

WRR

WETENSCHAPPELIJKE RAAD VOOR HET REGERINGSBELEID



*Rimpels in  
de Hofvijver*

OVER REGEREN ALS VOORUITDENKEN

WERKPROGRAMMA 2005 – 2007

ZEVENDE WETENSCHAPPELIJKE RAAD VOOR HET REGERINGSBELEID

ZEVENDE WETENSCHAPPELIJKE RAAD VOOR HET REGERINGSBELEID  
WERKPROGRAMMA 2005 – 2007

*Rimpels in de Hofvijver*

OVER REGEREN ALS VOORUITDENKEN

Den Haag, november 2005

Vormgeving: Studio Daniëls BV, Den Haag

Tekst: WRR

Fotografie: Ewout Huibers, Amsterdam; FotoPrint, Zoeterwoude; WRR

Drukwerk: Palace Print, den Haag

WRR, Den Haag, november 2005

*Rimpels in de Ho*

# INHOUDSOPGAVE

<b>Ten geleide</b>	<b>5</b>
<b>1 Regeren is vooruitdenken</b>	<b>7</b>
<b>2 Nieuwe werkelijkheden vragen om ambitie</b>	<b>11</b>
De netwerksamenleving	11
Voorbij de maakbaarheid	13
<b>3 De opdracht van de WRR: continuïteit en actualisering</b>	<b>15</b>
Organisatie op het snijvlak van wetenschap en beleid	15
Naar grotere openheid en strategische voeding	17
<b>4 Ervaringen met nieuwe werkwijzen tot nu toe</b>	<b>19</b>
<b>5 Afgeronde projecten: overzicht en verantwoording</b>	<b>23</b>
Rapporten aan de regering	23
Waarden, normen en de last van het gedrag	23
De Europese Unie, Turkije en de islam	26
Bewijzen van goede dienstverlening	28
Focus op functies	30
Vertrouwen in de buurt	32
Zelfstandige verkenningen	34
Nederland en de Europese Grondwet	34
De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat	34
Vijfentwintig jaar later, de toekomstverkenning van de WRR uit 1977 als leerproces	36
Transactie als bestuurlijke vernieuwing	37
WRR-lectures	39
<b>6 Nieuwe onderwerpen</b>	<b>41</b>
Voeden van beleid met kennis	41
De onderwerpen	43
Overige activiteiten	44

Doorlopende projecten	44
Arbeidsmarktdynamiek	44
Jeugd	46
Politieke Islam	47
Nieuwe projecten	49
Effectief klimaatbeleid	49
De toekomst van de verzorgingsstaat	50
Veiligheid	51
Lerende overheid	52
Religie en levensbeschouwing	54
Identiteiten gezocht	55
Infrastructuur	56
Bijzondere activiteiten	57
De WRR in perspectief	57
WRR-lectures	59
Bijzondere gasten van de raad	60
<b>7 De samenstelling van de raad</b>	<b>61</b>



## TEN GELEIDE

Op 1 januari 2003 is de huidige (zevende) wetenschappelijke raad voor het rege-  
ringsbeleid aan het werk gegaan. Kort na zijn aantreden publiceerde de raad het  
werkprogramma: 'Kennis van het heden, wegen naar de toekomst'. Een groot aan-  
tal van de daarin voorgenomen projecten zijn inmiddels afgerond of worden bin-  
nenkort afgerond. Reden voor de raad om zich te buigen over nieuwe onderwer-  
pen waarvan de raad meent dat die vanuit zijn wettelijke taak aan de orde moeten  
worden gesteld. Het gaat daarbij om vraagstukken en kwesties die van groot  
belang zijn voor de toekomstige kwaliteit van onze samenleving. De raad onder-  
zoekt daarbij telkens of de in het vigerende beleid gehanteerde veronderstellingen  
in het licht van nieuwe theoretische en empirische kennis nog houdbaar zijn, en  
formuleert alternatieven. Het onderzoek dat hij daarvoor verricht, draagt telkens  
een toekomstgericht, wetenschappelijk en interdisciplinair karakter.

Voor de tweede helft van zijn periode heeft de – deels nieuw samengestelde – raad  
een aantal nieuwe projecten in voorbereiding die in de loop van de volgende jaren  
tot rapporten en andere activiteiten zullen leiden. Omdat zo feitelijk een geheel  
nieuw palet aan onderwerpen is ontstaan, acht de raad het nuttig om een aanvullend  
werkprogramma uit te brengen.

