

## **Dynamisch bestuur**

### *Beleidsdynamiek als beleidsbeëindiging en opvolging*

Arno F.A.Korsten<sup>i</sup>

Vanaf het begin van zijn eind jaren zeventig in Nijmegen begonnen loopbaan als hoogleraar bestuurskunde heeft Roeland Jaap in 't Veld gewerkt aan de dynamische bestuurskunde. Het eerste onderzoeksprogramma aan de KUN had tot doel bij te dragen aan een leer die inzicht geeft in de richting van dynamiek in bestuur, organisatie en beleid, de vormen, de hierbij relevante condities of barrières. Ik kan dat weten omdat In 't Veld me - na afronding van mijn promotie op *'Het spraakmakende bestuur'* in 1979 - met hem als promotor - vanuit het ITS naar zijn eigen vakgroep haalde. We spraken destijds in de uitwerking van het programma over *de zwanenzang van beleidsprogramma's* en over *beleidsopvolging*. Hij geloofde toen (nog) niet erg in het realiseren van 'policy termination', ik wel. Ik vond beleidsbeëindigingen hier en daar zelfs normatief gewenst, na de periode '74- '77 waarin het bevroren kabinet-Den Uyl toch enkele merkwaardige ambities had getoond. 'Slecht' beleid moest m.i. verdwijnen en succesvol maar uitgewerkt beleid ook. Dat verschil van inzicht leidde bij mij tot een jarenlang - ook na het vertrek van In 't Veld naar het departement - volgehouden persoonlijk getint onderzoeksprogramma, waarover meer in dit artikel. In 't Veld's aanvankelijke - goed beargumenteerde - 'nee' tegen beleidsbeëindiging was dus een krachtige inspiratiebron om te speuren naar condities waaronder gehele of gedeeltelijke terminatie wel mogelijk zou zijn.

Over mijn - op diverse universitaire plekken in de periode 1979-2004 - volgehouden persoonlijk onderzoeksprogramma en de rol die Roel in 't Veld daarbij speelde gaat dit verhaal. Deze beschouwing laat zich primair lezen als een hommage, waaruit blijkt dat de aanvankelijke bedenkingen van 'mijn' toenmalige hoogleraar toch tot verbindingen hebben geleid in inhoudelijke zin. Vanuit een enigszins autobiografisch begin zal ik laten zien dat er sprake is geweest van kennisgroei op het vlak van beleidsdynamiek. Heb ik werk gemaakt van de kennis van beleidsbeëindiging en beleidsopvolging als reactie op de wet van de afnemende beleidseffectiviteit, In 't Veld ging in op beleidsverfijningen - ook een vorm van beleidsopvolging - en 'leren' als reacties.<sup>ii</sup>

### **Doelen, midden en .... tijd**

Velen die bezig zijn met het ontwerpen van beleid en het geven van les hierover, brengen studenten bij dat wie beleid wil voeren eerst doelstellingen moet formuleren, vervolgens daarbij passende middelen moet kiezen om elke doelstelling naderbij te brengen en oog moet hebben voor de factor tijd. Over de complicaties hierbij valt veel te zeggen, zoals bijvoorbeeld dat er soorten beleidsproblemen zijn en dat een ontwerpaanpak met het type probleem moet sporen. Niet elk probleem is een 'brandende kwestie' waarbij interactieve beleidsvorming wenselijk is. Ontwerpen is zelfs uitgegroeid tot een omvattend leerstuk binnen de bestuurskunde, waarover tal van proefschriften zijn verschenen van auteurs als Van Heffen, ooit student van In 't Veld. 'Tijd' is echter in die beschouwingen vaak een ondergeschoven kindje geweest. Beleid moest je realiseren met middelen maar ook in een bepaalde tijdvolgorde. Zo moest het, maar wie tot ver in de jaren tachtig de tijdschriften *Bestuurswetenschappen* of *Beleid en Maatschappij* doorploegde, kwam weinig tegen over de betekenis van tijd, tijdvolgorde of timing. Eerst in de loop van de jaren negentig kwam de bekende Twentse hoogleraar Andries Hoogerwerf met een overzichtsartikel over 'tijd en

beleid' terwijl juist deze hoogleraar bekend stond om zijn (eerdere) pogingen tot volledigheid. De factor 'tijd' moet een lastige zijn geweest, het kan niet anders, ook al is het zo dat het leerstuk van *'policy windows'* ons toen juist al leerde dat stromen van problemen, oplossingen en 'entrepreneurs' op een bepaald moment samen moeten komen, wil besluitvorming plaatsvinden. Tijd is juist wél primair in het werk van In 't Veld en zelfs uitgangspunt in zijn streven naar een dynamische besturingsleer.

***De tijdfactor in het werk van In 't Veld: enkele voorbeelden***

Problemen verschuiven in de loop van de tijd eerder dan ze worden opgelost. In: *Verandering en bestuur*, 1982: 4.

'Wat zal gebeuren, moet gebeuren, kan gebeuren heeft met elkaar te maken zij het op heel ingewikkelde manieren. (..). Op de achtergrond vigeren denktranten over de gang van maatschappelijke ontwikkeling in de tijd'. In: *Verandering en bestuur*, 1982: 5.

'Legitimiteit en effectiviteit van de staat lijken geleidelijk ernstig te worden aangetast'. In: *Verandering en bestuur*, 1982: 11.

Aan In 't Veld toegeschreven woorden over de val van de tijd en het tragische in het handelen van een beleidsdirectie: 'Het verantwoord optuigen van processen van ontwikkelen van beleid en het instrumenteren daarvan, het vinden van vaste vormen ook voor die communicatieprocessen, het vinden van standaarden, het vinden van randvoorwaarden, het vinden van gedaanten die geschikt zijn voor omgang met de samenleving kost tijd. Kost veel tijd en inspanning. En tegen de tijd dat je een vorm van dialogische planning, een vorm van communicatieve planning gevonden hebt, blijkt ineens dat er iets anders is gebeurd in die samenleving'.

**Beleidsdynamiek**

Roel in 't Veld vormde in het licht van deze waarnemingen over de rol van tijd in de jaren zeventig een uitzondering. Hij heeft in zijn werk altijd veel aandacht gehad voor tijd en dynamiek in het openbaar bestuur. Hij wilde zowel de dynamiek begrijpen als inzicht krijgen in omstandigheden en argumenten om dynamiek in beleidssectoren op gang te brengen. Daar kwam ik in 1977-1979 achter toen ik hem op het Nijmeegse Instituut voor Politicologie ontmoette met het verzoek om mijn promotor te willen zijn, een liaison die reeds in 1979 effectief bleek uit te monden in de afronding van het proefschrift *'Het spraakmakende bestuur'*. Het was in 1978 dat de econoom en bestuurskundige In 't Veld zijn Nijmeegse oratie *'Over grenzen van bestuur'* afrondde. De hoogleraar bleek ook in zijn in 1982 gehouden afscheidscollege *'Verandering en bestuur'* volop getroffen door wat hij destijds zou omschrijven als de wet van de beleidsaccumulatie: goed beleid smaakt naar meer en zwak beleid vraagt om een injectie waardoor het resultaat steeds is dat beleid toeneemt in de vorm van bijvoorbeeld inzet van meer of andere middelen of een verbreding van de doelgroep. Beleidsstapeling dus.

