

O N D E R
O N D S C H A P
L T U U R
N E T E M
S C H A P

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag

1 mei 2006

Ons kenmerk

ASEA/DIR/2006/15044

Onderwerp

Beleidsreactie op het AWT advies 'Kennis voor
beleid - beleid voor kennis'

Met zijn advies *Kennis voor beleid – beleid voor kennis* heeft de AWT een cruciaal thema voor de rijksoverheid in zijn moderne vorm opgepakt. Allereerst past het daarom waardering uit te spreken voor de analyse van de AWT en de aanbevelingen ten aanzien van het juiste gebruik van kennis. De kern van de materie is dat een rijksoverheid zich blijft professionaliseren om de rol die zij steeds meer speelt – die van spelverdeler, makelaar, regisseur van ketens van betrokken partijen – waar te kunnen maken. Die professionalisering omvat ook het vaststellen welke informatie zij nodig heeft en hoe de aanvoer van die kennis binnen het ambtelijk apparaat zo effectief en efficiënt kan worden georganiseerd.

De AWT snijdt in zijn advies twee wezenlijke componenten aan van de relatie tussen beleid en kennis. De ene is de infrastructuur van kennisleveranciers en de wijze waarop beleidsmakers met de kennis om (dienen te) gaan in beleidsontwikkeling, -presentatie en -evaluatie (kennis voor beleid). De andere is de wijze waarop binnen departementen en de rijksoverheid als geheel de "kennisfunctie" is georganiseerd, dat wil zeggen de mensen en organisatie om de juiste kennis aan te zoeken en de verkregen kennis intern door te geleiden naar de beleidsmakers (beleid voor kennis). In het advies ligt de nadruk vooral op dit tweede element.

De beleidsreactie die ik hier, mede namens de minister van Economische Zaken en met instemming van het gehele kabinet geef, richt zich dan ook vooral op de vraag welke rol kennis in de beleidsontwikkeling dient te spelen en op welke wijze daar mee kan worden omgegaan teneinde de uiteindelijke doelstelling te bereiken, namelijk beleid dat werkt. Duidelijk is immers dat zonder een doeltreffende kennisfunctie bij de departementen zelf, aanpassingen in het geheel van kennisleveranciers niet tot verbetering van het overheidsbeleid zullen leiden. Een adequate kennisfunctie is van groot belang voor een alerte overheid die actuele en toekomstige vraagstukken

weet op te pakken en kwalitatief goed en onderbouwd beleid en beleidsuitvoering gestalte weet te geven.

Concreet beveelt de AWT in zijn advies aan om:

1. Werk te maken van het kennisbeleid;
 - o veranker de functie dan wel de behoefte in de top van het departement,
 - o toets kennisbeleid op waarborgen als *countervailing knowlegde*, onafhankelijkheid, validiteit en transparantie,
 - o zorg voor een periodieke evaluatie van het kennisbeleid.
2. Het kennisbeleid duidelijk en adequaat te organiseren;
 - o zorg voor een goede aansluiting tussen beleid en kennis in alle fasen van het beleidsproces,
 - o agendeer grote beleidsthema's die kennisontwikkeling behoeven tijdig,
 - o zorg voor een goede articulatie van de kennisvragen,
 - o zet capaciteit in om kennis te monitoren, selecteren, synthetiseren en vooral ook over te dragen,
 - o besteed zorg aan de kennisdiffusie,
 - o maak een directe en interactieve koppeling tussen beleid en kennis,
 - o voer een *audit* uit op het daadwerkelijk toepassen van kennis in beleid, en
 - o let in geval van 'nieuwe kennis' op de kwaliteit van onderzoek en de integraliteit van de onderzoeksvraag (stem deze intern en extern goed af).
3. De juiste randvoorwaarden voor de organisatie van het kennisbeleid in te stellen;
 - o laat het kennisbeleid uitvoeren door een duidelijk herkenbare eenheid, en
 - o voer een personeelsbeleid waarin kenniswerkers gedijen.
4. Naast de interne kennisorganisatie ook de kennisvoorziening in de 'buitenwereld' te verzorgen;
 - o organiseer een brede onderstroom aan kennis, en
 - o zorg voor voldoende tegengeluiden (*countervailing knowlegde*).
5. Stem het kennisbeleid interdepartementaal goed af;
 - o leer van elkanders kennisbeleid en voer ook interdepartementaal *audits* uit,
 - o stel gezamenlijk een lange termijn kennisagenda op van brede toekomstverkenningen,
 - o zorg voor een eenduidige aansturing van grote, vaste kennisinstituten.