De doelstelling is daarvan tweëerlei. Allereerst kunt u kennis nemen van de nieuw  
voorgenomen projecten uit dit werkprogramma dat, na overleg met de minister-  
president nadat hij de ministerraad heeft gehoord, door de raad is vastgesteld.  
In de tweede plaats laat het zien hoe de destijds voorgenomen projecten intus-  
sen zijn uitgevoerd. Tevens toont het aan dat de raad werk heeft gemaakt van  
zijn voornemen nieuwe accenten te zetten in methoden en werkvormen om zijn  
bevindingen naar buiten te brengen. Zo geeft de raad uiting aan zijn streven om  
beter aansluiting te zoeken bij de leefwereld van het beleid en vooral ook om een  
betere doorwerking van zijn rapporten te bevorderen.

Zowel de gekozen onderwerpen als de nieuwe werkvormen dienen de ambitie van  
de WRR om in een open relatie met zijn omgevingen te staan en over zijn werk  
actief te communiceren.

Prof. dr. W.B.H.J. van de Donk,  
Voorzitter  
Den Haag, november 2005



## De leden van de zevende raad



Regeren is vooruitzien, zegt men vaak. Vooruitzien is belangrijk maar lastig, zeker als we wat verder vooruit willen kijken. In een wereld die wordt gekenmerkt door snelle veranderingen en de daarmee onvermijdelijk verbonden onzekerheden, schieten traditionele methoden om zich op de toekomst voor te bereiden al snel tekort. Bij eenvoudige kwesties en problemen lukt dat vooruitzien nog wel. Veel moeilijker is het om een goede inschatting te maken van ontwikkelingen waarbij veel partijen, voorkeuren en omstandigheden betrokken zijn. We kunnen ons wel toekomstbeelden voor ogen halen, maar die worden veelal meer dan we ons bewust zijn gekleurd door het moment en de plaats waarop we ze formuleren. Vaak is er niet meer dan een achteruitkijkspiegel waarmee we vooruit proberen te kijken. Veel van die toekomstbeelden zijn trouwens onvolledig en bevatten veel onzekerheden. Dit komt omdat de toekomst voor een belangrijk deel ook in handen van onze opvolgers ligt, van wie wij de voorkeuren niet kennen. Maar ook hebben onverwachte ontwikkelingen, zoals uitvindingen, innovaties maar ook crisissen en rampen, hun uitwerking. Hierop is vanzelfsprekend moeilijk te anticiperen. In een open maatschappij als de onze waarbij de ontwikkelingen zich alsmear sneller afspelen, blijkt steeds vaker dat de gebruikelijke instrumenten van meten en weten tekortschieten om adequaat op de toekomst te anticiperen. We willen geenszins het belang van historisch besef relativiseren. Juist in een tijd waarin we denken dat alles verandert is het goed om te weten waar we vandaan komen en is er alle reden voor prudent beleid. Maar anderzijds: een achteruitkijkspiegel is vooral geschikt voor een rechte weg, maar heeft zo zijn beperkingen als het wat bochtig wordt.

Veel van de problemen die op ons afkomen zijn ingewikkelde problemen (*wicked problems*). Daarvoor moet een op de eigen aard van die problemen toegesneden benadering worden ontwikkeld. Veel kwesties die voor de toekomst en kwaliteit van onze samenleving waarschijnlijk van groot belang zijn, kenmerken zich door zo'n grote complexiteit. Dan geldt dat regeren niet zozeer een kwestie is van vooruitzien, als wel een kwestie van vooruitdenken.

Voor de kennis die nodig is om vooruit te durven denken, kunnen beleidsmakers terecht bij de wetenschap. De WRR, maar ook andere wetenschappelijke instituten binnen de rijksoverheid als het CPB, het SCP en het RIVM maken analyses die beleidsmakers confronteren met beelden en beschouwingen over het mogelijke



verloop van maatschappelijke, economische, fysieke en ecologische trends. De WRR neemt in het geheel door zijn onafhankelijkheid, multidisciplinaire samenstelling en wettelijke taak een bijzondere plaats in. Het is de taak van de WRR op basis van wetenschappelijk inzicht en analyse de regering te adviseren over ontwikkelingen die op langere termijn de samenleving kunnen beïnvloeden. De raad heeft de opdracht tijdig te wijzen op tegenstrijdigheden en te verwachten knelpunten en probleemstellingen te formuleren over grote beleidsvraagstukken en het aangeven van beleidsalternatieven.

