvol?)

Intuïtief: niet gebaseerd op uitgebreide studie, maar eerder subjectieve visie over bepaalde situatie

- Soms quick & dirty: oordeel vellen over persoon, met nadruk om aantal persoonlijke kenmerken door het vuil te trekken en die in vraagstellen of ze wel goed beleid kunnen voeren
- = niet doordacht of onderbouwd, snel, vluchtig, eigen subjectieve visie

Evidence based: sterk uitgebouwd, iedere stap gewikt en gewogen, verantwoord, mooi onderbouwt, doordacht

Tussenvormen: meer oplijstingen voor verdere evaluaties

Systematische evaluaties: onderzoek gevoerd naar feiten

10.1.6 (voor) wie? Evaluatiepositie

(De Peuter, 2007)

Interne evaluatie ingeval evaluator behoort tot organisatie waarvan beleidsinitiatief wordt geëvalueerd

- Voordeel: evaluator kent organisatie, weet hoe er gewerkt wordt
- Nadeel: evaluator is misschien niet objectief

Externe evaluatie ingeval evaluator niet behoort tot organisatie waarvan beleidsinitiatief wordt geëvalueerd

- Voordeel en nadeel omgekeerd van interne

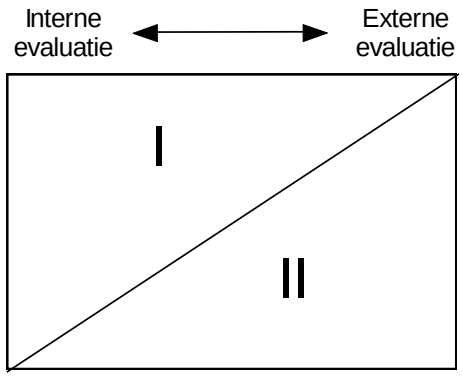
Onderscheid niet altijd 100% duidelijk

Evaluatie teams bestaande uit mensen die zowel intern als extern zijn, zodat zij elkaar in balans kunnen houden

- Iemand extern die wat afstand kan nemen, er niets bij te winnen/verliezen heeft, wat meer kritisch kan zijn
- Internen kunnen externen helpen om juiste informatie vast te krijgen

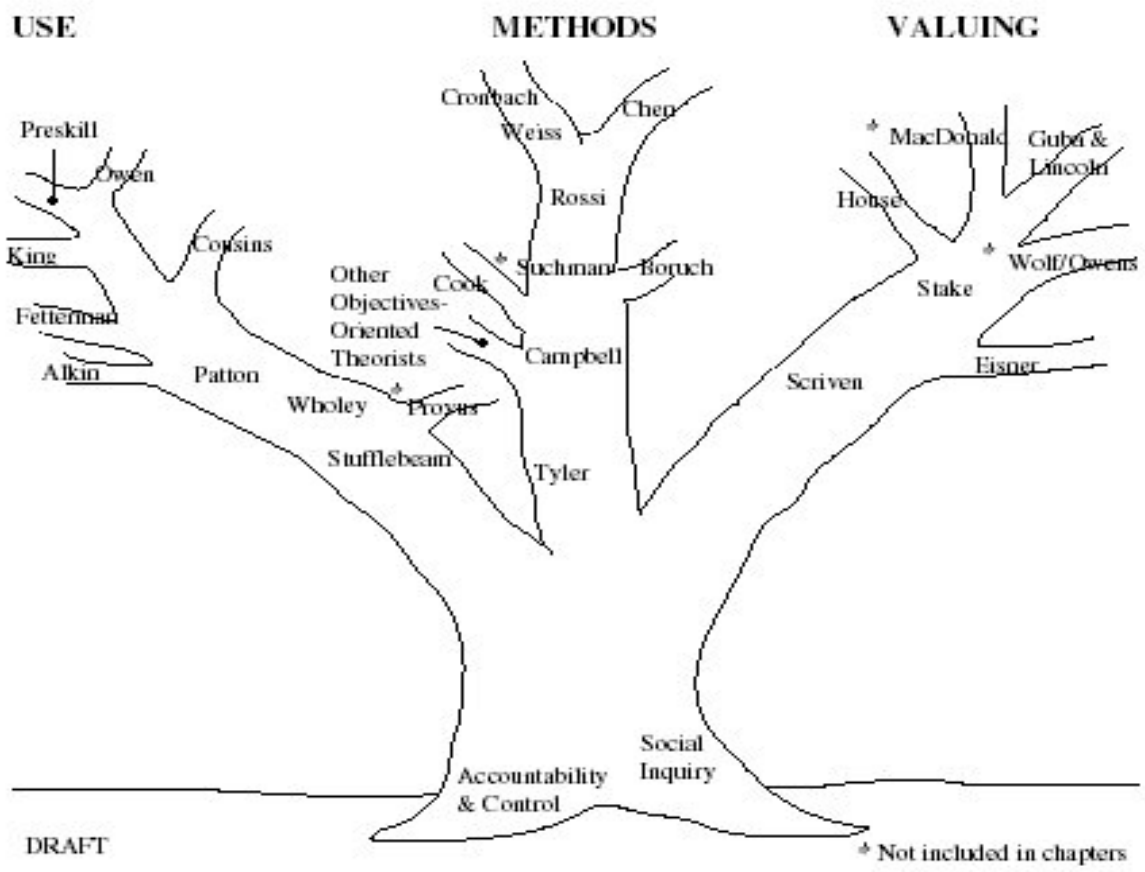
Trade-off tussen:

- I: kennisgraad van details van beleid en functies en autoriteit van uitvoerende organisatie
- II: graad van objectiviteit van evaluatie
- Steeds meer in combinatie!



10.2 Wat verklaart (focus op) beleidsevaluatie?

The evaluation theory tree - stamboom van 'evaluation theorists' (Alkin & Christie (2004))



Stevige boomstronk, geworteld in

- Accountability and control = verantwoording en controle (beleid zinvol?)
- Social inquiry = maatschappelijk onderzoek (heeft beleid effect?)

Drie basistakken, uitdeinend omheen (manier van beleidsevaluatie)

- Valuing = waarderingen
- Methods = methoden
- Use = gebruiken

10.2.1 Value tak

'Social valuing/knowledge construction' als finaliteit → kennis creëren over beleid, wat is meer-waarde van beleid, actie …

'Goal free' -evaluatie = studie zonder specifieke kennis over of verwijzing naar vooraf bepaalde doelen of intenties → in 1e instantie geen rekening houden met doelstellingen van beleid, enkel met effect ervan

- Onderzoek onafhankelijk van elementen van buiten af (witte box)
- Kijken naar moment A en moment B, wat is er veranderd

“Finding out what the program is doing without being cued as to what it is trying to do. If the program is achieving its stated goals and objectives, then these achievements should show up; if not, it is argued, they are irrelevant.” (Michael Scriven, 1991)

- Is er impact, is er verschil tussen moment A en B

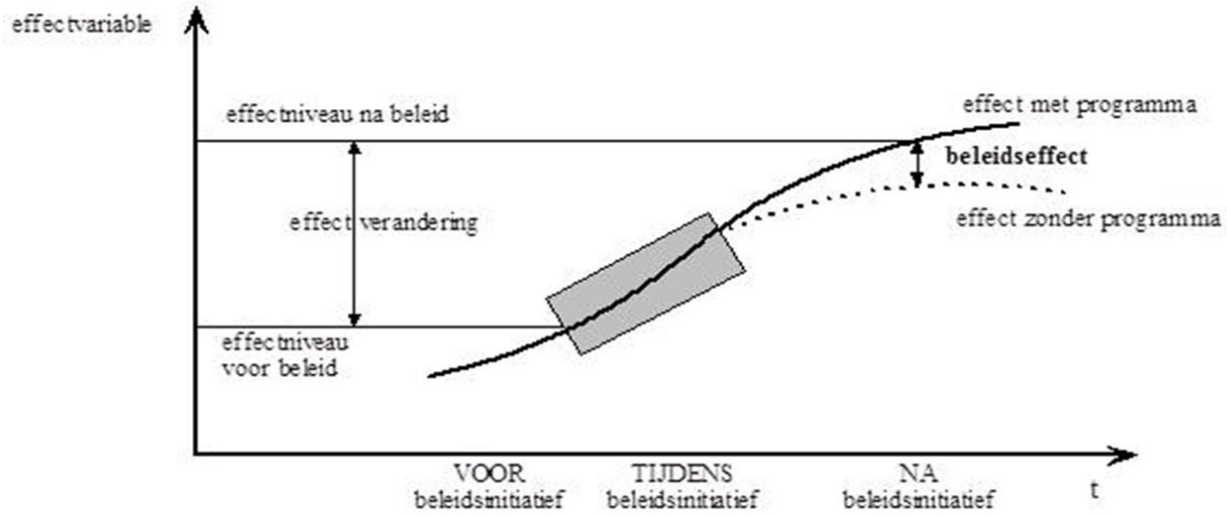
10.2.2 Methods tak

‘Randomized Controlled Trial (RCT)’of gerandomiseerd vergelijkend onderzoek als gouden standaard voor impactonderzoek (www.youtube.com/watch?v=HEJlT8t5ezU)