Hieronder wordt allereerst een reactie gegeven op de door de AWT gepleegde analyse ten aanzien van het belang van kennis voor beleid (paragraaf 1). Vervolgens wordt ingegaan op hoe er op dit belang dient te worden ingespeeld indachtig de hierboven gegeven aanbevelingen (paragraaf 2). Ten slotte wordt ingegaan op de rol van de politiek betreffende het kennisbeleid (paragraaf 3).

Daaraan voorafgaand echter het volgende. Het advies van de AWT en dus ook de beleidsreactie daarop, kent veel samenhang met het advies ten aanzien van de intermediaire kennisinfrastructuur door de commissie Rabbinge. Waar de eerste zoals gezegd vooral een interne focus heeft voor de departementen, gaat de tweede vooral in op de kennisomgeving van departementen. Tevens wordt waar nodig in deze beleidsreactie verwezen naar de brief van het kabinet over het kennis- en adviesstelsel (alsmede naar het Kabinetsstandpunt Brugfunctie TNO/GTI's). De drie trajecten zijn niet

los van elkaar te bezien en hebben elkaar dan ook wederzijds gevoed ten aanzien van de denk- en oplossingsrichting. Gezien deze samenhang is voor gekozen is beide beleidsreacties en de brief over het kennis- en adviesstelsel gezamenlijk aan u toe te sturen.

1. Het belang van kennis voor beleid

De rol van kennis is van groot belang voor een goede kwaliteit, heldere onderbouwing en op feiten gebaseerde overtuigingskracht van beleidsvorming en beleidsuitvoering. Wanneer deze rol wordt genegeerd zijn de risico's evident. De overheid wordt overvallen door onverwachte of onbekende ontwikkelingen en genereert beleid dat niet of onvoldoende werkt. Kennis is met andere woorden onontbeerlijk voor beleid dat werkt. Die kennis kan worden verkregen via studies, of via contacten met uitvoerders, van beleidsafnemers, andere overheden etc. etc. De mogelijkheden om relevante kennis te vergaren lijken grenzeloos; een 'mer à boire'.

Het belang van kennis voor beleid zal bovendien alleen maar groeien. Denk aan de totstandkoming van een informatiemaatschappij waarin mondige burgers zelfstandig op zoek gaan naar antwoorden op vraagstukken waarvoor ze zich gesteld zien. De beter geïnformeerde en meer eisende burger stelt voorwaarden aan het optreden van de overheid. Zowel als het gaat om het ontwikkelen van beleid, als wanneer het gaat om het 'verkopen' van beleid. Een juist gebruik van kennis, duidelijk en transparant, biedt daarbij ondersteuning.

Een moderne overheid speelt op deze ontwikkelingen in. De moderne manier van beleid maken betekent onder meer dat er in interactie met de omgeving wordt gewerkt (de kennisomgeving maar ook afnemers en uitvoerders), dat er onafhankelijke en openbare feitenverzameling plaats vindt en dat keuzes duidelijk worden onderbouwd. Niet voor niets doet het begrip van *evidence based policy research*, kort gezegd een wetenschappelijk gevalideerd en onderbouwd beleid, meer en meer opgeld in overheidsland. Denk in het geval van onderwijs bijvoorbeeld aan experimenten met selectie aan de poort of, in gezamenlijkheid met EZ, de inrichting van het innovatiebeleid. OCW streeft er getuige de Takenanalyse¹, naar dat in de toekomst geen beleid meer wordt gemaakt dat niet is ontwikkeld met betrokkenheid van de mensen die met de gevolgen er van worden geconfronteerd, zowel aan het begin als aan het eind van het beleidsproces.