Een samenleving die zich voorbereidt op een toekomst die nog in vele opzichten onzeker is, vraagt om veerkracht en vitaliteit en om een goed ontwikkeld vermogen om met die onzekerheden om te gaan. Daarvoor dient een samenleving niet alleen te beschikken over op de toekomst toegesneden fysieke, logistieke en technologische infrastructuren en netwerken, een op komende veranderingen ingestelde economie en andere maatschappelijke systemen (in moderne termen: *de maatschappelijke hardware*). Het is ook belangrijk dat de samenleving een cultuur heeft die innovatie en vertrouwen in de toekomst bevordert en die bijdraagt aan duurzaam en vreedzaam samenleven (*de maatschappelijke, culturele software*).

Vanuit deze optiek heeft de raad zijn agenda voor de jaren 2005 – 2007 samengesteld. Het betreffen onderwerpen die zowel de ‘hardware’ als de ‘software’ van onze samenleving raken. We duiden ze hier kort aan. In het zesde hoofdstuk wordt deze keuze nader gemotiveerd en wordt elk van de onderwerpen nader toegelicht.

De onderwerpen waarmee de raad in de tweede helft van zijn periode aan de slag gaat, zijn (met telkens tussen haakjes het voorziene moment van publicatie):

- Effectief Klimaatbeleid (voorjaar 2006)
- Een houdbare Verzorgingsstaat (najaar 2006)
- Veiligheid (verzoek van de regering, najaar 2006)
- Lerende overheid (voorjaar 2006)
- Religie en publiek domein (najaar 2007)
- Identiteiten gezocht? (najaar 2006)
- Governance van vitale infrastructuren (voorjaar 2007)

Behalve deze onderwerpen ziet de raad nog een aantal maatschappelijke issues opkomen die zijn aandacht zullen vragen, maar waarvan de programmering voor studie en uitwerking op het moment van uitbrengen van deze aanvulling op zijn werkprogramma mede afhankelijk is van beschikbare tijd, mensen en middelen. Dat betreft het belang en de politiek bestuurlijke positionering van Nederland in de nieuwe Europese Unie, maar ook de vraag waar Nederland in de toekomst zijn brood mee verdient (‘Plaats en de toekomst van de Nederlandse economie’).

Hiernaast zijn de volgende publicaties te verwachten van onderwerpen die de raad al gedurende de eerste helft van deze raadsperiode in studie heeft genomen:

- Arbeidsmarktdynamiek (voorjaar 2006)
- Jeugd (zomer 2006)
- De Politieke Islam (voorjaar 2006).

Voor een goed begrip van de keuzes die gemaakt zijn wordt voorafgaand aan de presentatie van de nieuwe onderwerpen in hoofdstuk 6, eerst nader ingegaan op de veranderende omgeving waarin de WRR zijn taken vervult (hoofdstuk 2), de daarop toegesneden taakopvatting en werkwijze van de WRR (hoofdstuk 3) en de vernieuwingen die de WRR in aanpak en oriëntatie heeft doorgevoerd (hoofdstuk 4). In hoofdstuk 5 wordt een overzicht en verantwoording gegeven van de afgeronde projecten van deze raadsperiode.