“Evaluation is the systematic application of scientific methods to assess the design, implementation, improvement or outcomes of the evaluand” (Donald Campbell)

- Op systematische manier (vb: selectie van personen)

Attributievraag: heeft beleidsinterventie X geleid tot toename/afname van effect Y? (kan verschil tussen moment A en moment B gekoppeld worden aan gevoerde beleid)



Effectiviteitsevaluatie

- Vergelijk ex ante en ex post-meting (toestand meten voor en na toepassing van beleid)
- Vergelijk ‘policy on’ en ‘policy off’ -situatie
    - Groep die wel onderworpen wordt aan beleid (policy on) en controlegroep die niet wordt onderworpen aan beleid (policy off)
    - = ‘Pretest Posttest Control Group’ -design
        - X = OH interventie
        - O- = meting op moment voor interventie
        - O+ = meting op moment na interventie
        - Beleidsgroep = onderhevig aan interventie
        - Controlegroep = niet onderhevig aan interventie

Beleidsgroep	O-	X	O+
Controlegroep	O-		O-

Sterkte:

- Interne validiteit: kunnen uitsluiten van alternatieve hypothesen
- Externe validiteit: kunnen veralgemenen van causale relatie(s)

Zwakte:

- Heeft beleidsinterventie vastgestelde effect/verandering écht wel veroorzaakt? Andere verklaringen? → correlation does not imply causation
    - Het is niet omdat beide dingen met elkaar te maken hebben, dat het een het ander veroorzaakt
- Werkt het (prioritaire vraag)? Maar zijn er ook neveneffecten, positief of negatief?
- Beperkte bijdrage tot beleidsleren (lastig voor andere gropen om hieruit lessen te trekken)
- Mogelijk in praktijk?

10.2.3 Use tak

Gebruik van evaluatie is cruciaal en dit door alle mogelijke stakeholders van beleid = utilization-focused evaluation

Evaluator is verantwoordelijk voor dit gebruik en vertoont gedrag dat te kenmerken valt als

- Active: zoeken naar 'intended primary users' (beleidsmakers)
- Reactive: continu te leren over evaluatiesituatie
- Adaptive: bereidheid tot aanpassing van evaluatie in functie van (potentieel) gebruik

"Intended users are more likely to use evaluations if they understand and feel ownership of the evaluation process and findings and they are more likely to understand and feel ownership if they have been actively involved." (Michael Q Patton)

Evaluator ↔ intended primary users (OH is niet gebruiker voor wie onderzoeken gevoerd worden)

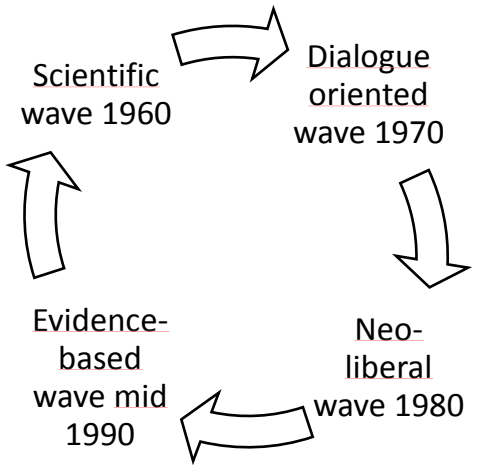
5 steps framework for utilization-focused evaluation (zaken die onderzoekers kunnen doen wanneer ze beleid evalueren zodat het bruikbaar is voor OH)

- Identify primary intended users (wie zijn primaire users, wie is met beleid aan het werken)
- Gain commitment to UFE and focus the evaluation (toegang verlenen aan evaluatoren, actief meewerken)
- Decide on evaluation options (kiezen welke evaluatieoptie je gebruikt)
- Analyze and interprete findings and reach conclusions (analyseer bevindingen en conclusies trekken)
- Disseminate evaluation findings (resultaten verwerken in aanbevelingen zodat het makkelijk toegankelijk is voor diegene die het is)

10.3 Recente ontwikkelingen in (onderzoek naar) beleidsevaluatie

10.3.1 Waves of evaluation diffusion

Verschillende fases in onderzoek, ontwikkeling van beleidsevaluatie (Vedung, 2010):



Scientific wave: veel aandacht voor methode van evalueren, men moet goed design hebben om mee te kunnen evalueren. Men moet groep hebben die aan beleid onderhevig is, en groep die er niet aan onderhevig is en dan deze 2 met elkaar gaan vergelijken. Zo kon men heel methodologisch te werk gaan om zo conclusies te trekken

Dialogue oriented wave: vanaf ’70 was er verandering: veel meer aandacht voor participatie, men was van mening dat zij die aan beleid onderhevig waren ook een zeg moesten hebben in beleids-evaluatie

Neo-liberale golf: invloed van NPM in ’80 was duidelijk voelbaar omdat men ging evalueren onder motto “value for money”. Dit criterium werd dus sterk geoperationaliseerd in beleidsevaluaties (sterke focus op efficiëntie, zuinigheid)

Later wou men meer **evidence based** te werk gaan om terug aan te sluiten bij scientific wave

10.3.2 Maturity of evaluation culture

9 criteria voor volwassen evaluatiecultuur

- Hoe matuur zijn ze in ontwikkelen beleid?
- Doen ze werk goed? Hoe gaan ze te wer? … → factoren samen: hoog cijfer = goed, laag cijfer = niet goed

Ranking 21 landen en 3 internationale organisaties (Furubo, Rist & Sandahl, 2002)

'Maturity of evaluation culture' (Index from 0 to 18)
Evaluation takes place in many policy domains (0–2)
Institutional arrangement in the government for conducting evaluations (0–2)
Institutional arrangement in the Parliament for conducting evaluations (0–2)
Evaluation activities within the supreme audit institution (0–2)
Supply of evaluators specializing in different disciplines (0–2)
Profession with its own societies (0–2)
National discourse concerning evaluation (0–2)
Pluralism within each policy domain: different people or agencies performing evaluations (0–2)
Evaluations take into account input, implementation process and outcomes (0–2)

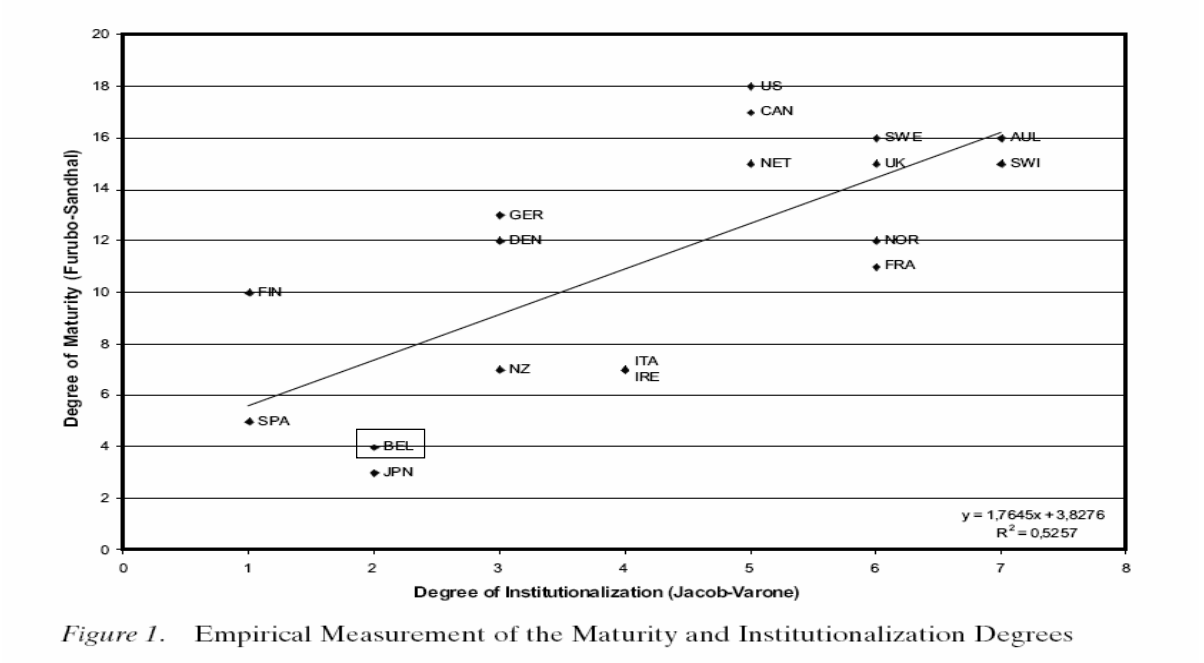


Figure 1. Empirical Measurement of the Maturity and Institutionalization Degrees

Maturiteitsgraad van België: 6/18 ptn.