Er zijn echter grenzen aan de mate waarin kennis als vanzelf kan doorgroeien naar eenduidige beleidskeuzes. De AWT gaat die ook niet uit de weg. Kennis wijst bijvoorbeeld niet altijd dezelfde kant op. Sterker, het is juist zaak kennis vanuit zoveel mogelijk invalshoeken in huis te halen. Daartoe moeten alle bronnen worden betrokken. Een beperking tot de wetenschap volstaat niet. Adviesbureaus, organisaties die beleid uitvoeren en bedrijven beschikken bijvoorbeeld ook over veel relevante kennis. Bovendien behoudt de politiek het primaat. Het doel is gedegen onderbouwd beleid dat wordt vormgegeven door zelfbewuste politici die zich bedienen van alle mogelijke middelen, waaronder kennis, om zowel goed beleid te maken als zich transparant te verantwoorden over de

¹ Slim, vaardig en creatief. OCW Verandert actieplan takenanalyse, november 2005.

gemaakte keuzes. Het keuzemandaat is aan de politiek. De onderzoekswereld draagt een belangrijk deel van de kennis op basis waarvan gekozen kan worden aan, de ambtenaar zorgt voor de koppeling tussen beiden. De beleidsafnemer staat daarbij centraal.

2. Het belang van beleid voor kennis

Dat kennis vertalen naar beleid geen eenvoudige optelsom is mag duidelijk zijn. Er zijn veel partijen bij betrokken, moeilijke keuzes te maken en verschillende manieren van invulling geven aan kennisbeleid. Hoe kennisbeleid, gegeven deze complicaties, vormgegeven kan worden is indachtig de aanbevelingen van de AWT het onderwerp van deze paragraaf. De complexe materie van het maken van beleidskeuzes en het gebruik van kennis daarbij, maakt het welhaast vanzelfsprekend dat er geen eenduidige optimale vormgeving bestaat voor het verankeren van kennis in een departement. Niettemin zijn er wel een aantal opties te schetsen en zijn er recent ook al concrete departementale en interdepartementale initiatieven genomen in lijn met de aanbevelingen van de AWT. Deze zijn ter illustratie als 'boxes' opgenomen. Daarbij is vooral geput uit de initiatieven die zijn geïnitieerd in verband met de eerder genoemde doorlichting van het kennis- en adviesstelsel door het kabinet.

2.1 Maak werk van kennisbeleid...

Het hebben van een kennisfunctie is vanwege de heldere onderbouwing van het beleid en de transparantie van beleidskeuzes bijna een vanuit maatschappelijk en democratisch oogpunt verplichte functie. Het gaat er zo gezegd om een *kenniscultuur* te bezitten als organisatie. Kennis willen en kunnen toepassen en dat op de juiste wijze doen. De AWT pleit er voor om de ambtelijke top nadrukkelijk te betrekken bij het uitoefenen van de kennisfunctie. Een duidelijke meerwaarde daarvan is dat de betrokkenheid van de ambtelijke top bijdraagt aan een door de gehele organisatie gedeelde *kenniscultuur*. Ook is het van belang om kennisinstellingen op hoog niveau aan te spreken en aan het departement te 'binden' (in figuurlijke zin wel te verstaan). Maar belangrijker nog is dat op deze wijze uiting wordt gegeven aan de eerder genoemde 'scharnierfunctie' van de ambtenarij tussen kennis en politiek. Ieder departement is dan ook verantwoordelijk voor het organiseren van een directe interactie met de relevante kennisinstellingen zodat kennis wordt vergaard voor beleidsontwikkeling en besluitvorming. Een mogelijk instrument daartoe, de kenniskamer, wordt hieronder nader besproken.

Zoals gezegd is kennis omnipresent, maar niet alles is even goed of even goed te gebruiken voor de beleidsontwikkeling. Daar is zeker niet mee gezegd dat kennis moet worden gezocht die past bij de beleidskeuzes want dat is de omgekeerde weg. De AWT geeft daar voorbeelden van. Bij het ontwikkelen van beleid moet nadrukkelijk worden gestimuleerd dat alle invalshoeken worden beschouwd en dat er niet op voorhand kennis wordt genegeerd. Op deze wijze wordt voorkomen dat de politieke besluitvorming niet al zijn intrede doet bij de beschouwing van een beleidsvraagstuk. De gebruikte kennis moet van goede (wetenschappelijke) kwaliteit zijn, betrouwbaar en gevalideerd. Bovendien moet de kennis openbaar zijn, zodat de gemaakte keuzes later zijn te herleiden en dat er mogelijkheden zijn alternatieve kennisbronnen aan te spreken ten aanzien van het zelfde vraagstuk.