*Rimpels in de Ho*

## NIEUWE WERKELIJKHEDEN VRAGEN OM AMBITIE

De samenleving heeft er belang bij dat wordt geïnvesteerd in een kennisinfrastructuur die op een afstand staat van de dagelijkse politieke praktijk. Onafhankelijke planbureaus, wetenschappelijke en strategische adviesraden kunnen het vooruitdenken inhoud te geven, omdat ze los staan van de waan van de dag en de tijd en de rust hebben om onderzoek te doen. Deze instituten bieden de politici en beleidsmakers een weids uitzicht op de samenleving en de toekomst en zijn zeker geen ivoren torens. In de officiële wereld van het overheidsbeleid domineert vaak de systeemwereld, de hardware, die het zicht op de leefwereld van de burgers en hun samenleving, de software, in de weg staat. Daarom heeft de raad voor meerdere rapporten zelfstandig empirisch onderzoek in de samenleving verricht. Wetenschappers die hun kennis ontwikkelen ten behoeve van een toekomstgericht regeringsbeleid dienen de weg te weten in de steeds internationaler opererende wetenschappelijke netwerken, maar mogen zich niet isoleren van de samenleving. Ook met overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties, waarin steeds meer hoog opgeleide medewerkers werkzaam zijn, dienen goede contacten te worden onderhouden. Al is het alleen maar omdat de productie van kennis en inzicht zich steeds minder laat opsluiten in de daarvoor traditioneel beschikbare instituties zoals universiteiten en onderzoeksinstituten. Veel kennis wordt ook geproduceerd in (private) internationale netwerken van kennisontwikkeling, en die kennis vormt een steeds belangrijkere bron van inkomsten. De kennisinfrastructuur ten behoeve van het regeringsbeleid dient hierop adequaat aangesloten te zijn.

### 2.1 DE NETWERKSAMENLEVING

Vooraanstaande sociologen als Alain Touraine<sup>1</sup> en Michel Crozier<sup>2</sup> hebben laten zien hoezeer het establishment moeite heeft zich aan te sluiten bij nieuwe werkelijkheden. Dit komt onder andere omdat politici de samenleving nog te vaak benaderen vanuit een ‘*oplossingsgestuurde*’ strategie. Anders gezegd: nieuwe problemen worden nog te vaak met de traditionele instrumenten en instituties tegemoet

<sup>1</sup> Alain Touraine (2005). *Un nouveau paradigme. Pour comprendre le monde d'aujourd'hui*. Paris : Fayard.

<sup>2</sup> Michel Crozier (1995). *La crise de l'intelligence. Essai sur l'impuissance des élites à se réformer*. Paris : Interéditions.

getreden. Dat is een begrijpelijke maar niet bij voorbaat verstandige keuze. Een dergelijke benadering kan de ontwikkeling verhinderen van een echt probleem-gestuurde strategie, die open staat voor nieuwe manieren van bestuur en beleid. Zowel in de wereld van de wetenschap als in de wereld van het beleid dringt het besef door dat niet zozeer meetbaarheid en kenbaarheid, als wel reflexiviteit nodig is om de toekomst tegemoet te treden. Gaan de bestaande theorieën nog wel op in een wereld die zo sterk verandert? Laat de ‘werkelijkheid’ zich nog wel vangen in de begrippen en categorieën waarin de vooronderstellingen, de doelstellingen en de instrumenten van het gevoerde beleid zijn geformuleerd?

Elk beleid begint met de opdracht de nieuwe realiteiten zo goed mogelijk te onderzoeken. Dergelijk onderzoek vraagt om studie en reflectie en een gedegen kennis van de maatschappelijke issues. Aan de randen van schijnbaar stabiele systemen manifesteren zich soms nog maar moeilijk te doorgronden verschijnselen. Deze blijken later de voorbodes van fundamentele veranderingen te zijn. Het is al even lastig als belangrijk die tijdig te onderkennen.

Velen in onze samenleving vertalen de talrijke onzekerheden vanuit hun leefwereld in angst en wantrouwen. Dit blijkt uit sommige analyses van de achtergronden van het ‘neen’ tegen de Europese Grondwet. Het nee was in vele opzichten een signaal voor de onvrede over heel andere zaken dan alleen over de inrichting van het bestuur van de Europese Unie.

De huidige samenlevingen hebben het moeilijk bij hun voorbereidingen op de wereld van morgen. Dit ligt minder aan een gebrek aan kennis, dan aan een gebrek aan leervermogen. Soms lijkt het of die onzekerheid de oorzaak is van de vervreemding en de verlamming die in veel sectoren van de samenleving wordt waargenomen. Daarin schuilt een groot risico: vervreemding en verlamming voeden de angst en het wantrouwen. Cynisme en apathie belemmeren vernieuwing en ambitie om te werken aan de kwaliteit van de samenleving.