**Onderwijs**

Toen ik in 1980 als uhd bij In 't Veld kwam werken, maakte de toenmalige vakgroep bestuurskunde zich op voor postacademisch onderwijs op het vlak van sturen in de toekomst, meerlagenplanning, complementair bestuur. Het team In 't Veld, Aquina, Kickert en Korsten<sup>iii</sup> hield toen in het kader van PAO-onderwijs voor excellente ambtenaren

beschouwingen over dynamiek in de verzorgingsstaat en behandelde politieke participatie (inspraak bij planontwikkeling als nieuw fenomeen), planning disasters en wat dies meer zij. Roel in 't Veld vertelde vlijtig over die beleidsaccumulatie en andere aspecten van beleidsdynamiek, mede in het licht van strevingen om de beleidseffectiviteit en de legitimiteit te vergroten, want dat hadden we geleerd van David Easton's systeemtheorie: er is input, throughput en output en weer terugkoppeling naar de input en throughput. We vroegen de ambtenaren wel eens wat het grootste probleem zou worden in het overheidsbestuur. De meerderheid noemde toen gebrekkige beleidseffectiviteit, een thema dat In 't Veld niet meer zou loslaten.

Walter Kickert was destijds volop bekend met het werk van Henri Mintzberg en die leerde de aanwezigen dat er tal van terugkoppelingslussen waren alvorens besluitvorming over bijvoorbeeld ziekenhuisvoorzieningen tot een besluit tot bouw leidden, of uit de zwakke effectiviteit van beleid weer beleidsaanpassing volgde. Van sequentiële beleidsontwikkeling was zelden sprake en dus niet van eenvoudige doel-middel keuzen op basis van veldanalyses over oorzaken en gevolgen van verschijnselen als bij voorbeeld drugsproblematiek. Deze 'Veluwse meetings' waren levendig en leermeester en boegbeeld In 't Veld slaagde er wonderwel in om de aanwezigen te laten zien dat de beleidsinhoud er echt anders uit kon zien dan op dát moment in hun organisatie het geval was. Bovendien, zo dreigde hij, er zouden vast wel bezuinigingen nodig zijn en wat deed je dan? Hij slaagde er goed in de 'studenten' op een ander been te krijgen, en 'das Andere' te laten ontdekken. Er werden – u begrijpt het al - meer vragen gesteld dan er toen panklare antwoorden te geven waren. Die nieuwe vragen waren in de ogen van de 'studenten' zeer interessant. Vragen zoals: wanneer treden er terugkoppelingen op, wat houden ze in en leidt dat ook tot leren in organisaties? Iedereen moest in de eigen praktijk maar eens kijken hoe te komen tot verandering.

Roel in 't Veld trok intussen, we hebben het nog steeds over het begin van de jaren tachtig, enkele dagen per week naar Den Haag om zich in te laten met wetenschapsbeleid en innovatiebeleid. Allerlei resultaten van zijn denkwerk hierover treffen we aan in het in 1984 verschenen boek 'De vlucht naar Isfahan? – Over bestuur, planning en de toekomst van het hoger onderwijs'.

#### ***De vlucht naar Isfahan?***

Dit boek van In 't Veld uit 1984 is eigenlijk een bundel van een reeds eerder gepubliceerde oratie, een afscheidscollege en artikelen. Het boek bevat een algemeen deel en een deel dat alleen handelt over hoger onderwijs. De auteur heeft op verschillende manieren met dat hoger onderwijs te maken gehad. Eerst als planningdeskundige aan de Leidse universiteit, later als hoogleraar en weer later als adviseur van wetenschapsbeleid. Hoe krachtig In 't Veld zich ook kon manifesteren, in het boek pleit hij voor een *bescheiden* bestuurskunde. Dit thema is vooral aan de orde in zijn in de bundel opgenomen afscheidscollege, gehouden in 1982 aan de Nijmeegse universiteit. Maar dit thema is op allerlei andere plekken ook aan de orde. Zijn stelling luidde: bestuurskundigen moeten zich niet beschouwen als huisartsen van het openbaar bestuur. Het openbaar bestuur heeft veel gelijkenis met een gladde aal die elke keer tussen de vinger glipt. In 't Veld: 'De vorming van kennis over de maatschappelijke werkelijkheid is betrekkelijk en vergankelijk. Geen solide wetmatigheden, geen omvattende universele theorieën, geen gestandaardiseerde toepassingen met een grote mate van continuïteit zijn in de bestuurswetenschap te verwachten'.

De auteur behandelt in het boek onder meer ook de in 1975 door minister Van Kemenade opgestelde nota 'Contouren van een toekomstig onderwijsbestel', waarin de minister probeert

zo'n 20-25 jaar vooruit te kijken. Ook de nota '*Hoger onderwijs in de toekomst*' van dezelfde minister en zijn staatssecretaris Klein wordt belicht. Beide nota's kennen teveel simplistisch futurisme volgens In 't Veld. De auteurs hebben zich niet voldoende rekenschap gegeven van de veranderingen die zich in de planperiode in de samenleving zullen voordoen, meent hij. Dat is een invalshoek die we in zijn verdere werk voortdurend tegenkomen: de wisselwerking tussen bestuur en samenleving. In 't Veld toont zich hier de echte bestuurskundige die oog heeft voor zowel het politiek-bestuurlijke als het juridische, economische én sociologische perspectief.

Sectorraden was het item waar hij zich onder meer op zou richten. Die raden zouden er ook komen. Ook programmacommissies, zoals voor biotechnologie. De bedoeling was onder meer dat wetenschappers en benutters van wetenschap in programma's zouden komen tot speerpunten voor onderzoek. Die programma's kwamen er. Het kabinet moest daar dan een standpunt over innemen.

Bij het programma voor biotechnologie duurde de totstandkoming van het kabinetsstandpunt minstens twee keer zo lang als het werk van de commissie zelf. Dat zou leiden tot een onderzoek van Korsten en De Vries om dit te verklaren. Ook door middel van opdrachtresearch wist In 't Veld te bereiken dat dergelijke curiosa op het vlak van dynamiek (merkwaardige traagheid) onderwerp van opdrachtresearch werden.