Dit stelt eisen aan het gebruik van kennis door beleid. De AWT pleit in dat verband dan ook terecht voor een periodieke evaluatie van het kennisbeleid (ook hier kom ik verderop in deze brief concreet op terug. Het stelt eveneens eisen aan de organisatie van het kennisbeleid.

2.2 Organiseer binnen de departementen de kennisfunctie adequaat....

Om werk te kunnen maken van kennisbeleid is zorgen voor goede aansluiting tussen kennis en beleid onontbeerlijk. Het belang van kennis veronderstelt een regelmatig contact tussen beleid en kennisbronnen (de onderzoekswereld, burgers, andere departementen, andere overheden, het buitenland) over de hele cyclus van beleidsontwikkeling, zoals ook wordt onderschreven in de kabinetsbrief over de kennis- en adviesfunctie. Zoals hierboven opgemerkt is het van belang daarbij de ambtelijke top van een departement te betrekken.

Kenniskamers

Een voorbeeld van een vorm om de wetenschappelijke basis van beleid te versterken en wetenschappers te betrekken bij de beleidsontwikkeling zijn zogenaamde *kenniskamers*. V&W kent deze al en OCW zit in het proces van oprichting. In een kenniskamer kunnen op strategisch niveau per departement de kennisproducenten bij elkaar gebracht worden om bijvoorbeeld afstemming te organiseren en overlap dan wel lacunes in de kennisontwikkeling te voorkomen. Namens het departement neemt de ambtelijke top deel waardoor de verbinding tussen de beleids- en kenniswereld ook op dit niveau wordt aangegaan en onderhouden. Ook kunnen het bedrijfsleven of maatschappelijke organisaties deel uitmaken van een kenniskamer.

Leidraad voor het contact tussen beleid en kennisbronnen zou de departementale kennisagenda kunnen zijn waarop de voor het departement relevante beleidsthema's staan. Dat betreft dan zowel beleidsprioriteiten die al zijn opgepakt als verkenningen van mogelijk toekomstige beleidsprioriteiten. Een aantal departementen stellen deze strategische kennisagenda's al samen (in interactie met externen) en benutten die bijvoorbeeld wanneer met de kennisinstellingen moet worden gekeken naar het nieuwe werkprogramma. Daarnaast legt een dergelijke kennisagenda duidelijk de terreinen bloot waarop het nog schort aan kennis dan wel waar de gebruikelijke kennisinstellingen niet op kunnen leveren. Deze departementale kennisagenda's kunnen een goed 'startpunt' vormen daar waar het gaat om het vaststellen van de (nieuwe) beleidsthema's die departementaal leven en welke met andere departementen opgepakt kunnen worden.

De AWT signaleert terechte knelpunten in het gebruik van kennis door beleid. Zoals eerder gezegd lijken er geen grenzen aan leren en kennis vergaren. Die overvloed aan kennis neemt bovendien alleen maar toe dankzij technologische ontwikkelingen. Dat vereist selectie van die kennis die betrouwbaar is, toepasbaar is, openbaar is etc. Maar voordat dat plaats kan vinden moet er gericht worden gezocht naar kennis; de kennisvragen moeten geagendeerd worden. En is eenmaal duidelijk welke kennisbehoefte er leven dan is het nog zaak de vraag naar kennis zodanig te articuleren dat de juiste antwoorden op de juiste vragen worden gegeven. Dit lijkt voor de hand liggend maar in de praktijk blijkt goed opdrachtgeverschap, het stellen van de vraag, soms minstens net zo lastig is als het beantwoorden van de vraag. Een punt dat de AWT dan ook terecht aanstipt.

De AWT pleit er in zijn advies dan ook voor om in de organisatie capaciteit vrij te maken, expertise in huis te halen of te ontwikkelen en een duidelijk herkenbare eenheid verantwoordelijk te maken voor kennisbeleid. Dat de waan van de dag regeert is een veel gehoorde klacht in ambtenarij. Het is om die reden raadzaam capaciteit vrij te maken voor het uitoefenen van de kennisfunctie. Deze is immers deels gericht op toekomstige ontwikkelingen. Ook moet de nodige expertise daar aanwezig zijn. Het goed begeleiden van onderzoek maar ook het goed formuleren van de onderzoeksvraag is niet iedereen van nature gegeven. De betreffende werknemers moeten in staat zijn kennis te selecteren en de geselecteerde kennis te toetsen aan de kwalitatieve voorwaarden. Dat verantwoordelijkheid duidelijk belegd is zorgt voor een goede interne positionering (de collega's weten waar ze voor goede kennis kunnen aankloppen) en is tevens een voorwaarde voor een adequate evaluatie van het kennisbeleid.