In een economie die steeds sterker globaliseert vindt regeren en besturen plaats in een letterlijk in-gewikkelde samenleving. Bestuur en regering hebben steeds meer te maken met internationale en transnationale verhoudingen die permanent veranderen. In deze door Manuel Castells<sup>3</sup> gekenschetste ‘mondiale netwerksamenleving’, staat of valt de toekomst van economie en bestuur met het vermogen om ‘aangesloten’ te zijn. Personen, wijken, bedrijven, steden en naties moeten zich tijdig met die nieuwe realiteiten met nieuwe perspectieven verbinden. Voor tal van maatschappelijke domeinen (onze economie, onze soci-

3

Manuel Castells (1996). *The rise of the network society*. Cambridge MA, Blackwell Pub.

ale infrastructuur, ons onderwijs) komt het er de komende jaren echt op aan. Nederland verdient ambitie.

## 2.2 VOORBIJ DE MAAKBAARHEID

Politieke elites zijn het aan hun stand verplicht om realistische en vertrouwenwekkende ambities te formuleren die de bevolking kunnen ondersteunen, ook als die tot minder aangename maatregelen leiden.

De politieke werkelijkheid is naar zijn aard weerbarstig. De toekomst is belangrijk, maar is altijd een restpost, het fraaie gezegde ‘regeren is vooruitzien’ ten spijt. Politici worden zozeer in beslag genomen door zaken van alledag, dat het nadenken over het (effect van hun) beleid op de toekomst er vaak bij inschiet. Actuele gebeurtenissen en vooral incidenten gaan meestal voor. Bovendien worden zij ook geremd door hun ‘natuurlijke horizon’ van vier jaar.

Tegelijkertijd willen politici beleid maken, de toekomst mede vorm geven op basis van hun politieke opvattingen. En ze willen weten wat hen te wachten staat bij alles wat ze waarnemen. Dat het uiteindelijke beleid meestal de uitkomst van compromissen en van financiële beperkingen is, doet hieraan niets af. Beleid laveert altijd tussen enerzijds kennis, het verwerven van inzicht over de aard en urgentie van beleidsproblemen en het vinden van inhoudelijke oplossingen, en anderzijds macht, het mobiliseren van draagvlak en bestuurlijke capaciteit voor een bepaalde oplossing. Voorts is de vaak ongeduldige en wispelturige publieke opinie een hindernis voor een rustige oriëntatie op het algemene belang en de langere termijn. De houding van bestuurders ten aanzien van het belang van toekomstgericht onderzoek is daarom eerder ambigue dan ongeïnteresseerd.

Een onbevagen reflectie en een open oriëntatie op de langere termijn zijn beslist noodzakelijk. Ook als men zich daardoor niet populair maakt. Alleen dan ontstaat een democratie die zich niet in incidenten verliest, maar die burgers en hun maatschappelijke verbanden actief uitdaagt mee te denken over de toekomst. De kwaliteit van een democratie staat of valt met de kwaliteit van het burgerschap. Van Gunsteren<sup>4</sup> heeft dit in een eerdere studie van de WRR terecht als een belangrijk ambt gekenschetst. Ook de media en de wetenschap hebben de belangrijke opdracht onbaatzuchtig bij te dragen aan een goed geïnformeerde publieke opinie.

De oprichting van de WRR in 1972 is een bewijs bij uitstek van interesse in de langere termijn, in de politieke maakbaarheid van weleer. In die tijd waren de

4

H.R. van Gunsteren. *Eigentijds burgerschap*. WRR-publicatie, Den Haag, 1992.



onzekerheden over de toekomst wellicht niet minder groot dan nu, wél was er een groter vertrouwen in de mogelijkheden van overheden om die toekomst te beïnvloeden. Tegenwoordig weten we dat de maakbaarheid van de samenleving – zo die ooit heeft bestaan – er niet groter op is geworden. Alleen al het inzicht dat tamelijk anonieme en internationale economische netwerken soms onbedoeld belangrijke beslissingen over onze nationale toekomst nemen, dringt zich tegenwoordig scherp op. Dit ontslaat beleidsmakers echter niet van de plicht in het oog te houden of hun handelen toekomstbestendig is en voldoende ambitie uitstraalt, en om de mogelijke kansen te willen zien en grijpen.

De sterke mondialisering en belangrijke betekenis van internationale economische verhoudingen mogen echter niet verhinderen dat wij ook naar onszelf kijken.