### **Forward & backward mapping**

Terwijl Roel in 't Veld veel in Den Haag verbleef en nooit vakgroepvergaderingen leidde – dat werk liet hij over aan Kickert -, werkte de Nijmeegse vakgroep bestuurskunde onverdroten verder. Wie In 't Veld wilde spreken, zocht hem als hij er was gewoon op zijn kamer op en pakte een stoel. Dan kwam er wel een moment voor contact, te midden van de telefonades met burgemeesters en Haagse bobo's en het leiding geven aan het Instituut voor Politicologie. Aan de inspiratie van haar goeroe In 't Veld gedurende enkele dagen per week had de toenmalige staf meer dan voldoende om vooruit te kunnen.

Inspiratie genoeg dus maar over een onderdeel van de beleidscyclus had ik discussie met leermeester In 't Veld: was beleidsbeëindiging mogelijk? Peter DeLeon, Eugene Bardach en anderen hadden juist in de periode 1978 –1983 interessante artikelen geschreven in internationale tijdschriften als *Policy Studies Review* maar Roel zag, ondanks zijn scherpe oog voor dynamiek, niet dat gerichte beleidsbeëindiging haalbaar was. Immers, bestaand beleid heeft aanhangers die zich zullen verzetten tegen het stoppen van een beleidsprogramma terwijl er anderen zijn die eerst een nieuwe schoen zullen willen voor de oude weggaat en die komen ook niet aan hun trekken. Kortom, ook al is beleid uitgewerkt, is het zinloos geworden, dan nog zal het verzet tegen terminatie groot zijn, misschien nog wel groter dan bij reguliere ontwikkeling van nieuw beleid. Hij hield mij zelfs in '*Verandering en bestuur*' uit 1982, zijn Nijmeegse afscheidsrede, voor:

'Velen van hen die, in het begin van de zeventiger jaren, zich hevig verzetten tegen de WUB (de Wet Universitaire Bestuurshervorming) als een nog te behoudzuchtige regeling thans de krachtigste voorstanders van handhaving van de thans geldende regeling zijn'. De conserverende krachten zijn op allerlei terreinen blijkbaar heel groot. Velen 'eten' van wetgeving.

Ik was het daar wel mee eens maar trok niet de conclusie dat 'policy termination' irrelevant was. Ik had daarvoor allereerst een emotionele en ideologische reden. Het begon mij te ergeren dat in het nationale politieke circuit voortdurend een verlangen naar meer budget

aanwezig was dat zich uit in weer een belastingverhoging of herverdelingsdiscussie *zonder* beleidscorrectie op dalende beleidseffectiviteit. Er werd tevens een gebrek zichtbaar om middelen van uitgewerkt beleid of ineffectief beleid door beëindiging of doordachte beleidswijziging vrij te maken. Ik vond een steun in de rug in de opkomende discussie over deregulering, kende voorbeelden van ineffectief beleid en was ook voorstander van ex ante-evaluaties, een toen nog vrijwel niet gepraktiseerde aanpak. Vooraf beoordelen of je met een beleid wel de doelstellingen kunt bereiken (in Duitsland Gesetzesvollzugsprognosen genoemd), vond ik zinnig. Immers, als je het doel niet haalt, moet je er niet aan beginnen of het doel bijstellen of tot een andere middelenkeuze komen of meer de tijd nemen. Maar ex ante evaluaties vonden toen nog niet veel plaats (In 't Veld zou er later wel over publiceren in het tijdschrift *Beleidswetenschap*), dus hield ik een pleidooi hiervoor in een tijdschrift en legde uit wat voorwaartse en terugwaarts gericht ontwerpen van beleid is gebaseerd op *forward and backward mapping* vlg. Elmore. Maar terug naar de zonsondergang van beleid.

### **Horizonbepalingen**

Meer gegrepen dan door ex ante- evaluatie werd ik echter door de vragen rond het termineren van beleid. Kon beleidsbeëindiging nou wel of niet? Roel's uhd's Kickert en Korsten en de toen nog jonge student Theo Camps (thans bijzonder TIAS-hoogleraar aan de UvT) besloten zich om te beginnen te richten op een aspect van beleidsbeëindiging: *sunset legislation*. We publiceerden er in 1982 samen twee artikelen over in het toenmalige tijdschrift *Bestuur*.

'Sunset legislation', een ander woord voor horizonwetgeving, bleek veel voor te komen in de V.S., onder meer op het niveau van de staten. Bijna overal werd in staten, met als eerste Colorado, regelgeving van een *eindtermijn* voorzien. Daarom werd sunset legislation wel beschouwd als een Coloradokever. Een verordening of andere regelset houdt volgens het sunset-principe na zeg zeven jaar op te bestaan, tenzij evaluatie in het zesde jaar positieve gegevens aanreikt die politieke bestuurders aanleiding geeft om een 'verordening' aan te passen en zo nieuw leven in te blazen, uiteraard met een nieuwe eindtermijn. Alle wetgeving kan zo van eindtermijnen worden voorzien, waardoor volgens een dakpansysteem beleidsprogramma a en b in jaar x afloopt, beleid c, d en e in jaar x+1, enz. Zo wordt alle bestaand beleid stap voor stap doorgelicht.

'Sunset legislation' was en is in mijn ogen een uitdagend valbijlconcept, dat ook in Nederland navolging verdiende en verdient. Een landelijke politieke partij, de VVD, nam het midden jaren tachtig ook in het verkiezingsprogramma voor de Kamerverkiezingen op, wat me deugd deed, maar de andere partijen niet. We leefden nog in de tijd van 'polderen' – de nadagen van de pacificatiedemocratie -. Dus het afstoten van een wet of ander program zou de lieve vrede of een zo moeizaam bereikt compromis tussen coalitiepartners onderling en maatschappelijke 'partijen' kunnen verstoren. Stel je eens voor dat een coalitiepartner voor het hoofd gestoten werd door een eindtermijn voor te stellen voor een wet die abortus mogelijk maakt of een wet over een ander gevoelig dossier? Ad Geelhoed, de trekker van de toenmalige landelijke dereguleringsoperatie, zag wel iets in horizonbepalingen maar dan slechts voor adviesorganen, niet voor codificerende en modificerende regelingen. Nee, in Nederland nemen we makkelijker een evaluatiebepaling op in een wet als de WUB of de WOB of de Wabm<sup>iv</sup> dan een eindtermijn. Er kwamen dan ook wetsevaluatiecommissies maar van horizonbepalingen was amper sprake.

Roel in 't Veld inspireerde intussen duidelijk zijn Nijmeegse medewerkers om voort te gaan met onderzoeken en publiceren over zaken rond beleid, zoals over '*Planning binnen perken*' (een titel van een destijds gepubliceerd boek). Die periode is voor mij een blijvende

inspiratiebron geweest. Hoewel ik naar allerlei thema's onderzoek ging doen, bleef ik in de periode 1979-2004 ook onderzoek doen naar beleidsbeëindiging met als resultaat onder meer dertien artikelen over uiteenlopende onderwerpen, zoals waarom het sluiten van de mijnen in Zuid-Limburg lukte, waarom de BKR-regeling, de WIR, de Uitverkopenwet, de Woonwagenwet en de Filmkeuring verdween maar de Lintjesregen en het militair tehuis Bronbeek bleven bestaan. Het stoppen van beleid blijkt wel degelijk mogelijk hoewel er in de ontwerpfase met enkele bijzonderheden rekening moet worden gehouden.