De vorm waarin kennisbeleid departementaal gegoten moet worden is echter niet voor te schrijven. Daarvoor verschillen de departementen en hun sectoren te veel van elkaar. Bij verschillende departementen wordt momenteel al uitwerking gegeven aan het kennisbeleid in een functionaliteit die past bij het specifieke beleidsterrein en / of de cultuur van de organisatie. De functie kan bijvoorbeeld zowel centraal als decentraal geregeld worden. De keuze voor de ene of de andere vorm heeft wel consequenties voor de voorwaarden van een goede uitoefening van de functie. Denk bijvoorbeeld aan het vormen van het *geheugen* van een departement, de departementale en interdepartementale coördinatie, het prioriteren van de kennisvragen, het ontwikkelen van methodologische kennis, de ontsluiting van kennis, de heldere verantwoordelijkheidsverdeling, de koppeling met beleid. Zaken die niet zozeer de vorm van de functie en de centralisering ervan bepalen, maar die wel opgepakt dienen te worden. De AWT noemt in dit kader de *Chief Scientific Adviser* oftewel Wetenschappelijk Adviseur, met een eigen staf zoals die in het Verenigd Koninkrijk bestaat. Iemand met gezag zowel in het beleid als in de wetenschap die een verbindingsschakel vormt tussen beide terreinen. Het risico is echter dat deze persoon te veel los staat van het departement en daardoor het risico loopt te weinig voeling te hebben met het beleid en met de politieke realiteit.

De diffusie van kennis is onlosmakelijk onderdeel van de kennisfunctie. Verspreiding van kennis naar beleid kan op velerlei wijzen en via een per departement geheel eigen passende mix die bovendien ook weer per 'kennisbrok' kan verschillen. Momenteel zien we wat kennisdiffusie betreft onder meer *good practices* in de vorm van een lezingenreeks met toonaangevende sprekers (Buitenlandse Zaken), thematische M-staven met gastsprekers (Financiën), een onderzoeksdatbank die departementaal kennis ontsluit (Binnenlandse Zaken en EZ), het bieden van een vertaalslag van onderzoek naar beleid door middel van een onderzoekssynthese (EZ) en het periodiek onder de aandacht brengen van relevant onderzoek middels een interne rapportage (OCW). Ook aan de voorkant van kennisvergaring zijn er goede voorbeelden. De kennisdirectie van Justitie helpt nadrukkelijk bij de vraagarticulatie van beleidsmakers en OCW, Financiën, EZ en LNV hebben periodiek overleg over de vragen op het gebied van onderwijs, wetenschap en innovatie die worden voorgelegd aan het CPB. Het succes van verspreiding van kennis binnen de departementen staat of valt met een receptieve houding in alle geledingen van de organisatie. De kennis moet eigen gemaakt worden en waar die wordt benut in de beleidsontwikkeling expliciet vermeld worden in de uiteindelijke beleidstekst zodat terug te voeren is waarop politieke beslissingen zijn gestoeld.

De vormvrijheid ten aanzien van de inrichting van de kennisfunctie brengt echter wel met zich mee dat, wil men het belang ervan onderstrepen, er kritisch gekeken wordt naar het functioneren van het kennisbeleid. De AWT noemt in het advies enkele goede principes die kunnen dienen om het departementale kennisbeleid te toetsen: gebruik verschillende invalshoeken (niet steeds dezelfde kennisleverancier), zorg voor betrouwbaarheid van kennis, voor transparantie in gebruik (laat zien waar je je beleidskeuzes op baseert) en voor onafhankelijkheid van onderzoek. Een *kennisaudit* kan helpen bij het beter verbeteren van de kennisfunctie op departementsniveau.