- Evaluaties worden uitgevoerd in verschillende domeinen (1 punt)
- Rol Rekenhof in evaluaties (2 punten)
- Evaluatieassociaties in Wallonië en Vlaanderen (2 punten)
- Mix van evaluatiecriteria: input, process, outcome ... (1 punt)

Verklaring lage score:

- Particratie (grote macht van politieke partijen) (niet zo bij andere Europese landen)
- Tekort aan gekwalificeerde evaluatoren
- Beperkte evaluatiecultuur

Maar: beleidsevaluatie geraakt meer en meer ingebed in ons bestuurlijk systeem

Doel is natuurlijk altijd om ervoor te zorgen dat resultaten van beleidsevaluatie ook daadwerkelijk worden gebruikt richting het beleid zelf

Evolutie in België/Vlaanderen: institutionalisering op meerdere niveaus?

- Federaal: Kafka-test & Impact Assessment
    - OECD: ontwikkelde landen in West-Europa kunnen standaardmethode gebruiken om beleid te evalueren
    - (www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Impact-assessment-in-Belgium-June-2015%20fr.pdf)
- Vlaams: RegelgevingsImpactAnalyse (RIA) (https://overheid.vlaanderen.be/reguleringsimpactanalyse)
- Vlaams: Sociale partners Vlaanderen (SERV): advies 10 denksporen voor ex post-decreetsevaluatie in en door Vlaams Parlement (www.serv.be/serv/publicatie/advies-decreetsevaluatie)
- Lokaal: evaluatie in en van Beleids en Beheercyclus (https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/bbc/bbc-evaluatie)

“The institutionalization of evaluation matters” (Jacob, Speer & Furubo, 2015)

11. Beleidsevolutie

Beleidsproces:

Agendasetting		Erkenning van probleem, plaatsing probleem op agenda
Beleidsformulering		Uitwerken van beleidsopties, overwegen van beleidsopties
Beleidsbepaling		Kiezen voor oplossing, overeenstemmen rond oplossing
Beleidsuitvoering		Oplossing omzetten in praktische maatregelen
Beleidsevaluatie		Beoordelen van gevoerd beleid
Beleidsevolutie		Evolutie beleid na evaluatie

11.1 Definitie

(Hoe) evolueert beleid na evaluatie? (post evaluatiefase)

"Policy termination as a political process. The problem of how to terminate ineffective or outdated public policies, programs, or organizations is increasingly important. This paper argues that it is helpful to conceive of termination as a special case of the policy adoption process: there is a struggle to adopt a policy A, the substance of which is to eliminate or curtail policy B. The main distinguishing feature of this class of policy contests is the activity of "vested interests" who are able to advance a peculiarly powerful moral claim concerning the "inequity" or "unfairness" of change." (Bardach, 1976)

- Verschillende groepen hebben bepaald belang (om na evaluatie) om beleid te eindigen/aan te passen/nieuw beleid op te starten = beleidsopvolging

Beleidsopvolging

- Gedefinieerd als (Korsten): gehele of gedeeltelijke **vervanging** van bestaand beleid, beleidsprogramma of organisatie door ander beleid dat gericht is op **dezelfde problemen** en/of doelgroep(en)
- Lineaire beleidsopvolging: bestaande programma wordt integraal vervangen
- Niet-lineaire beleidsopvolging: deel van bestaande programma verdwijnt en wordt vervangen, terwijl andere deel gelijk blijft

11.1.1 Vier types van beleidsevolutie

(Hogwood & Peters, 1983)

Beleidsopvolging: vervanging van bestaand beleid door ander beleid zonder fundamentele wijziging

Beleidsinnovatie: beleid rond nieuw probleem of in nieuw domein

Beleidsonderhoud: aanpassing of bijstelling van beleid om het op peil te houden (ontwikkeling probleem → oude oplossing werkt niet meer, er moet iets nieuws gezocht worden, vb: gele hesjes)

Beleidsbeëindiging: verlaten of afbouwen van bestaand beleid

11.1.2 Verschillende subtypes

Beleidsopvolging	Beleidsinnovatie	Beleidsonderhoud	Beleidsbeëindiging
- Lineaire opvolging - Consolidatie - Opsplitsen - Niet-lineaire opvolging	- Uitbreiding beleidsbereik - Uitbreiding doelgroep - Versterking beleid - Indexering - Extern teweeg-gebrachte groei	- Extern teweeggebrachte reductie - Vervaling en achteruitgang - Wegvallen van doelgroep - Eliminatie programma-element - Eliminatie geheel programma	

Indexering: cijfer aanpassen naarmate inflatie stijgt/daalt
Vervaling en achteruitgang: beleidsuitvoering gebeurt over lange termijn, maar niet altijd
Consolidatie: verschillende beleidselementen in 1 beleid (vb: waterbeheer: alles dat te maken heeft met water: handel, natuurbehoud, overstromingsgevaar … onder 1 beleid)
Wegvallen doelgroep: doelgroep valt weg, beleid dan niet meer nuttig om uit te voeren maar mogelijk dat doelgroep wel terugkomt dan (vb: burgemeester gevraagd over dakloze kinderen in stad → goed beleid, kinderen weg maar wat als je beleid stopzet? Komen kinderen terug?)

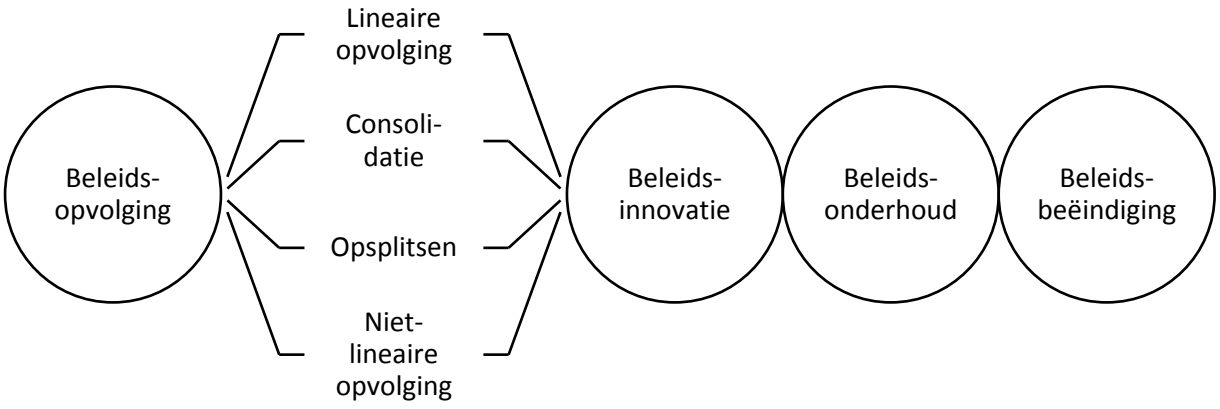
(niet allemaal te kennen)

Lineair: directe vervanging van ene beleid, programma, organisatie … door het volgende

Consolidatie: men betreedt beleidsdomein waar veel acties was, men gaat geïntegreerd kader maken en daar alle acties onder plaatsen, dus samen plaatsen onder koepel

Opsplitsen: verschillende taken binnen 1 beleid vertalen in verschillende afdelingen, teams, personen … want men kan onmogelijk aan 1 team alle taken gaan toewijzen

Niet-lineair: verder zetten maar niet continu



"… Ook beschermingstraject in functie van UNESCO-Werelderfgoederkenning van Brugge wordt voortgezet. …" (Bourgeois, 2014, p. 28)

- Beleid wordt niet aangepast

"Decreet Integraal Waterbeleid (2003) is kaderdecreet en bevat grote lijnen van beleid. Uitvoeringsbesluiten bij het Decreet Integraal Waterbeleid. Een eerste BVR (2005) zorgt voor de geografische indeling van de watersystemen. … Het BVR Watertoets (2006) geeft richtlijnen voor de

toepassing van de watertoets aan de lokale, provinciale en gewestelijke overheden die vergunningen afleveren. … " www.integraalwaterbeleid.be/nl/regelgeving/decreet-integraal-waterbeleid