### **De beleidszolder opruimen**

In 't Veld werd in de loop der jaren meer ontvankelijk voor het thema '*slijtage*' in het openbaar bestuur en voor transformaties. Na zijn uitstap in 1982 naar het ministerie van Onderwijs, waar hij als directeur-generaal het hoger onderwijs en wetenschapsbeleid voor zijn rekening ging nemen, keerde hij eind jaren tachtig naar de universiteit terug. In Rotterdam hield hij in 1989 zijn tweede oratie als hoogleraar bestuurskunde, onder de titel '*De verguisde staat*'. We lezen daarin (1989: 24) het volgende over de ontwikkeling van beleid in de tijd:

'De wet van de afnemende effectiviteit van beleid houdt in dat, uitzonderingen daargelaten, in de loop van de tijd de onbedoelde effecten in belang zullen toenemen en de bedoelde afnemen. Dit als gevolg van leerprocessen aan de kant van de bestuurden. De stereotype reactie van de zijde van beleidsmakers op afnemende effectiviteit zal beleidsaccumulatie zijn, bestaande in de totstandkoming van meer beleid, meer gedetailleerde regels, meer controleprocedures, etcetera. Afnemende effectiviteit en beleidsaccumulatie spelen haasje over, totdat het beleidsgebouw onder het eigen gewicht bezwijkt, een crisis ontstaat, die de weg vrijmaakt voor het inslaan van geheel nieuwe wegen. De levenscyclus van het oude sturingssysteem is dan beëindigd, een nieuwe vangt aan'.

Hij herhaalde hier wat hij in 1982 ook al had gezegd: besturingssystemen hebben een *bepaalde levensduur* (1982: 17). Dat brengt een opgave voor bestuurskundigen en beleidsmakers met zich. Ze moeten nadenken over een besturingsleer die veranderlijkheid in zich opneemt. De bestuurskundige moet '*bij de tijd zijn*' door:

'veranderingen van de werkelijkheid voortdurend waar te nemen. Alleen dan zal hij in staat zijn degenen aan wie hij adviseert behoorlijk te begeleiden, niet met panklare receptuur, maar met inzicht' (In 't Veld, 1982: 17).

### **Beleidsbeëindiging 'en vogue'**

De scepsis is verdwenen. Beleidsbeëindiging is intussen een thema geworden dat in de wetenschappelijke wereld zijn plaats vond. Het thema vond zijn weg in handboeken als '*Overheidsbeleid*'. Rijks- en andere overheden zijn meer en meer tot het stoppen van beleid overgegaan (denk aan het elimineren van de WIR of de Woonwagenwet). In de stukken van minister Thom de Graaf over de '*Andere overheid*' komt anno 2003-2004 beleidsbeëindiging intussen als een programmaonderdeel voor.

De studie naar beleidsbeëindiging heeft intussen een aantal inzichten opgeleverd, die tot het kennisfonds van de bestuurskunde zijn gaan behoren. Ik geef hiervan een korte aanduiding.

### **Integrale terminatie zeldzaam**

Beëindiging kan een natuurlijk proces zijn. Een voorbeeld. Door verandering van maatschappelijke of economische omstandigheden kan een nering zo veranderen dat ook het gedrag van maatschappelijke groepen mee moet veranderen. Zo trekken woonwagenbewoners trekken al lang niet meer langs de huizen om scharen te slijpen maar handelen op locatie in

auto's en veel woonwagens zijn daarom niet mobiel meer. Deze en andere omstandigheden leidden tot het schrappen van de Woonwagenwet.

Het geheel of gedeeltelijk stoppen van een overheidsprogram kan betrekking hebben op het einde van uiteenlopende 'objecten', zoals

- individuele beleidsprogramma's (intrekking van wetten of subsidieprogramma's) en
- beleidssectoren (bijvoorbeeld overhevelen van toerismebeleid naar een ander departement en daarmee het wijzigen van de 'bedding van de rivier'),
- het afstoten van een overheidsfunctie na een kerntakendiscussie en
- op het beëindigen van organisaties (Bescherming Bevolking) en adviesorganen (bijvoorbeeld het einde van de emancipatieraad).

Het *integraal* stoppen van beleid is mogelijk in geval van opkomst van een nieuwe energiebron (mijnsluiting als beleidsbeëindiging), de voltooiing van technologische programma's of bij voltooiing van een infrastructureel programma (Deltawerken zijn klaar), door de gerealiseerde opvang van medische gevolgen (nazorg van een infectieziekte is niet meer nodig).

Het *integraal* stoppen van beleid blijkt overigens een zeldzaamheid. Wat eenmaal nodig is gebleken, kan niet zo maar verdwijnen. Gedeeltelijke terminatie komt vaker voor en nog vaker beleidsvervanging doordat voor oude schoenen nieuwe in de plaats komen. Zoals weinig burgers al hun schoenen wegdoen zonder nieuwe aan te schaffen, blijken beleidsvoerders beleid niet vaak alleen te stoppen maar *tegelijk* vaak beleid in te ruilen voor ander beleid (sorganisatie). Zo maakte de Bescherming Bevolking (BB) jaren terug plaats voor een nieuwe rampenbestrijdingsorganisatie, en ging de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) over in de AIVD. We zeggen daarom dat sprake is van beleidsopvolging in de vorm van 'replacement'(vervanging). Beleidsopvolging kan ook een andere vorm aannemen.

### **Beleidsrest**

Wie neigt tot het laten vallen van de valbijl en beleid niet helemaal wil vernietigen maar kennis wil behouden, laat een *beleidsresidu* bestaan. Dat gebeurt wel eens bij beëindiging van een raketprogramma of ander technologisch R&D - programma. Is er nog een *beleidsrest* over dan is dat een vorm van kennismanagement; later is die rest een opstap of een impuls in de vorm van een reactivering; het is als het ware een *beleidsinjectie*, mogelijk als de omstandigheden erom vragen. Wie verstandig is als bewindspersoon op Binnenlandse Zaken zal dus altijd, ook als er een tijd geen interesse is voor gemeenschappelijke regelingen volgens de Wgr, een groep ambtenaren houden die kennis hebben van de ins & outs van intergemeentelijke samenwerking. Dat kan er ook toe leiden dat een departement vergeet de beleidszolder voldoende op te ruimen, zoals H.Tjeenk Willink een keer vaststelde na het stoppen van het prijsbeleid. Op een ministerie bleek nog steeds een wel heel grote groep ambtenaren op de afdeling 'prijzenbeleid' te bestaan terwijl het prijzenbeleid al lang en breed was beëindigd.