Kennisaudit bij OCW

Het ministerie van OCW overweegt om, in het kader van de brede actie OCW Verandert en de voorgenomen 'kanteling', een *audit* te laten organiseren naar de wijze waarop de interne kennisfunctie van het departement functioneert alsmede naar de relatie met de externe kennisleveranciers.

2.3 Zorg daarnaast voor een inspirerende en uitdagende kennisomgeving....

Tegelijkertijd moet worden vermeden dat altijd op dezelfde, bewezen valide leveranciers van kennis wordt gevaren. Er moet ook ruimte geboden worden aan een frisse onorthodoxe invalshoek en er moet vermogen aan kennis worden opgebouwd. De afzonderlijke departementen zijn verantwoordelijk voor de organisatie hiervan maar een en ander vraagt ook op interdepartementaal niveau afstemming.

Benutten van kennis in de volle breedte

De departementen zijn verantwoordelijk voor het benutten van kennis vanuit verschillende invalshoeken. Ook wat betreft de breedte van toekomstig onderzoek moet worden gestimuleerd dat alle invalshoeken een plaats kunnen krijgen. Een vorm die daarbij kan helpen is het organiseren van een directe interactie met het bedrijfsleven en maatschappelijke instellingen om belangwekkende integrale kennisthema's op lange termijn te identificeren voor het door de overheid gefinancierde maatschappijgeoriënteerde onderzoek. Dit is een reeds beproefde methode van het Innovatiebeleid. Een goed voorbeeld hiervan is ook de ontwikkeling van *pilots* voor innovatieprogramma's door EZ, het bedrijfsleven en kennisinstellingen. Ook de eerder genoemde kenniskamer kan hierin een rol vervullen.

2.4 En stem interdepartementaal af.

Daarnaast is er het gevaar van departementale verkokering in kennisdomeinen. Soms blijken departementen op hetzelfde terrein kennis te vergaren daar waar door samen op te trekken evidente winst valt te boeken. En verkokering aan het begin van het beleidsontwikkelingsproces werkt in het verdere verloop er van door. Valkuilen zijn dan uiteindelijk versnipperd beleid waar de beleidsafnemer niet alleen niet mee gediend is maar dat bovendien tot terechte ergernissen leidt over het functioneren van de overheid (reputatieschade). Een bepaalde mate van overlap kan echter niet worden voorkomen, en het volledig voorkomen van overlap is niet wenselijk omdat de positieve keerzijde is dat er concurrentie is tussen ideeën vanuit verschillende perspectieven. *Countervailing power* is nodig omdat dit mensen scherp houdt, ruimte voor nieuwe invalshoeken bevordert en de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding kan vergroten. Dit vereist een uitwisseling van plannen en analyses en een open discussie.

Werkprogramma's van adviescolleges zijn nog weinig op elkaar afgestemd. Ook de aansluiting op het werk van de planbureaus is gebrekkig. Naast het instrument van de kenniskamer wordt in de brief ten aanzien van het kennis- en adviesstelsel daarom voorgesteld om vanaf volgend jaar de *werkprogramma's van alle (strategische) adviescolleges en planbureaus gelijktijdig en afgestemd in de ministerraad te bespreken*. AZ zal zorgdragen voor de doorgeleiding (inclusief advies) van de werkprogramma's naar de ministerraad.

Interdepartementale werkgroep vraagprioriteiten onderzoek

Meerdere departementen (EZ, BZK, Justitie, LNV, SZW, VROM, VenW, VWS en OCW) hebben kennisprojecten benoemd die kunnen bijdragen aan de oplossing van belangrijke maatschappelijke problemen. Deze projecten komen voort uit de actuele vraag van de departementen; kunnen op korte termijn in uitvoering worden genomen; betreffen het hart van het departementale beleid, terwijl via andere weg niet snel (voldoende) financiering kan worden gevonden voor dat onderzoek. Tevens is er uitzicht op continuering van het betrokken onderzoek in de toekomst. De drie prioriteiten zijn:

- a. Kennis voor stedelijke problematiek. Hier is het NICIS (Netherlands Institute for City Innovation Studies) in ontwikkeling.
- b. Pensioenen en sociale verzekeringen: Netspar (Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement).
- c. Internationalisering van het recht: HIL (The Hague Institute for the Internationalisation of the Law).