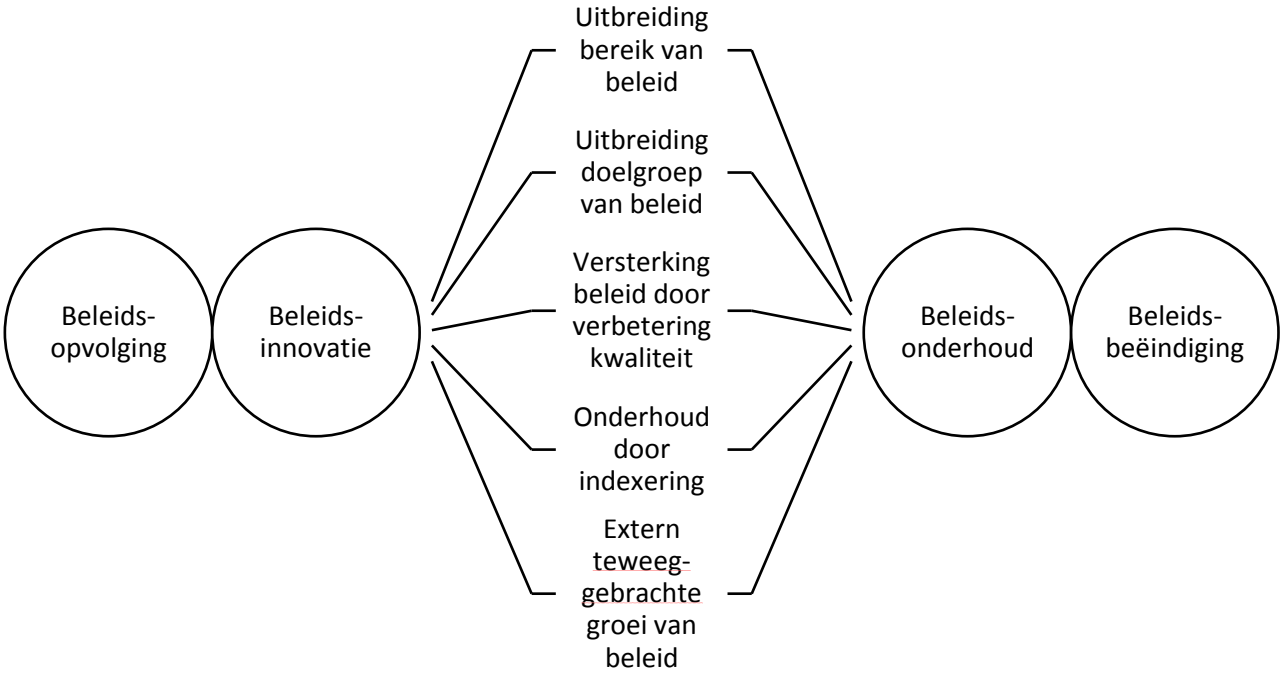
Uitbreiden bereik beleid: uitbreiden over verschillende niveaus, aantal lokale besturen … steeds meer gebieden zullen worden bereikt

Uitbreiding doelgroep beleid: beleid van terugkerende Syriëstrijders ook uitbreiden naar familie-leden van strijders die vertrokken zijn/daar zijn/terugkeren

Versterking beleid door verbetering kwaliteit

Onderhoud door indexering

Extern teweeggebrachte groei beleid (vb: oorlog, (natuur)rampen, vluchtelingencrisis)



Spreidingsplan voor asielzoekers zit muurvast door communautaire spanningen (De Morgen, 04/11/2015)

"Volgens meest recente inflatie-vooruitzichten van Planbureau, zou spilindex ook in 2016 niet overschreden worden. Dat betekent dat sociale uitkeringen en overheidslonen niet met 2% worden verhoogd." (VVSG, 08/07/2015)

"Ik zorg er voor dat tegen einde van legislatuur blootstelling van bevolking aan luchtverontreiniging verder vermindert … . Ik voer Vlaams Luchtkwaliteitsplan uit en stuur waar nodig bij o.b.v. evaluatie van effecten van het plan." (Schauvliege, 2014, p. 49)

Hulplijn voor ouders van Syrië-strijders blijft voorlopig uit (Het Laatste Nieuws, 06/11/2015)

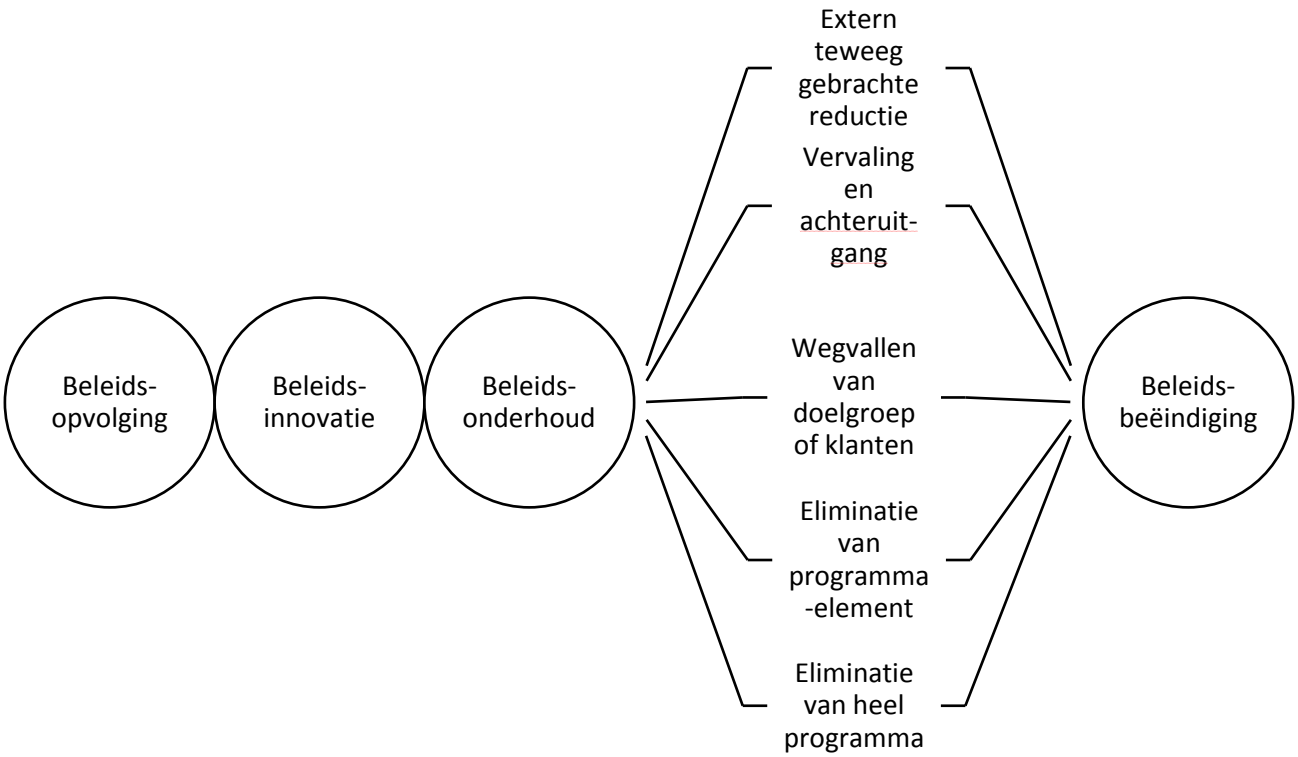
Extern teweeggebrachte reductie: zoals door wegvallen van fondsen of andere financiering

Vervaling en achteruitgang bij gebrek aan onderhoud

Wegvallen van doelgroep of clientèle van beleid

Eliminatie van een programma-element of cruciaal beleidsonderdeel

Eliminatie van een geheel programma of beleid



'Brusselse regering snoeit in alle structurele subsidies voor alle verenigingen,' zegt woordvoerder van Brussels minister van Leefmilieu Céline Fremault (CDH). 'Structurele subsidies voor milieuverenigingen verminderen met vijftien procent. Projectsubsidies bekijken we geval per geval.' 04/04/2015 (www.agripress.be/start/artikel/546309/nl)

Wanneer vervalt oud bosbeheerplan en moet er nieuw gemaakt worden? (www.natuurenbos.be)

"Aanpak van voortijdig schoolverlaten is succesvol gebleken: aantal van 71.000 nieuwe voortijdig schoolverlaters in 2002 is teruggebracht tot 25.970 in schooljaar 2012/2013." 21/08/2015 (www.aanvalopschooluitval.nl/)

"Stop dodelijke beleid rond mensen op de vlucht." (www.artsenzondergrenzen.nl/)

'An evaluation is only one ingredient in a political process of balancing interests and coming to decisions. The evaluator's role is close to that of an expert witness, furnishing the best information possible under the circumstances; it is not the role of judge and jury.' (Rossi & Freeman, 1993)

- Na evaluatie is het nog niet gedaan, evalutator moet zorgen dat hij/zij expertgetuige is → hoe beleid voortzetten? → zowel kijken naar beleid, als andere informatie in beleid
- Zijn wel geen jury, anderen moeten beslissing nemen

11.2 Wat verklaart (type van) beleidsevolutie?

3 pistes van beleidsevolutie	Met elk eigen opstap richting theorievorming
- Beleid wordt (vrijwel) onveranderd voortgezet	- Path dependency
- Beleid verandert (plots)	- Punctuated equilibrium
- Beleid wordt (weinig) beëindigd	- Policy termination

11.2.1 Path dependancy

= padafhankelijkheid: er is niet noodzakelijk 1 pad

Bruikbaar concept om bepaald type van tijdelijk (beleids-)proces te vatten

Bepaald pad wordt uitgestippeld en per stap wordt er keuze gemaakt hoe men op pad gaat verder-zetten, zo wordt dus pad (=beleid) gevormd

> "A process that constrains future choice sets: At every step along the way there are choices – political and economic – that provide…real alternatives. Path dependence is a way to narrow conceptually the choice set and link decision-making through time. It is not a story of inevitability in which the past neatly predicts the future." (North, 1990)