Nederland is een klein land, maar heeft een grote traditie in het zich aanpassen aan veranderende omstandigheden. Dat aanpassingsvermogen veronderstelt adequate infrastructuren en een veerkrachtige economie. Natuurlijk liggen daarin belangrijke voorwaarden om duurzaam aangesloten te blijven op de nieuwe wereldorde. Daarom wil de raad in zijn tweede periode ruim aandacht geven aan de rol die de overheid kan spelen bij het ontwikkelen en versterken van dat aanpassingsvermogen. De hardware van de Nederlandse samenleving moet op orde zijn. Maar dat aanpassingsvermogen vraagt ook een cultuur die ruimte geeft aan ambities en die in maatschappelijke variëteit niet zozeer de problemen, als wel de kansen ziet. De raad meent dat die ‘culturele’ factor niet mag worden onderschat, en heeft bij de keuze van onderwerpen voor de tweede helft van zijn periode nadrukkelijk de ruimte genomen, een aantal meer culturele onderwerpen voor onderzoek en studie te agenderen.

## DE OPDRACHT VAN DE WRR CONTINUÏTEIT EN ACTUALISERING

Kennis over de toekomst wordt in onze tijd op verschillende plaatsen verzameld, en de omloopsnelheid van die kennis wordt steeds groter. De WRR moet daarom steeds meer gaan functioneren als een knooppunt in het uitgebreide en internationale netwerk van instellingen die zich toeleggen op toekomstgericht beleidsonderzoek. De wetenschap en de productie van wetenschappelijke kennis is (nog) veel sterker dan vroeger ingebed in internationale netwerken van kennisontwikkeling. De WRR is opgericht in een tijd dat kennis nog bijna uitsluitend werd ontwikkeld in universiteiten en andere nationale onderzoeksinstellingen. De ambitie om die kennis in te zetten in een op de toekomst gericht beleid vraagt om andere methoden en werkwijzen dan toen de WRR werd ingesteld. De raad moet er steeds meer rekening mee houden dat maatschappelijke veranderingen niet louter vanuit het politieke centrum worden geïnitieerd.

### 3.1 ORGANISATIE OP HET SNIJVLAK VAN WETENSCHAP EN BELEID: CONTINUÏTEIT IN DE DOELSTELLINGEN

De WRR heeft de ambitie om *fundamentele maatschappelijke vraagstukken te detecteren, te analyseren vanuit een langetermijnperspectief en er toekomstgericht over te adviseren*. Dit gebeurt zodanig dat wezenlijk wordt doorgedrongen tot het denken over wat beleidsmatig wenselijk is en de daarop volgende besluitvorming.

De WRR werkt volgens methoden die voldoen aan de hoge eisen van wetenschappelijk onderzoek:

- De WRR combineert wetenschap, maatschappelijke urgentie en een eigen en onafhankelijke standpuntbepaling ten opzichte van de politiek.
- De raad beperkt zich niet tot hoogwaardige analyses, maar signaleert ook knelpunten en/of tegenstrijdigheden en draagt nieuwe probleemstellingen aan. Eigen wetenschappelijke inzichten worden verbonden met ervaringskennis uit de bestuurlijke praktijk.
- De raad volgt beleidsrelevante maatschappelijke ontwikkelingen kritisch-analytisch en van een afstand. Daarbij is de raad niet bang om stelling te nemen.
- De raad anticipeert en daagt uit als hij meent dat bepaalde beleidsparadigma's verouderd zijn en bepaalde beleidsroutines moeten worden doorbroken.

- De raad wil niet ‘wegkomen met’ belangwekkende analyses. Hij wil een intellectuele beleidsruimte creëren door solide, wetenschappelijk onderbouwde inzichten en ideeën te ontwikkelen. Deze moeten beleidsmakers op strategisch niveau aansporen om ‘voor de fouten uit te leren’.

De WRR is vergeleken met andere adviesorganen en planbureaus sterker interdisciplinair en sectoroverschrijdend, meer gericht op de ontwikkeling van nieuwe kennis en strategische inzichten op het snijpunt van wetenschap en beleid en meer bezig met vraagstukken voor de langere termijn. De raad moet daarbij wetenschappelijk eigenzinnig zijn en *calculated risks* durven te nemen om ongemakkelijke thema's op de politieke agenda te krijgen.