Deze projecten zijn in de gelegenheid gesteld zich te ontwikkelen tot Maatschappelijke Topinstituten (MTI's).

Er zijn kennisthema's die de grenzen van de departementen overschrijden. Nieuwe thema's, toekomstverkenningen, zijn vaak nog zo weinig geconcretiseerd naar beleidsterrein dat die zich vanzelf lenen voor een interdepartementale aanpak. Kennisvergaring is immers voor een belangrijk deel ook toekomstgericht. De gezamenlijke aanpak daarvan vergt goede interdepartementale afstemming en coördinatie. Hoewel ook hier vormvrijheid het leidende principe is, is het van belang om de departementen te ondersteunen in hun zorg voor het verkennen en agenderen en signaleren van nieuwe kennisthema's. Daarbij moet zo veel mogelijk een brede bovendepartementale en multidisciplinaire invalshoek worden gekozen.

Brugfunctie TNO/GTI's: kennisarena's

In het kader van de implementatie van het Kabinetsstandpunt Brugfunctie TNO/GTI's werken de departementen sinds begin 2006 aan het vormgeven van arena's waarin het vraagarticulatieproces voor de kennisontwikkeling TNO en GTI's plaatsvindt. Het Kabinet heeft 12 maatschappelijke thema's geformuleerd waarbinnen de kennisontwikkeling voor beleid door de departementen gezamenlijk wordt geregisseerd. In de arena's ontmoeten de beleids- en kenniswereld elkaar. Dit proces vraagt veel van de kennisfunctie binnen de departementen maar geeft anderzijds ook voeding aan de ontwikkeling van die kennisfunctie. Belangrijk is bovendien dat kennisontwikkeling begint bij de maatschappelijke thema's die de departementale grenzen overschrijdt. Het proces van vraagprogrammering in de arena's moet ertoe leiden dat de kennisontwikkeling en kennistoepassing bij TNO en GTI's beter toegesneden zijn op de maatschappelijke vraagstukken en beter bijdraagt aan beleid. De vormgeving van de arena's is mede afhankelijk van het thema.

De rijksoverheid heeft daarnaast een verantwoordelijkheid nieuwe kennisthema's te identificeren voor het door de overheid gefinancierde maatschappijgeoriënteerde onderzoek op de middellange en lange termijn. Departementen moeten daarvoor het voor hen optimale arrangement kunnen inrichten. In de brief over het kennis- en adviesstelsel zijn daarvoor 4 mogelijkheden geschetst (zie hieronder).

Nieuwe kennisthema's

Er zijn 4 hoofdvarianten denkbaar:

1. De "smalle" kenniskamer: hierin krijgt de directe interactie van het departement en de relevante kennisinstellingen voorrang (zie voorstel 1). Het is wel mogelijk dat in deze vorm nieuwe belangwekkende kennisthema's op de middellange en lange termijn worden geïdentificeerd. Dat is echter geen vooropgezet doel, identificatie van kennisthema's komt hier hooguit spontaan tot stand.
2. Een "brede" kenniskamer: de kenniskamer en het expliciet verkennen en identificeren van belangwekkende kennisthema's worden geïntegreerd in één departementale voorziening.
3. Een kenniskamer en een "buitenboordmotor", waarbij de kennisvraag wordt gevoed door een onafhankelijk interactief proces van verkennen en identificeren van nieuwe kennisthema's.
4. Een kenniskamer en een "buitenboordmotor", aangevuld met een voorziening voor een gezaghebbende regie.

De keuze voor een arrangement is niet voor de eeuwigheid. De door departementen gekozen inrichting zal worden geëvalueerd in het licht van de gezochte voeding van een brede kennisbasis. Op die manier kunnen departementen via een leerproces steeds komen tot de meest passende inrichting. Het keuzeprocess moet zodanig vorm worden gegeven dat de minister van OCW haar verantwoordelijkheid als *coördinerend minister van wetenschapsbeleid kan waarnemen*.

Ten slotte moeten de departementen ook in staat worden gesteld te kunnen leren van elkaars kennisbeleid. Hoe richten we de kennisvergaring in? Hoe zorgen we ervoor de kennis voldoet aan de gestelde eisen? Hoe zorg je voor de totstandkoming van *countervailing knowledge*? Hoe richt je de kennisfunctie in en zorg je voor kennisdiffusie? Insteek is daarbij niet om te oordelen, maar om zichtbaar te maken wat goed werkt en wat minder en welke randvoorwaarden in ieder geval nodig zijn wil een departement zijn benodigde kennis binnenhalen en benutten in het beleid.