### **Beleidsopvolging**

Vaak doet zich dus geen terminatie sec voor maar *beleidsopvolging* voor en wel in verschillende gedaanten. Een vorm van beleidsopvolging is 'replacement': het ene program maakt plaats voor het ander. Een andere vorm is *beleidsaanvulling*: een beleid wordt gedeeltelijk beëindigd maar ook aangevuld, bijvoorbeeld doordat eisen voor doelgroepen veranderen en nieuwe categorieën burgers onder de beleidsparapluie worden gebracht. *Beleidsplitsing* betekent dat beleid uiteenvalt in afzonderlijke programma's. Een voorbeeld

hiervan is podiumkunstenbeleid dat gesplitst werd in afzonderlijk beleid voor toneel, voor ballet en voor muziekorkesten.

Het van de grond komen van volledig nieuw beleid blijkt in westerse verzorgingsstaten een zeldzaamheid geworden. Vaak impliceert de beleidsdynamiek dat naast gedeeltelijke terminatie vormen van beleidsopvolging voorkomen. Dat kan ook bijna niet anders. Nederland kent evenals andere landen steeds meer regeldichtheid zoals Geelhoed al vaststelde. Regeldichtheid betekent onder meer dat wetten meer regels zijn gaan 'krijgen' en naar elkaar verwijzen. Door de verwijzingen ontstaat wat Renate Mayntz '*Vernetzung*' noemde. De studie van beleid wordt zo dus in feite de studie van beleidsopvolging. Hier zien we dat beleid en dynamiek met de verdere ontwikkeling van westerse staten verknoot zijn geraakt.

Voorals je de langere termijn van beleidssectoren bekijkt, krijg je oog voor opvolging van beleid, en voor slijtage van beleidsimpulsen onder doelgroepen. In 't Veld heeft daar in zijn hele academische carrière een scherp oog voor gehad. Hij was een van de weinigen die het aandurfde om hele sectoren te belichten. In '*Zeven jaar Paars*' stelt hij de vraag aan de orde of er sprake is van één coherent beleidsparadigma - een bestuursfilosofie achter het beleid - van de paarse kabinetten (onder leiding van Wim Kok) in het hoger onderwijs en achter het gezondheidszorgbeleid. Het antwoord is negatief. Beleid slijbt aan en kalft af, zonder dat dit uitmondt in steeds voldoende samenhang, consistentie, eenheid van prikkels, dwang of sancties. Tot de vragen behoort dan: wat voor gevolgen heeft dit en wat dan te doen?

### **Op gang brengen van terminatie**

Het beëindigen van beleid is doorgaans minstens zo moeilijk als het ontwikkelen van nieuw beleid. Het inkrimpen of zelfs het volledig stoppen van beleid strijkt immers gevestigde belangen in de samenleving en in overheidsapparaten tegen de haren in. Er is per definitie sprake van een belangentegenstelling tussen de terminator van beleid en de door een beëindiging getroffen. Bij nieuw beleid is vaak het tegenovergestelde het geval. Dit geldt in algemene zin en voor subsidies in het bijzonder. Subsidie verlenen, kan van de ene op de andere dag. Maar het abrupt intrekken ervan kan tot protesten leiden van degenen die zich hierdoor benadeeld achten en een schending van het bestuursrecht signaleren. Om dan toch te kunnen beëindigen is het van belang te weten welke barrières zich bij beleidsbeëindiging voordoen. Te noemen zijn: inherente belangentegenstellingen tussen de terminator en de door een beëindiging getroffen, psychologische weerstand tegen beëindiging, geringe flexibiliteit als vermogen van een organisatie om zich aan te passen en zich zo te beschermen tegen opheffing, onvoldoende politieke steun voor de beleidsbeëindiging, juridische barrières tegen beëindiging, hoge kosten van beleidsbeëindiging. Er zijn soms krachten die zich verbinden aan beleid. Men spreekt wel van de *teddybeer-hypothese*. Beleid wordt door ambtenaren en anderen geknuffeld als een teddybeer. Dit is geïllustreerd in een beschouwing over homo-emancipatiebeleid van Amsterdam uit de periode 1982-1996.

Hoe nu toch op beëindiging af te koersen? De beleidsbeëindiging kan tot een goed einde worden gebracht door de genoemde barrières 'naar de hand te zetten' of te trachten ze te vermijden. Daarnaast dient men de kosten laag te houden en voldoende politieke steun pro beëindiging te rekruteren. Ook kan een bestuurder trachten de gevolgen van beëindiging in te schatten en vooral de negatieve gevolgen binnen de perken te houden of te compenseren.

Onderzoek van tal van cases wees uit dat beleid *vooral* dan effectief is te stoppen als er sprake is van de volgende combinatie:

- een ideologische wind die uit een andere hoek komt waaien dan tot dan en beëindiging stimuleert (bijvoorbeeld meer marktwerking toestaan),
- beleid negatief uit een evaluatie komt en
- er sprake is van een noodzaak tot kostenbesparing en vergroting van doelmatigheid.

### **Falende volharding**

Soms lukt beleidsbeëindiging niet. Denk aan het afschaffen van de lintjesregen, het stoppen van steun voor militaire oorlogsslachtoffers of het sluiten van tehuizen van oudere oud-militairen. Onder de conditie van sterke emotionele betrokkenheid van (delen van) de bevolking bij het beleidsobject en een duidelijke verankering van het object in het waarden- en normenpatroon van burgers, zullen pogingen tot het beëindigen van beleid, volgend op eerdere pogingen – die geresulteerd hebben in manifestwording van die betrokkenheid en verankering – een geringe kans op succes hebben. Dit heb ik de *wet van de falende volharding bij beleidsbeëindiging* genoemd.

### **Voorstellen voor beleidsopvolging**

Hoewel In 't Veld aanvankelijk dus niet geloofde in de zuivere, integrale beleidsbeëindiging had hij *later* wel volop oog voor beleidsopvolging. Daarin hebben we elkaar gevonden. Een fraaie indicatie hiervoor was, in mijn ogen, dat hij ook voorstellen heeft gedaan voor beleidsopvolging. Een voorbeeld hiervan is het systeem van vouchers voor studenten (In 't Veld, 2001). Studenten zouden het recht moeten hebben om met een knipkaart (hoger) onderwijs te gaan volgen aan andere instellingen. Dit voorstel heeft het uiteindelijk niet gehaald. Jammer, Nederland kon de dynamiek van Roel in 't Veld niet altijd aan! Hij had zich nog ooit willen vestigen in het buitenland om daar de OECD te gaan leiden of een vergelijkbare instelling. Het is er nog niet van gekomen, hoewel de genoegens van Toscane het vertoeven in het aldaar gevestigde Europees Instituut hem niet zijn ontgaan.