Retrospectieve toepassing op stabiliteit in beleidsvoering:

> "After the 1970 Treaty of Luxembourg, EU spending has been classified either as Compulsory Expenditure (CE) or Non-Compulsory Expenditure (NCE). These are the two principal budgetary rules in the EU. This CE-NCE distinction has no accounting or administrative logic, but means that once expenditure-generating policies in the CE category have been agreed, all resulting expenditure obligations are required to be met. …" (Kay, 2005)

Maar: verklaren van padafhankelijke beleidsontwikkeling vergt bijkomende hypothesen over gemaakte keuzes

11.2.2 Punctuated equilibrium

Veranderingstheorie voor periode van langdurige beleidsstabiliteit (statis), afwisselend met plotse verandering (crisis) = verstoord evenwicht (vb: aanslag Zaventem)

Alles is stabiel gedurende lange periode, maar soms crisissen (hevige veranderingen), die zorgen voor plotse aanpassingen

> "Using the example of nuclear policy, Baumgartner and Jones (1991) demonstrate how actors purposefully changed policy images by discussing it in a positive or negative light in relation to the selection of an appropriate venue. More precisely, opponents of nuclear power took advantage of divisions within the expert community, images in the popular media changed, opponents were able to obtain the attention of regulators. … Congress, the courts and state regulators, and then the market responded. Policy-makers strategically manipulated the images and venues of local and national governments." (Cerna, 2013; True et al., 2006)

Verklaring voor strategisch gedrag van beleidsvoerders op vlak van policy images en/of policy avenues → 2 twee invalshoeken

- Policy images: beleidsmakers gaan erover vertellen om zo beeld te scheppen van gevoerde beleid = beelden die men ophangt over beleid
- Policy venues: bepaalde wegen betreden om zo invloed uit te oefenen op beleid (congres, media …) = wegen die men inslaat/betreedt met beleid

11.2.3 Policy termination

Obstakels voor beleidsbeëindiging als 1e opstap naar hypothesevorming → obstakels zoeken waarom beleid tot een einde komt

6 hypotheses gevormd door DeLeon (1983):

- Intellectuele weerstand: verzet tegen beëindiging beleid
- Institutionele permanentie: heel moeilijk beleid afbouwen omdat er veel belangen bij gemoeid zijn
- Dynamisch systeem: beleid past zich aan, zodat het onder ander label wordt verdergezet
- Anti-beëindigingscoalitie: coalitie om zich te verzetten tegen beleidsmakers
- Juridische obstakels
- Hoge kosten: beleid aanpassen of stoppen kost heel veel, dan het gewoon verderzetten

Tips om beleid te stoppen (hoe kan keuze uitgevoerd worden)

- Best beleid beëindigen als nieuwkomer of tijdens crisis
- Herdefinieer problemen zodat het erop gerichte beleid niet langer nodig lijkt
- Wees efficiënt in beëindiging
- Toon begrip tijdens beëindiging
- Delegeer beëindiging aan de erdoor getroffen actoren/organisaties en beloon degenen die het meeste beëindigen
- Creëer beleid met 'sun-set provisions'
    - Voorzieningen voor wanneer beleid afloopt
    - Voorzien dat beleid kan eindigen op bepaald moment
- "Dood zwakste beleid eerst" (Parsons, 1995)

Clustering van **verklarende variabelen** (o.a. als karakteristieken van te beëindigen beleid, politieke omgeving en specifieke obstakels) als aanzet tot **verdere theorievorming**

11.3 Recente ontwikkelingen in onderzoek naar beleidsevolutie

(Cerna, 2013; Baumgartner, 2015)

Afbakenen van (andere) patronen van beleidsevolutie (vb: simultaan optreden van beleids-verandering) en -continuïteit

Welke verklaring biedt schaal/niveau van beleidsvoering in dit verband?

Link tussen (theorievorming over) beleidsevolutie en andere beleidsfasen

11.4 Gastspreker

Deel 3: beleidstrends en-transities

12. Sustainable policy

12.1 Wat is duurzaamheid?

12.1.1 Waar denk je aan bij duurzaamheid?

- Leefbaarheid
- Economie
- Energie: wind- en zonne-energie
- Toekomst
- Klimaat
- Milieu: lucht- en waterkwaliteit



Duurzaamheid heeft te maken met verschillende problemen

Geen nieuw probleem

12.1.2 Verdragen

Business mensen, mensen uit regering → dachten na over hoe ze planeet duurzamer konden maken

Club van Rome, opgericht 1968:

- Rapport uit 1972: *The limits of growth*
- Bereiken van '*global equilibrium*' (wereldwijd evenwicht): balans tussen economie en ecologie
- Focus op leveren van kwantificeerbare data van wereldproblemen
- Educatie van wereldbevolking over duurzaamheid
- Adviseren van OH d.m.v. think tanks, adviesbureaus …

VN-rapport (1987): **Our Common Future** (Brundtland-rapport)

- Definitie van duurzame ontwikkeling: *"Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs"*
- Link gelegd met groei en de toekomst

Maar: hoe dienen OH dit begrip van duurzaamheid in hun beleid terug te laten komen? → implementatie is lastig, het gaat om ongrijpbare dingen (vb: lucht), opl: doelstellingen maken

VN, 1992: **The Rio-declaration on environment and development**

- Lijst met principes en artikelen om milieu te beschermen en duurzame ontwikkeling te bevorderen (niet enkel milieu, ook andere onderwerpen)
    - Sectie 1: sociale en economische dimensie
    - Sectie 2: behoud en duurzaam gebruik van grondstoffen
    - Sectie 3: rol sociale groepen versterken (vrouwen, kinderen, NGO's, vakbonden …)
    - Sectie 4: middelen voor implementatie doelen (financiën, ontwikkelingsgeld …)

- Enkele belangrijke principes: (globale lijn kennen)
    - Gezond en productief leven in harmonie met de natuur
    - In gelijke mate tegemoet komen aan behoeften voor ontwikkeling en milieu, zowel voor deze als voor toekomstige generaties
    - Bescherming van milieu als kernonderdeel van ontwikkeling
    - Uitbannen van armoede wordt essentieel onderdeel van duurzame ontwikkeling
    - Staten zouden niet-duurzame productiemethoden moeten verminderen of uitbannen
    - Opbouwen van capaciteit voor duurzame ontwikkeling door verbeteren van wetenschappelijke ontwikkelingen

VN, September 2015: 17 Sustainable Development Goals

- 2000: millennium development goals
- 2015: doelen werden niet bereikt → nieuwe/concretere doelen opstellen
- Nieuwe Gouden Standaard voor meer duurzaam beleid?
- Eén van de Sustainable Development Goals: klimaat, clean energy, minder ongelijkheid, schoon water, educatie
- Historic Climate Change Deal: *"This wasn't the first, but this time it is different."*
  Franse minister van klimaatverandering opgestapt doordat er nog steeds niet gedaan is sinds verdrag

Verdrag van Parijs, december 2015:

- Uit preambule van het verdrag: *"Emphasizing the intrinsic relationship that climate change actions, responses and impacts have with equitable access to sustainable development and eradication of poverty"*
- Enkele doelstellingen uit dit verdrag:
    - Tegengaan van klimaatverandering (opwarming van max. 1,5 °C)
    - Verminderen uitstoot van broeikasgassen
    - Meer duurzame houtkap
    - Meer internationale samenwerking

Terug naar beleidscyclus: wat halen we uit dit klimaatakkoord van Parijs?

- **Agenda-setting**: lobbywerk door verschillende organisaties (zie ook opiniestuk van Vincent Harmsen over lobby in aanloop naar klimaattop van Parijs: www.oneworld.nl/achtergrond/klimaattop-parijs-lobby-draait-overuren/: aantal organisaties lobbyen voor olie/energiemaatschappijen die er baat bij hebben dat doelstellingen getemperd worden, zodat ze geen te drastische veranderingen moeten ondergaan)

- **Beleidsformulering**: deelname van NGO's, wetenschappers en bedrijven in het schrijven van het verdrag (zie ook website van de Worldbank: https://blogs.worldbank.org/publicsphere/how-civil-society-and-others-achieved-paris-climate-agreement)

- **Beleidsuitvoering**: nu meer aandacht voor omzetten van doelen in beleid *("adaptation")*

- **Beleidsevaluatie**: elke 5j evaluatie van broeikasgasemissies (= evaluatie ex durante) → worden doelstellingen gehaald?