Interdepartementaal leren

Er zijn al netwerken waarin interdepartementale kennisvragen worden uitgewisseld. Een bestaand netwerk is het Strategie Beraad Rijksbreed. De samenwerking kan worden geïntensiveerd daar waar het gaat om het rijksbreed delen van de kennis en van de ervaringen met het kennisbeleid. Zoals aangekondigd in de brief over het kennis- en adviesstelsel is het voornemen om eind dit jaar via het Strategieberaad Rijksbreed goede praktijken in de vormgeving van deze kenniskamers te verzamelen en verspreiden.

3. Epiloog

Een vernieuwende overheid dient zich ook te professionaliseren in termen van organisatie en benutting van kennistoever. De overtuiging groeit dat beleid zich interactief met de samenleving, de bij het

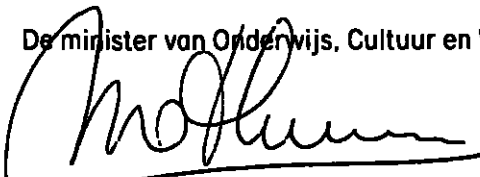
beleid betrokken partners en eindgebruikers, moet ontwikkelen om beter aan te sluiten bij de werkelijke behoeften in de samenleving. Dit heeft onder meer consequenties voor het type kennis dat nodig is in beleidsvorming, en hoe dat het beste kan worden georganiseerd en ingebracht. De AWT signaleert dit terecht en doet voor het laatste zinvolle aanbevelingen.

Wat we duidelijk hebben gemaakt is dat we niet van nul af aan hoeven te beginnen. Er zijn al vele modaliteiten voor kennisvergaring en –benutting voorhanden op verschillende departementen. Dat ieder zijn eigen weg daarin moet vinden is eveneens duidelijk. De functie is een verplichte, de verantwoordelijkheid is helder maar de vorm waarin kennisbeleid wordt gegoten is aan de departementen zelf. Er zijn al diverse *good practices* voorhanden en er zijn hier en daar concrete plannen om nieuwe in gang te zetten. Dit vraagt er om in gezamenlijkheid van elkaar te leren in een *lerend systeem*, op zoek naar de optimale pasvorm per departement, zonder daarvoor overigens nieuwe platformen op te tuigen. Daarnaast zullen we mogelijkheden benutten om synergiewinst te boeken ten aanzien van interdepartementale kennisvraagstukken.

Tegelijkertijd moeten we, in weerwil van de goede analyse en de goede intenties, de ogen niet sluiten voor de realiteit. In de praktijk van alledag dienen we als beleidsmakers rekening te houden met de weerbaarheid van opportuniteit en incidentgedreven aandacht voor, dan wel de roep om, beleid. Kennisonderbouwing wordt dan soms minder prioritair. Het gaat om een afweging van belangen. Misschien het belangrijkste wat nodig is is een goede balans tussen feitenverzameling en politieke keuzes. Instrumenten daarvoor zijn, zoals de AWT als schetst, transparante beslissingprocessen en een heldere onderbouwing van beleidskeuzes. Een dialoog in openheid vergt de brede beschikbaarheid van en toegang tot kennis, zowel onderbouwende kennis als *countervailing* kennis. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van ons, het kabinet, en de Kamer om kennis(-toetsing) elementair onderdeel te laten zijn van het debat. Het gaat uiteindelijk om beleid dat werkt voor de burger en die is gebaat bij duidelijk herleidbaar en bewijsbaar beleid.

Zoals eerder gezegd speelt een ieder daarin zijn rol; de politiek, beleidsambtenaren, de kennis-omgeving maar ook burgers, bedrijven en andere maatschappelijke instellingen. Voor wat betreft de taakverdeling tussen de eerste drie partijen, daar waar de AWT zich met dit advies op richt, is dit wellicht het best onder woorden te brengen met de volgende metafoor: kennis en beleid worstelen gedurende de dag, als de avond valt neemt de politiek de beslissing.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



Maria J.A. van der Hoeven