### **Trajectmanagement**

Het woord trajectmanagement, een vondst van In 't Veld, is in deze beschouwing over 'bestuur en verandering' nog niet gevallen. Over trajectmanagement ging het echter wel degelijk voor wie trajectmanagement – zoals In 't Veld deed - ziet als gerichte beïnvloeding van gedrag in een context van van elkaar afhankelijke actoren, met als uiteindelijk oogmerk de kwaliteit van besluitvorming op langere termijn naar een hoger niveau te tillen. In de Nijmeegse periode van In 't Veld, 1977-1982, viel dit concept 'trajectmanagement' ook nog niet. Het ging toen al wel over bestuurskundige bewegingsleer, over beleidsaccumulatie, over incentive-sturing, over perverse effecten van sturing, over toekomst en sturing in de vorm van planning, over convenanten en complementair bestuur, over beleidsevaluatie. De impulsen om studie te maken van wat later ging in de richting van trajectmanagement waren toen evenwel al enorm. Daarop blik ik met veel waardering voor zoveel inspiratie terug: wat een man, wat een uitstraling, wat een beweging, wat een impulsen. De betekenis van Roel in 't Veld voor zijn omgeving was groot. Hij was destijds voor bijna alle Nijmeegse medewerkers onbetwist onze leermeester en voorganger, waarvan wij veel accepteerden, ook onhebbelijkheden. Hij schreef in 1982 op zijn beurt: 'Afscheid nemen valt mij niet licht. Ik heb de gewoonte sterk te hechten aan configuraties van mensen rondom mij'. De hechting gold ook voor mij individueel. Ik heb altijd het gevoel gehad als ik werkte aan artikelen over beleidsdynamiek dat de afwezige Roel in de deuropening toch even (virtueel) kwam kijken hoe het ermee stond. Hij was en bleef na 1982 dus sterk aanwezig in wat ik deed op het gebied van beleidsdynamiek.

Welke inzichten droeg In 't Veld zelf bij aan de kennis over beleidsbeëindiging en opvolging? Dat zijn er teveel om hier op te noemen. We lichten er twee uit, die we ontleen aan zijn derde oratie die we tot nu toe niet noemden: 'Noorderlicht'. Het gaat om twee reacties op afnemende effectiviteit van beleid: verfijning van beleid (dat slechts leidt tot tijdelijke verbetering) en leren (dat soms beleid overbodig kan maken).

### **Aanpassing van beleid**

Effectiviteit van beleid is in de tijd veranderlijk en pogingen tot herstel worden vaak binnen een bestaand bestel gezocht (In 't Veld, 1997: 55). Charles Lindblom kijkt met zijn incrementele bril steeds om de hoek. In 't Veld geeft hiervan het hem als voormalig regeringscommissaris, belast met de bezwering van de studiefinancieringsperikelen, bekende voorbeeld van de studiefinanciering in zijn derde – Utrechtse - oratie 'Noorderlicht' uit 1997. Hij stelt:

'Bij studiefinanciering heeft zulks geleid tot een verfijning van het stelsel in de richting van het onderscheiden van verschillende doelgroepen met uiteenlopende arrangementen, een differentiatie van de OV-studentenkaart, het aanbrengen van een zeer ingewikkelde relatie tussen studieprestaties en uitkering, en last but not least, het verscherpen van tal van controles', aldus In 't Veld (1997: 54).

De reactie vindt plaats *binnen* de contouren van het eenmaal tot stand gekomen beleidssysteem, waaraan lange procedures van besluitvorming ten grondslag lagen. Bovendien is ook in dit geval sprake van hoge kosten van initiële investeringen in uitvoeringsorganisaties en liggen er informatiesystemen en netwerken van communicatie aan ten grondslag. Wat na politiek momentum en uitvoerige politieke dialogen is opgebouwd, blijkt lang een basis voor systeemverbetering. Van een gang naar de dood van het beleidssysteem is geen sprake. Gepoogd wordt om de 'patiënt' tot het laatst met allerlei middelen op de been te houden. Het roer gaat meestal alleen na een fundamentele crisis echt om. Zelfs in 1988, toen de rampspoed rond de studiefinanciering erg duidelijk was geworden, viel de keuze op het bijstellen niet uit ten faveure van meer globaliteit, ondanks ministeriële voorstellen. Het doek viel niet. Van vervanging van het bestaande systeem door een geheel ander ('replacement') was dus *geen* sprake. De aanpassingen waren *partiële aanpassingen* binnen het bestaande stelsel. Dergelijke aanpassingen worden systematisch gekenmerkt door detaillering van normen, toevoeging van regels, aanpassing van de uitvoeringsorganisatie en meer en intensievere controle.

### **Leren**

Is ineffectiviteit van beleid af te wenden? Hier leert In 't Veld ons dat het ontsnappen aan *de wet van de afnemende effectiviteit* van beleid wel mogelijk is, namelijk door leren. Een alternatieve vorm van dynamiek van beleid is de internalisatie van doelstellingen door de betrokkenen. Iedereen is er intussen overtuigd geraakt dat kinderarbeid ongewenst is en de leerplicht gewenst. Door decennia van verinnerlijking van deze norm in gedrag van betrokkenen, zoals ouders, leerlingen en schoolleiding, ontwikkelt beleid zich in de bedoelde richting. Hier doet zich leren voor (tweede orde-leren). Er is sprake van correspondentie van bedoelde met werkelijk optredende effecten. Een extreme vorm van deze dynamiek is dat het beleid overbodig wordt omdat door spontaan maatschappelijk gedrag hetzelfde bereikt wordt (In 't Veld, 1997: 55).

### **In 't Veld: de discursieve denker**

Wat was In 't Veld uiteindelijk, lettend op zijn beschouwingen over trajectmanagement en algemener beleidsdynamiek voor een wetenschapper? Toen hij de eerste maanden na zijn aantreden als hoogleraar naar Nijmegen afreisde, kwam hij nog aanzetten met aantekeningen

en een groot koffer vol met boeken van onder andere Fred Hirsch en Jürgen Habermas. Na enige tijd verdween dat koffer. Roel in 't Veld werd meer en meer een wetenschapper 'vanuit zichzelf'. Heel veel werk van anderen las hij na 1980 niet meer, althans dat gebruikte hij niet, hoewel hij als directeur-generaal nog een prachtige hommage publiceerde over het werk van Wildavsky (verschenen in Intermediair). In zijn artikelen komen niet veel verwijzingen voor en de literatuurlijst bij zijn oraties en artikelen zijn meestal betrekkelijk kort. Roel zei in 1978 al tegen mij: 'ik heb alles gelezen wat relevant is'. Daarna belegde hij rond 1980 nog wel een Mookse conferentie in 'De Plasmolen' met wetenschappers als A.Sen en A.Downes. Die wilde hij wel eens ontmoeten. Dat was ongeveer het niveau dat hem inspireerde.