### **Opdracht en positie**

De adviezen en aanbevelingen van de WRR hebben een duidelijke binding met de opdrachten en ambities van het regeringsbeleid. De raad kan advies geven over elk terrein van het regeringsbeleid en potentieel regeringsbeleid. De rapporten omvatten verschillende beleidssectoren. De omstandigheden van het moment beïnvloeden de onderwerpkeuze, taakopvatting en de aanpak van de raad. De WRR is daarom nauw betrokken bij het (regerings)beleid en de samenleving en onderhoudt vrij intensieve contacten met politici en andere beleidsmakers. Deze contacten zijn de laatste jaren bewust geïntensiveerd, vooral om te ontdekken waar lacunes in kennis over maatschappelijke problemen liggen. Om vergelijkbare redenen onderhoudt de raad contact met vertegenwoordigers van uiteenlopende maatschappelijke sectoren en ‘uitkijkposten’. Juist in een tijd dat zich in de samenleving tal van nieuwe ontwikkelingen voordoen, is het van belang dat de raad zich niet opsluit in de blikrichting van gangbare wetenschap en beleid.

### **Onafhankelijk**

De basis van de rapporten wordt gevormd door (nieuwe) wetenschappelijke inzichten. Om nieuwe inzichten te kunnen bieden is onafhankelijkheid van gevestigde ideeën en van bestaand beleid vereist. De raadsleden worden daarom geselecteerd uit vooraanstaande wetenschappers van verschillende disciplines en met een uiteenlopende maatschappelijke achtergrond. De benoeming voor vijf jaar is bewust langer dan de maximale zittingsperiode van een kabinet. De raad stelt zijn eigen werkprogramma vast. De WRR overlegt wel tevoren over het programma met de minister-president die op zijn beurt de ministerraad hoort. Het kabinet kan de raad vragen om een onderwerp in zijn programma op te nemen, maar de WRR beslist zelf of en op welke wijze dat gebeurt. De raad is wettelijk verplicht de adviezen openbaar te maken nadat deze ter kennisneming aan de ministerraad zijn aangeboden.



### ***Wetenschappelijk, multi- en interdisciplinair en ‘een werkende raad’***

Het leggen van verbindingen tussen wetenschap en beleid vereist een hoge wetenschappelijke kwaliteit. De kennis moet up to date zijn en de analyses wetenschappelijk verantwoord. Deze kwaliteit is gewaarborgd doordat de raadsleden vaak hoogleraren zijn die die functie gewoonlijk in deeltijd blijven vervullen. Zij werken gemiddeld 2 tot 3 dagen per week voor de raad en schrijven mee aan de rapporten. De kracht van het argument staat altijd voorop. De medewerkers van de vaste wetenschappelijke staf zijn bijna allemaal gepromoveerd. Ook schakelt de raad regelmatig op tijdelijke basis vooraanstaande onderzoekers van elders in en onderhoudt hij tal van (meer informele) contacten met wetenschappers in binnen- en buitenland.

De meerwaarde van de WRR zit vooral in het *interdisciplinaire* of zelfs *transdisciplinaire* karakter van het onderzoek en van de oordeelsvorming: het beoordelen van een probleem en verkennen van oplossingen uit verschillende invalshoeken.

### **3.2 NAAR GROTERE OPENHEID EN STRATEGISCHE VOEDING: DE WERKWIJZE GEACTUALISEERD**

De raad streeft bewust naar een meer open relatie met zijn omgeving en naar uitbreiding van het aantal producten en werkvormen. Naast de traditionele rappor-

ten zijn er andere manieren om de regering te adviseren, van zich te laten horen en van zich te doen spreken. Deze onderling samenhangende manieren kunnen worden onderverdeeld in drie dimensies: openheid van buiten naar binnen, openheid van binnen naar buiten, en strategische voeding over en weer. In hoofdstuk 4 wordt hier nader op ingegaan.

In het maatschappelijke krachtenveld krijgen politici en beleidsmakers vooral te maken met de vraag of zij ‘de dingen goed doen’; de WRR stelt daarnaast de vraag of zij wel ‘de goede dingen doen’. De raad wil zijn rol als intermediair in deze verder ontwikkelen. Deze openheid hoeft trouwens niet op gespannen voet te staan met de onafhankelijkheid van de raad. De WRR stelt zich niet op als concurrent, maar kiest voor een open en ontvankelijke houding in het adviesveld. Daardoor is de WRR een verbindende kracht tussen wetenschap en maatschappelijke urgentie, naast de planbureaus en de strategisch adviescolleges.