12.2 Duurzaam beleid?

12.2.1 Definitie

Definiëren van duurzaamheid is lastig aangezien er geen volledige overeenstemming is over welke aspecten hierin gevat dienen te worden (containerbegrip, mensen gebruiken het te pas en te onpas)

- Spedding, 1996: "The remarkable number of books, chapters and papers, that even use 'sustainable' or 'sustainability' in the title but do not define either term"
- Hoe kun je daar een boek over schrijven, als je niet eens de definitie kent

Enkele definities van duurzaamheid in beleid:

- Pearce, Markandya & Barbier, 1989: "Sustainable development involves devising a social and economic system, which ensures that these goals are sustained"
  Beleidssysteem waar set van regels worden gemaakt waaraan je moet voldoen → systeem moet ervoor zorgen dat doelen worden bereikt en vastgehouden worden

- Turner, 1988: "[A]n optimal (sustainable growth) policy would seek to maintain an acceptable rate of growth in per-capita real incomes without depleting the national capital asset stock or the natural environmental asset stock"
  Groei is onderdeel van economie, maar rekening houden met feit dat we niet oneindige groei kunnen hebben → VA: gebouw gebruiken, maar veranderingen nodig bij groei

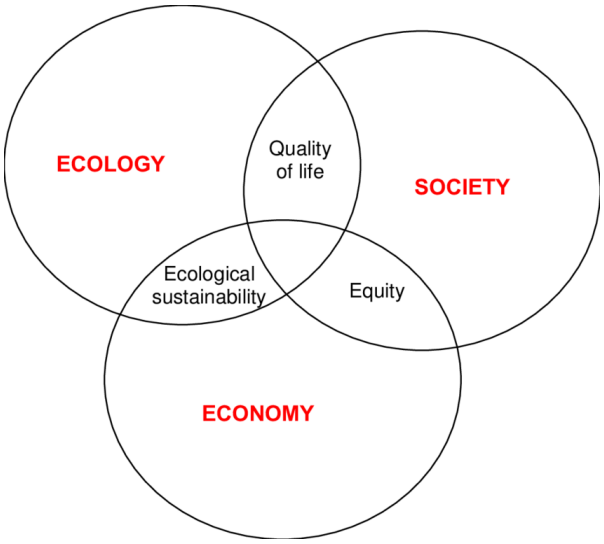
- Sharma, 2013: "… sustainability in terms of economy, ecology, social, environmental, infrastructural, institutional and physical subsystems is the need of the hour and our policy planners and development administrators must keep this in mind while thinking about any project and programme of development."
  Klopt wat in '80 wordt gezegd, maar niet passief → bij beleidsmaking moet je er actief mee bezig zijn

Conclusie: duurzaam beleid =

- Sociaaleconomisch systeem, gericht op groei…
- … dat doelen op duurzame wijze bereikt
- … met behoud van natuur, grondstof en economische stabiliteit
- … en integraal element van besluitvorming voor beleidsmakers

Higgins-Desbiolles, 2015

- 3 sferen die overlappen met elkaar
  - Ecologie/natuur
  - Society/maatschappij
  - Economie
- Centrum: sustainability waarmee je rekening mee moet houden → ideale beleid



12.2.2 Typen beleidsinstrumenten voor duurzaam beleid

(Wolff, F. & Schönherr, N., 2017)

Regelgevende instrumenten

- Controle d.m.v. beleidsmaker
- Vb: wet, vastleggen dat bepaalde grondstof niet mee gebruikt mag worden
- Standaard zetten (vb: verplichten van isoleren van kantoren)
- Verbieden (vb: ban op CFK's in spuitbussen, op halogeenlamp)

Economische instrumenten

- Controle d.m.v. markt
- Plaatsen van subsidies/heffing op product (vb: accijns op benzine → mensen ontmoedigen om auto te pakken)

Communicatieve instrumenten

- Controle d.m.v. informatie, sociale normen
- Labellen van producten (vb: energielabel op huizen, A-label = zuinig)

Procedurele instrumenten

- Vontrole d.m.v. diverse methoden
- Bieden van groene infrastructuur (vb: inleveren oude tv bij aanschaf van nieuwe)
- Vrijwillige medewerking producenten (vb: spaarstand voor wc's)

12.2.3 Trends bij actoren in duurzaam beleid

Verschillende instrumenten die OH kunnen gebruiken, er zijn ook trends bij actoren

(Glasbergen, 2007)

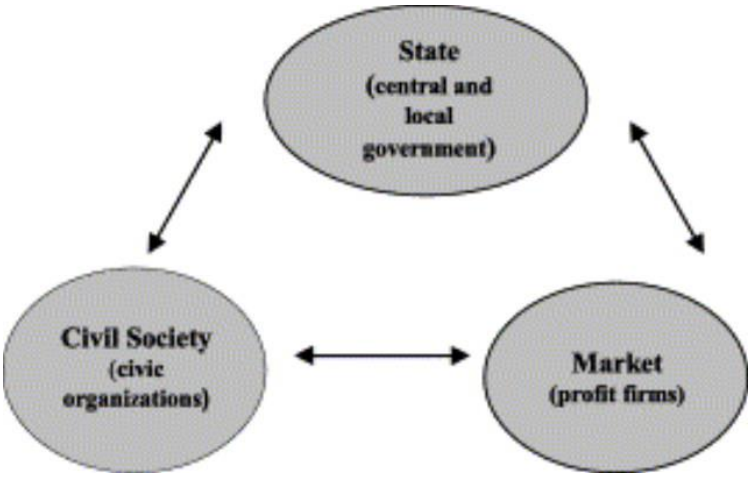
Meer focus op rol van markt én maatschappij

Grotere rol voor '*civil society*' in beleidsvorming, burger komt belangrijker (vb: NGO's speelden belangrijke rol bij labeling)

'Partnership paradigm': minder 'strikt reguleren' van OH leidt tot opkomst van 'partnerships':

- OH moet minder tussenkomen

- Partnerships: samenwerkingsverbanden die maatschappelijk probleem oplossen, met leden van OH, markt en civil society



12.2.4 Wicked problems

a. Wat?

Head (2008): WP = **complex, open-ended, and intractable**

- Niet makkelijk op te lossen, complex
- Geen vast einde

Rittel & Webber (1973): 10 eigenschappen van WPs:

- Er bestaat geen definitieve definitie van WP
- Elk WP kan op verschillende manieren beschreven worden
- Elk WP is in essentie uniek (issue heeft geen voorganger gehad, je kunt niet naar vorige issues kijken naar hoe die opgelost werden)
- Elk WP kan gezien worden als symptoom van ander WP (klimaat heeft te maken met 1.000 andere problemen, die op zichzelf ook WP is, vb: armoede)
- Er bestaat geen definitieve oplossing voor WP
- Oplossingen zijn niet juist/fout, maar goed/slecht (er zijn verschillende oplossingen mogelijk)
- Oplossingen kunnen niet vooraf getest worden
- Oplossingen zijn 'one-shot operations' (terugdraaiing is niet moelijk)
- Er bestaat geen handleiding voor hoe om te gaan met WPs
- Publieke opinie laat geen falen toe

b. Wicked problems in Vlaamse toekomstvisie: visie 2050

Globale trends als oorzaken van '**disrupties**':

- Demografische trends: bevolkingsgroei, vergrijzing en verjonging, migratie
- Wetenschappelijke en technologische trends: opkomst van disruptieve en exponentiële technologieën, aangestuurd door wetenschap en innovatie
    - Urbanisatie, mobiliteit en migratie
    - Veroudering en sociale ongelijkheid
- Ecologische trends: klimaatverandering en druk op natuurlijke hulpbronnen
    - Klimaatverandering
    - Voedseltekorten
    - Vervuiling
    - Eco-vluchtelingen

- Economische trends: verschuiving van economische zwaartepunt in de wereld naar Oosten, industriële transformatie, nieuwe verhoudingen tussen producenten en consumenten
    - Consumerism en multinationals
    - Globalisering van de economie
    - Vrijhandel vs. protectionisme?
- Politieke en bestuurlijke trends: wijzigende geopolitieke verhoudingen, transformatie van OH en instellingen
    - Mondige burgers en burgerparticipatie
    - Integratie van diverse belangen
    - Politieke onvrede en 'meer doen met minder'
- Maatschappelijke trends: individualisering en diversiteit

12.3 Toepassen van duurzaam beleid

'Visie 2050' is de toekomstvisie van de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering wil van Vlaanderen tegen 2050 een regio maken:

- die sociaal, open, veerkrachtig en internationaal is,
- die welvaart en welzijn creëert op een innovatieve en duurzame manier,
- waarin iedereen meetelt.

12.3.1 Hoe wordt duurzaam beleid in Visie 2050 behandeld?

(VSDO: Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling)

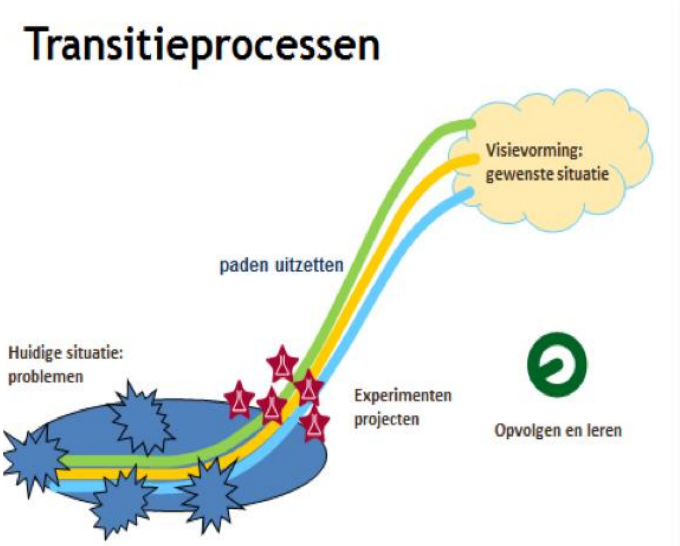
"Ook werd focus op **transitieaanpak** behouden, maar waken we erover dat er echte link met duurzame ontwikkeling is en dat belangrijkste doelstellingen van transitieperspectief gerespecteerd worden. Anderzijds eerbiedigen we wel eigenheden en snelheid van elk afzonderlijk transitieproces."