Lazen zijn leerlingen meer en wat deed In 't Veld hen? Hij bood ruimte om gebieden te exploreren en daarbij vooral discursief te denken. Wie niet kon of wilde redeneren, kon beter bij hem uit de buurt blijven. Een excellent inductief wetenschapper was In 't Veld volgens mij niet. Ik heb vrijwel nooit een onderzoeksplan van hem gelezen. Voor het maken van een observatieschema of vragenlijst had hij wel oog maar het maken ervan boeide hem niet echt. Een survey heeft hij bij mijn weten nooit opgezet. In 'zeg'- informatie (meningen) was hij minder geïnteresseerd maar in gedragsinformatie, die moeilijk boven tafel te krijgen is, wel. Een opsteller van een stelsel van hypothesen was hij evenmin. Toch paarde hij het argumenteren en redeneren aan een scherp waarnemingsvermogen. Door de kennisname van veel nota's en wetten, en door zijn contacten met veel actoren in de Haagse en andere arena's was hij buitengewoon goed op de hoogte met beleidsinitiatieven in allerlei sectoren. Kenmerkend was ook zijn groot overzicht en inzicht in de logica van werking van sectorale sturingsconcepten. Daarom durfde hij zich natuurlijk ook bezig te houden met hele beleidssectoren, de lange termijnontwikkeling en de kwaliteit van besluitvorming, en dus met trajectmanagement.

Voor mij was inspirerend dat hij als een advocaat van de duivel tegen iets kon zijn, daarmee de ander dwingend scherp te zijn, verder te vorsen en te argumenteren. Ik heb er vijftientig jaar lang op kunnen teren.

### ***Onderzoek naar beleidsdynamiek en beleidsbeëindiging: enkele publicaties***

- Arendsen, G. & A.F.A. Korsten, Ontwikkeling van het technologisch innovatiebeleid: instrument en evaluatie, in: *Beleidsanalyse*, 1997, nr. 4.
- Arendsen, G. & A.F.A. Korsten, Technologisch innovatiebeleid: continuïteit en verandering, in: *Beleidswetenschap*, 1996, nr. 5.
- Arendsen, G.P. en A.F.A. Korsten, Van begin naar beleidseinde – Recente literatuur over beleidsdynamiek en beëindiging, in: *Bestuurskunde*, 2000, nr. 8, pp. 386-392.
- Camps, Th., W. Kickert en A.F.A. Korsten, Horizonwetgeving, in: *Bestuur*, april 1982, pp. 10-14, en mei 1982, pp. 16-20.
- Korsten, A.F.A. & E. Polman, Barrières bij beleidsbeëindiging overwonnen?, in: *Bestuur*, mei 1985, nr. 5.
- Korsten, A.F.A. en A.B. Ringeling, Beëindiging van beleid en strategische beleidsverandering, in: *Handboek Strategie en beleid in de publieke sector*, Samsom, Alphen, dec. 1994, E3120.
- Korsten, A.F.A. en H. Engel, De voor- en nadelen van wetten met een beperkte werkingsduur, in: *Namens*, juni 1986, pp. 195-201.
- Korsten, A.F.A., Beëindiging van beleid, in: Hoogerwerf, A. (red.), *Overheidsbeleid*, Samsom, Alphen, 1993 (vijfde druk; 1998).
- Korsten, A.F.A., Beëindiging van beleid, in: Hoogerwerf, A. en M. Herweijer (red.), *Overheidsbeleid*, Alphen, 1998 (6<sup>e</sup> druk).
- Korsten, A.F.A., Bestuurlijke vernieuwing in gemeenten: een illusie?, in: *Beleidswetenschap*, 1997, nr. 1.
- Korsten, A.F.A., De uitvoering van beleidsbeëindiging, in: *Bestuurswetenschappen*, 1983, nr 1.

- Korsten, A.F.A., Steun voor beleidsbeëindiging - De les van de mijnsluiting, in: *Bestuur*, april 1988, nr. 4.

### **Publicaties van R. in 't Veld**

- Abma, T., en R.J. in 't Veld (red.), *Handboek beleidswetenschap*, Boom, Amsterdam, 2001.
- Bruijn, H. de, E. ten Heuvelhof en R.J. in 't Veld, *Procesmanagement*, Academic Service, Schoonhoven, 1998 (en latere drukken).
- Teisman, G. en R.J. in 't Veld (red.), *Over effectieve structuren tussen overheid en bedrijfsleven*, Vuga, Den Haag, 1992.
- Twist, M. van, en R.J. in 't Veld (red.), *Over kerndepartementen*, Vuga, Den Haag, 1993.
- Veld, R.J. in 't (red.), *Eerherstel voor Cassandra – Een methodologische beschouwing over toekomstonderzoek voor omgevingsbeleid*, Lemma, Utrecht, 2001.
- Veld, R.J. in 't (red.), *Willens en wetens – De rollen van kennis over milieu en natuur in beleidsprocessen*, RMNO, Lemma, Utrecht, 2000.
- Veld, R.J. in 't, De sturingsconceptie van Paars, in: Becker, F. e.a., *Zeven jaar paars*, Arbeiderspers, Amsterdam, 2001, pp. 164-197.
- Veld, R.J. in 't, *De verguisde staat*, Vuga, Den Haag, 1989 (oratie 2).
- Veld, R.J. in 't, *De vlucht naar Isfahan? – Over bestuur, planning en de toekomst van het hoger onderwijs*, Vuga, Den Haag, 1984.
- Veld, R.J. in 't, en P. van der Knaap (red.), *Dynamische bestuurskunde*, Phaedrus, Den Haag, 1994.
- Veld, R.J. in 't, en W. Kickert, *Voorbij de grenzen aan sturing*, Vuga, Den Haag, 1989.
- Veld, R.J. in 't, *Noorderlicht*, Vuga, Den Haag, 1997.
- Veld, R.J. in 't, Onderwijs: bevrijding uit de beleidsgevangenis, in: Bussemaker, J. en R. van der Ploeg (red.), *Leven na Paars*, Prometheus, Amsterdam, 2001, pp. 85-97.
- Veld, R.J. in 't, *Over grenzen van bestuur*, Nijmegen, 1978 (oratie 1).
- Veld, R.J. in 't, *Spelen met vuur*, Vuga, Den Haag, 1995 (oratie 3).
- Veld, R.J. in 't, Van sturingsconsensus naar nieuwe schisma's, in: Veld, R.J. in 't (red.), *Sturingswaan & ontzuivering*, Lemma, Utrecht, 1999, pp. 10-36.
- Veld, R.J. in 't, *Verandering en bestuur*, Nijmegen, 1982 (afscheidscollege).

### **Literatuur**

- Baumgartner, F.R. en B.D. Jones (eds.), *Policy dynamics*, University of Chicago Press, Chicago, 2002.
- Behn, R., How to terminate a public policy: a dozen hints for the would-be terminator, in: *Policy Analysis*, zomer 1978, pp. 393-413.
- Bennett, C.J. & M. Howlett, The lessons of learning: reconciling theories of policy learning and policy change, in: *Policy Sciences*, 1992, pp. 275-294.
- Bradley, V., Policy termination and mental health: the hidden agenda, in: *Policy Sciences*, 1976, pp. 215-224.
- Brewer, G. en P. DeLeon, *The foundations of policy analysis*, The Dorsey Press, Homewood, 1983.
- Daniels, M.R., Implementating policy termination: health care reform in Tennessee, in: *Policy Studies Review*, 1996, pp. 353-374.
- Daniels, M.R., Organizational termination and policy continuation: closing the Oklahoma public training schools, in: *Policy Sciences*, 1995, pp. 301-316.
- Daniels, M.R., *Terminating public programs: an American political paradox*, M.E. Sharpe, Armonk, 1997.
- Daniels, M.R., Theories for the implementation of public programs, policies and organizations, in: *International Journal of Public Administration*, 1997, pp. 113-125.
- DeLeon, P. de, Policy evaluation and program termination, in: *Policy Studies Journal*, april 1983, pp. 631-647.
- DeLeon, P., Afterward: the once and future state of policy termination, in: *International Journal of Public Administration*, jrg. 20, 1997, pp. 33-46.
- DeLeon, P., Policy evaluation and program termination, in: *Policy Studies Journal*, april 1983, pp. 631-647.

- DeLeon, P., Policy termination as a political phenomenon, in: D.J. Palumbo (ed.), *The politics of program evaluation*, Sage, Beverly Hills, 1987, pp. 173-202.
- Ellis, C., Policy termination: a word to the wise, in: *Public Administration Review*, 1983, pp. 352-357.
- Graaf, H. van de, Beleidsbeëindiging en leren – De dynamiek van beëindiging van de WIR, in: *Bestuurskunde*, 1993, nr. 3.
- Hogwood, B.W. & B.G. Peters, *Policy dynamics*, Wheatsheaf Books, Boston, 1983.
- Hogwood, B.W. & B.G. Peters, *The pathology of public policy*, Clarendon Press, Oxford, 1985.
- Hogwood, B.W. en B.G. Peters, The dynamics of policy change: policy succession, in: *Policy Sciences*, 1982, pp. 225-245.
- Hoogerwerf, A. (red.), *Het ontwerpen van beleid*, Samsom, Alphen, 1992.
- Hoogerwerf, A. en M. Herweijer (red.), *Overheidsbeleid*, Samsom, Alphen, 2003 (zevende herziene druk).
- Hoogerwerf, A., Beleid berust op veronderstellingen: de beleidstheorie, in: *Acta Politica*, okt. 1984, pp. 493-532.
- Hoogerwerf, A., Beleid en tijd, in: *Beleidswetenschap*, 1989, nr. 2, pp. 117-145.
- Hoogerwerf, A., De analyse van de beleidsinhoud, in: Hoogerwerf, A., *Beleid belicht*, Samsom, Alphen, 1972.
- Hoogerwerf, A., De beleidstheorie uit de beleidspraktijk: een tussenbalans, in: *Beleidswetenschap*, 1989, pp. 320-342 (1989b).
- Hoogerwerf, A., De levensloop van problemen: definiëring, precisering en oplossing, in: *Beleidswetenschap*, 1987, nr. 2, pp. 159-181.
- Howlett, M. & M. Ramesh, *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*, Oxford UP, Oxford, 1995.
- John, P., *Analysing Public Policy*, Pinter, London, 1998.
- Kalders, P.R., *Besturen op termijn*, Eburon, Delft, 1999 (diss.).
- Kaufman, H., *Are government organizations immortal?*, Washington, 1976.
- Kingdon, J., *Agendas, alternatives and public policies*, Harper Collins College, New York, 1995 (2e edition).
- Parsons, W., *Public policy*, Edward Elgar, Aldershot, 1995.
- Rose, R. en Ph.L. Davies, *Inheritance in public policy - Change without choice*, Yale UP, New Haven, 1994.
- Sabatier, P. (ed.), *Theories of the policy process*, Boulder, 1999.
- Sabatier, P.A. & H.C. Jenkins-Smith (eds.), *Policy change and learning*, Westview Press, Boulder, 1993.
- Shapiro, J.P., Disability policy and the media: a stealth civil rights movement bypasses the press and defies conventional wisdom, in: *Policy Studies Journal*, vol. 22, 1994, nr. 1, pp. 123-132.
- Vries, M.S. de, Als problemen verdwijnen: het homo-emancipatiebeleid in Amsterdam, in: *Beleidswetenschap*, 1996, nr. 4, pp. 323-345.
- Vries, M.S. de, Het idee van beleidsgeneraties, in: *Beleidswetenschap*, 1999, nr. 3, pp. 207-232.
- Yesilkagit, K., *Policy change under military rule – The politics of the clergy-training colleges in Turkey*, Leiden, 2001 (diss.).
- Zeithaml, V., C. Lamb en J. Crompton, Public program termination: conditions, constraints and management strategies, in: J. Perry en K. Kraemer (eds.), *Public management: public and private perspectives*, Palo Alto, 1983, pp. 368-378.

---

<sup>i</sup> Prof.dr. A.F.A. Korsten was in de periode 1980-1986 fulltime uhd bij de vakgroep bestuurskunde aan de KU Nijmegen. Is sinds 1986 hoogleraar bedrijfs- en bestuurswetenschappen, in het bijzonder bestuurskunde aan de Open Universiteit Nederland (faculteit managementwetenschappen), en sinds 1991 bijzonder hoogleraar bestuurskunde van de lagere overheden aan de Universiteit Maastricht (faculteit der rechtsgeleerdheid). Was eerste promovendus van R.J. in 't Veld. Promoveerde op 'Het spraakmakende bestuur', Vuga, 1979.

<sup>ii</sup> Dit artikel bevat een impliciete andere boodschap: het gaat hier om de resultaten van 25 jaar onderzoek van mij naar beleidsdynamiek aan de Universiteit van Nijmegen, de Open Universiteit Nederland en de Universiteit

---

Maastricht. Wie betreft een dergelijke lange termijn in Nederland bij onderzoeksvisitaties? Niemand en dat is een zwakte van het beoordelend systeem, dat immers vooral bij beoordeling van onderzoeksprogramma's afgaat op de inhoud van het programma en de recente 'past performance'. Weinigen bezien de mogelijkheden tot sturing van onderzoek op langere termijn en beoordelen onderzoeksoutput over een langere periode. Dat betekent een oproep aan beoordelaars van onderzoek om ook daar meer trajectmanagement ten toon te spreiden resp. te denken vanuit trajectmanagement.

<sup>iii</sup> Tot de vakgroep behoorden destijds ook: L. Euser, F. Wesdijk, W. van Raaij, N. Baakman.

<sup>iv</sup> Van de Wabm-evaluatiecommissie waren lid: M. Oosting, A. Kampfraath, Th. Drupsteen en A.F.A. Korsten