"In de visienota 2050 voegen we **geen concrete actie**s toe (zoals in de VSDO 2)* maar leggen we eerder focus op enkele grotere **transitieprioriteiten**. Door te kiezen voor inbedding van VSDO3 in deze visienota neemt duurzaamheid alvast sterkere positie in. Visienota neemt complementaire, verbindende en richtinggevende plaats in tussen andere beleidsplannen en -strategieën."

Transitie-aanpak: "… Enkele grote lijnen […] duiden waar transitieproject minstens aan moet voldoen om nog te kunnen spreken van 'transitie'."

Transities of trends in dit beleid:

- Sterkere focus op systeemaanpak
- Meer aandacht voor partnerschap & co-creatie
- Meer aandacht voor hoe KT kan leiden tot oplossingen op KT
- Meer afstemming tussen sociale, ecologische en economische pijlers
- Meer aandacht voor leerproces



Nu: blauw, onderaan → we willen het wolkje bereiken a.d.h.v. transitie, beleidsplan

Om toekomstvisie 2050 te bereiken

Afstemming op andere domeinen is noodzakelijk

Rode sterretjes: experimenten met beleid, kijken of het werkt → werkt het niet, dan eruit leren

12.3.2 Trends in visie 2050 voor Vlaanderen: 7 'transitieprioriteiten'



Voorbeeld 1: **circulaire economie** *(naar Zinck e.a., 2018)* =

- (economisch) model voor moderne maatschappij
- Focus op efficiënt (her)gebruiken van grondstoffen (petflessen gebruiken of nieuwe dingen mee te maken)
- Weg van 'lineaire economie', waarbij middelen na gebruik worden weggegooid
- Ontwikkeling met aandacht voor toekomst, biodiversiteit en persoonlijk welzijn

Voorbeeld 2: meer duurzame energie (isoleren, zonne-energie)

Voorbeeld 3: milieuvriendelijkere mobiliteit (met elektrisch auto's rijden → probleem: waar opladen → opl: auto laadt op tijdens het rijden)

12.4 Evalueren van duurzaam beleid

"In order to ensure the durability of the ex-ante conditionality achievements, new mechanisms, such as mid-term and ex-post evaluations should be introduced" (Europese Commissie, rapport maart 2018) (vooraf, tijdens, achteraf evalueren)

Andere internationale organisaties die duurzaamheidsbeleid evalueren:

- International Institute for Environment & Development (IIED)
- International Institute for Sustainable Development (IISD)
- Organisation for Economic Co-operation & Development (OECD)

Duurzaam beleid: Kwantificeerbare indicatoren of juist niet?

- Moet je kwantificeerbare indicatoren gebruiken of niet?
- Ja, maar goed blijven uitkijken hoe je dat doet
- Verschillende categorieën
    - Lucht: makkelijk kwantificeerbaar (slechte lucht meten)
    - Verschillende soorten dieren/planten: kwalitatief, in welke mate bestaan ze (niet specifiek antaal)

Table 3 Selected impact indicators for SC policy instruments (EUPOPP project)

Dimension	Indicator	Expression	
		Quantitative	Qualitative
Environment	GHG emissions (CO_2, CH_4, N_2O)	✓	
	Air emissions (SO_2, NO_x, particulates)	✓	
	Non-renewable primary energy (coal, gas, oil, uranium) and raw materials (alumina, copper, iron ore, sand etc.)	✓	
	Land use (areal footprint)	✓	
	Agrobiodiversity		✓
	Water use[a]	✓	
Social	Distributional effects (income)	(✓)	✓
	Gender equality (income/living standards, time budget, labour market structure)	(✓)	✓
	Employment	✓	
	Health (e.g., PM_{10} emissions, diets)	(✓)	✓
Economy	Costs to households (monetary)	✓	
	Costs to society (monetary)	✓	

Source: Schönherr et al. (2010)

[a] Only for selected countries as an excurse; (✓) = semiquantitative, i.e., change in "intensity"

13. Evidence-based policy

13.1 Wat is evidence-based policy (EBPM)?

13.1.1 Evidence based policy-making

Geen standaard vertaling EBPM

- 'geïnformeerde beleidsvoering'
- Op bewijs gebaseerde beleidsvoering

Geen eenduidige definitie EBPM

- Davies, 2004: **definitie met focus op 'based'**: "(Using) an approach that helps people to make well-informed decisions about policies, programmes and projects by putting the best available evidence at the heart of policy development and implementation"
  Focus op het baseren

- Hudson, 2004: **definitie met focus op 'evidence'**: "It would be more accurate to refer to an evidence-informed approach, as policy is determined according to more than research evidence alone, including financial, economic and strategic factors, and practitioner knowledge"
  Focus op bewijs

13.1.2 Opkomst EBPM in beleidswetenschap

(Burssens, 2007)

Evidentie 'evidence-based' werken eerst onderkend in medische sector → evidence-based medicine en health policy

Gaandeweg opkomst in andere beleidsdomeinen (welzijn, onderwijs…)

In navolging VS/Canada, UK voorloper in Europa

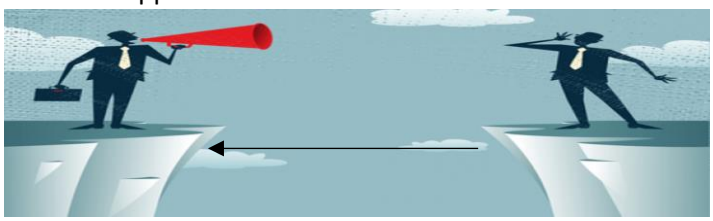
- New Labour: "*What matters is what works*"
- "New Labour is a party of ideas and ideals but not of outdated ideology. *What counts is what works*" (Bron: Blair, 1994: Manifest van Britse Labour-partij bij verkiezingen)

13.1.3 Drie basisassumpties

(Oliver et al., 2014)

Assumptie 1: er bestaat een kloof tussen 'evidence' en 'policy'

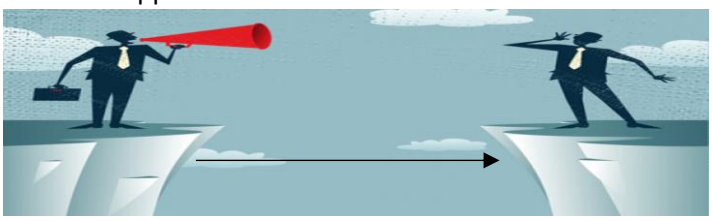
- Wetenschappers vs. beleidsvoerders



- Kloof te overbruggen door beleidsvoerders via beleidsleren
- Vb: fusie van gemeenten, ook al eens gebeurd in 1976 → wat ging er toen goed en niet goed → meenemen om huidige situatie goed te laten verlopen → EBPM: boeken/kennis gebruiken om nu dat beleid te vormen

Assumptie 2: 'policy' is meestal niet (voldoende) gebaseerd op 'evidence'

- Wetenschappers vs. beleidsvoerders



- Kloof te overbruggen door (beleids-)wetenschappers, cf. studies over 'barriers & facilitators' tot EBPM (beleid nog te veen gebaseerd op eigen belangen, ideologie → beter om te luisteren naar wetenschappers, die kennis hebben)

Assumptie 3: 'more evidence' leidt tot 'better policy'

- Dominant 'pipeline'-model: 'evidence' als grondstof voor beleid - doch (te) weinig empirisch geverifieerd (beleid gaat in de pijplijn, er worden stappen gedaan, en komt aan de andere kant er weer uit → informatie als grondstof, maar moet in de praktijk nog zeker eens nagegaan worden)
- Waar loopt die pijpleiding? Raakt grondstof wel ter plaatse? Wordt die geneutraliseerd door toevloed van andere stoffen?: politiek-institutionele context bepaalt mee (mogelijke) impact van 'evidence' op kwaliteit van beleid (leidt het tot beleid dat je wil bereiken?)

13.1.4 Barriers and facilitators

(Oliver et al., 2014)

Facilitators: dingen die proces vergemakkelijken (beleid en informatie)

Hoe goed is contact echt tussen wetenschappers en beleidsmakers (face to face, gemiddeld, nooit …?) Is informatie van belang?

Rapport: doelstellingen moeten duidelijk zijn → zo niet: barrière tussen evidence en policy

Main facilitators	Improved relationships; researchers trained to disseminate, clear, relevant and easy-access research; PM trained in research skills; change of policy culture	Personal contact between researchers and PMs; timeliness and relevance of research, with clear recommendations and high quality; research confirming current policy	Available, clear and relevant research evidence; relationships, collaboration, and contact between researchers and PMs; timing, practical managerial support
Main barriers	Unclear, irrelevant or low-quality evidence. 'Gulf' between researchers and policymakers. Lack of PM research skills. Other pressures; practical constraints: financial, time frames, access to research, presentation, and interpretation	Absence of personal contact between researchers and policymakers; lack of timeliness or relevance; mutual mistrust between scientists and policymakers Power and budget struggles	lack of clear or relevant research evidence and costs; lack of timeliness or opportunity; lack of PM research skills or awareness

13.1.5 Eigenlijke rol van sociaal-wetenschappelijk onderzoek (SWO) in beleidsfasen

(Smet, 2014)

Online survey bij Vlaamse beleidsmakers (kabinetten, departementen, agentschappen …) en onderzoekers (alle Vlaamse universiteiten)

Beleidsfase	**N**	**Kleine rol**	**Grote rol** (nut)	**Geen rol** (geen nut)
Voorbereiding	48	27,1%	70,8%	2,1%
Formulering-ontwikkeling-uitwerking	48	64,6%	33,3%	2,1%
Evaluatie	48	45,8%	45,8%	8,4%

13.2 'Hard' vs. 'soft' evidence bij maken van beleid

Wat is wel en geen bewijs?

Hard evidence: tabellen met cijfers, wetenschappelijk onderzoek, monitoring (mobiele flitspalen), beleidsevaluatie (parking snelweg, na 3m evalueren of dat het verbeterd is) …

Soft(er) evidence: toekomstverkenning, 'systematic review' (kijken naar cijfers en andere factoren), interactieve beleidsvoering …

13.2.1 Toekomstverkenning

Toepassing van systematische en participatieve processen voor proactief vergaren van beleids-informatie … → toekomst is…

- Onzeker
- Open voor meerdere mogelijke ontwikkelingspistes
- Bron van risico's en plotse veranderingen
- Wenselijk of onrustwekkend
- Terrein voor voluntarisme en actie
- Collectief goed

… via verkenning van mogelijke maatschappelijke ontwikkelingen en nog niet bestaande werkelijkheden op middellange- tot lange termijn …

- Verafgelegen tijdshorizon (10, 20, 50 … jaar → visie 2050)
- In alle beleidssectoren met aandacht voor
    - Sociaal-economische context
    - Nieuwe thema's (op vlak van bestuur, globalisering, gender, duurzaamheid, smart policy, elektrische auto's …)

… ten behoeve van besluitvorming in heden en toekomst → andere doelstellingen:

- Ondersteunen van strategievorming en prioriteitstelling
- Promoten van samenwerking en netwerking
- Ontwikkelen van visies en toekomstbeelden
- Stimuleren van actie en promoten van maatschappelijk debat
- Identificeren van opportuniteiten voor investering en onderzoek
- Bijstaan van omgaan met grote uitdagingen

13.2.2 Systematic review

"Systematische review vat op valide wijze resultaten uit verschillende onderzoeken samen. … systematische review is efficiënte manier om snel valide inzicht in antwoord op (klinische) vraag te krijgen." (Reijnders et al., 2010)

- 'evidence summaries' (vb: je moet rapport opstellen over smart policy → verschillende objectieven, die samenvatten om volledig overzicht te kunnen geven)
- 'integrative reviews'

Handleiding (ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice, 2002):

- Focus op beantwoorden van specifieke vraag
- Identificeer zo veel mogelijk relevant onderzoek
- Schat kwaliteit in van dit onderzoek op grond van duidelijke criteria
- Synthetiseer resultaten van geraadpleegde onderzoek
- Wees objectief over geraadpleegde onderzoek
- Update geregeld

Voorbeelden:

- A systematic review on adaptation strategies to climate change in support of policy and decision-making in temperate regions (Vos, Karali & Rounsevell, 2013)
- A systematic review of observed climate change adaptation in developed nations (Ford, Berrang & Paterson, 2011)
- A systematic review of business adaptation to climate change (Nitkin, Foster & Medalye, 2009)
- …

Belangrijk: reviews zijn van zeer groot belang voor goede beleidsanalyses, BPM groepswerken, masterproeven …

13.2.3 Interactieve beleidsvoering

"Vroegtijdig betrekken van brede groep actoren bij beleidsvorming, waarbij o.b.v. intensieve communicatie, openheid, dialoog en gedeelde 'macht' beleidsproblemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend." (Van Damme, 2008)

Mee laten beslissen van civil society groups:
Voorbeeld: rol van Civil Society in het creëren van klimaatakkoord van Parijs:

- Wetenschappelijke gemeenschap
- Bedrijfsleven
- Goede doelen
- NGO's/belangengroepen

e-Commission Initiative: using internet surveys to evaluate existing EU policies and for open consultations on new initiatives

13.3 Waarom gebruik EBPM?

EBPM is nodig voor efficiënt overheidsbeleid

Idealiter is evidence neutraal en objectief: EBPM overstijgt dus politieke partijbelangen

Maar: vergaren van data (*evidence*) gaat niet zomaar: dit moet transparant zijn en niet ten koste van privacy van burger (als beleidsmaker wil je bepaalde elementen volgen, bijv. via verkeerscamera's → ten koste van de privacy)

EBPM kan 'silver bullet' zijn: geheim wapen om onderwerp te 'depolitiseren' en meer in technische te trekken (wicked issue, er is nog geen voorbeeldoplossing voor handen)

EBPM kan duidelijk, technisch overzicht geven van stand van zaken omtrent bepaald onderwerp (vb: bij klimaatbeleid)

Laat beleidsmakers toe om niet alleen vooraf, maar ook achteraf succes van hun beleid te meten en aan te tonen

13.4 Nadelen en uitdagingen van EBPM?

Verzamelen van data tot in het oneindige gaat niet altijd goed samen met privacybescherming

EBPM is misschien niet voor elke sector even geschikt (Zwet, Beneken & Schalk, 2011)

Wetenschappers moeten oppassen met gebruik van '*Policy-based evidence making*'? (= bewijs zoeken of zelfs fabriceren om bepaald beleid te ondersteunen)

Beleidsmakers moeten het wel 'willen horen' – kan beleid ook subjectief zijn? (Wildavsky: Speaking truth to power)

Maar wat doen we dan met andere meningen of 'alternatieve feiten?'

Comprehensive rationality (wat/hoeveel kun je weten als beleidsmaker)gaat er o.a. vanuit dat:

- Waarden van samenleving ook bij beleidsmakers leven
- Eigen normen en waarden van beleidsmakers zijn makkelijk te scheiden van feiten die aan licht komen
- Beleid wordt strikt lineair gemaakt: als besluiten zijn genomen komt men hier niet zomaar op terug

Cairney (2016) legt uit dat dit slechts ideaalbeeld is: realiteit is echter heel anders (niet iedereen is 100% objectief). Daarom is het belangrijk om rekening te houden met '*bounded rationality*': wat betekent dat beleidsmakers niet perfect zijn en niet alles kunnen weten. Dit heeft ook effect op manier waarop zij met bewijs omgaan

Praktisch: beleidsmakers hebben andere prioriteiten en opereren in andere context

- OH moet rapport kunnen uitbrengen, in parlement tonen
- Beleidsmaker wil geen rapport va 500 blz, dat is te lang (heeft er geen tijd voor om allemaal te lezen)

Kritiek op 'politisering van beleidsonderzoek': bestaat er wel zoiets als objectief onderzoek/bewijs? EBPM: gaat er van uit dat dit zo is, maar onderzoekers hebben nog steeds eigen mening

13.5 Toekomstige pistes voor EBPM?

1e piste: 'Evidence-informed policy making'?

- Based impliceert dat informtie wordt verwerkt in beleid
- Voorzichtig ontkoppelen van beleid maken en wetenschap: meer kritische houding ten opzichte van beleidsmakers

2e piste: 'Evidence-based beleid en publiek'? (Burssens, 2007)

- Toenemende rol van publiek in relatie met wetenschap en OH?
- Minder technocratisch, meer democratisch

3e piste: Van EBPM naar 'Policy Analytics?' (De Marchi e.a., 2014; Tsoukias, e.a., 2013)

- Meer nadruk op rol van 'evidence' tijdens gehele beleidscyclus
- Invloeden van Business Analytics:
    - EBPM moet zinvol zijn (nuttig in beleidsproces)
    - EBPM moet uitvoerbaar zijn (praktisch haalbaar)
    - EBPM moet legitimerend zijn (transparant en verantwoordelijk)
- Maar: niet alleen gebruik van 'big data', maar ook kijken naar wie bewijs aandraagt
- Niet alleen "*what matters?*", maar ook "*why does it matter?*"