### ***Rimpels in de Hofvijver...***

Ook een instituut als de WRR moet zich steeds vernieuwen om zich te kunnen blijven manifesteren als vitaal knooppunt in het netwerk waarin hoogwaardige wetenschappelijke kennis en de al dan niet duidelijk gearticuleerde behoeften van regering en andere beleidsmakers samenkomen. De raad moet zijn opdracht om beleidsmakers te stimuleren voorbij de waan van de dag te kijken, steeds opnieuw bewijzen. Hij wordt beoordeeld op het volgende:

- de mate waarin hij de toekomst trefzeker verkent;
- de mate waarin hij voor nieuwe inzichten zorgt;
- de mate waarin hij de samenhang van mogelijke toekomstige ontwikkelingen inzichtelijk maakt en
- de bruikbaarheid van rapporten, verkenningen en andere studies vanuit het perspectief van de beleidsmaker.

De WRR opereert op ‘gepaste afstand’ van het openbaar bestuur en adviseert op basis van wetenschappelijke onderbouwing van standpunten en engagement met de publieke zaak. De nieuwe huisvesting van de raad aan de Lange Vijverberg 4/5 staat hier symbool voor. Afgezien van de interne voordelen van één pand betekent de nieuwe locatie een kleinere afstand tot het politieke centrum, zodat wederzijds beter geluisterd kan worden. Maar er blijft een Hofvijver tussen zitten, waarin de WRR, wettelijk gemandateerd, met regelmaat enige rimpels laat ontstaan. Rimpels, die tot nadenken stemmen en tot leren uitnodigen.

## ERVARINGEN MET NIEUWE WERKWIJZEN TOT NU TOE

Aan het begin van de huidige, zevende raadsperiode, kondigde de nieuwe raad vijf vernieuwingen in de taakopvatting aan. Na ruim tweeëneenhalf jaar is de tijd rijp voor een eerste evaluatie en beoordeling.

### 4.1 DIALOOG MET BELEIDSMAKERS

De WRR wilde de dialoog over zijn werk met politici, beleidsmakers en andere betrokkenen bij het beleid stimuleren. De verwachting was dat de raad door workshops, expertmeetings en dergelijke in de voorbereidingsperiode van een rapport meer wetenschappelijke en vooral meer beleidskennis zou opdoen. In de periode na het uitbrengen van een rapport zou de raad in de dialoog de overtuigingskracht van de redeneringen en het realiteitsgehalte van de aanbevelingen kunnen toetsen. Dit zou bruikbaarheid van latere rapporten vergroten.

De rapporten *Waarden, normen en de last van het gedrag*, *Focus op functies, uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid* en *Vertrouwen in de buurt* zijn voorbeelden van adviezen die door intensieve contacten met ervaringsdeskundigen in de voorbereidingsfase sterk aan kwaliteit gewonnen hebben.

De publicatie van een rapport is niet het einde van een project, maar het begin van een traject dat binnen de WRR de landingsfase wordt genoemd. De doorwerking van een rapport is in belangrijke mate afhankelijk van inwerking en uitwerking ervan in de relevante gremia. Ook de publiciteit rond een studie bepaalt mede de invloed van de boodschap. Meer dan ooit onderneemt de raad daarom activiteiten om deze boodschap onder de aandacht en in discussie te brengen bij politici, ambtenaren, wetenschappers, pers en publiek. Een voorbeeld daarvan is het organiseren van fora en workshops met beleidsmakers en wetenschappers. Leden van de raad en zijn staf geven voorts de nodige inleidingen en voeren ook na afronding van rapporten vele gesprekken. De nieuwe manier van presenteren en de nadere toelichting hebben bij het rapport *Bewijzen van goede dienstverlening* de inbedding vergroot, suggesties voor concretisering uitgelokt, en tegelijk aanwijzingen opgeleverd voor toekomstige adviezen. Intussen blijft waakzaamheid geboden: in de voorbereidende fase dient de raad de grens tussen dialoog en beïnvloeding steeds in het oog te houden. In de 'landingsfase' moet vermeden worden dat het



tijdsbeslag de meeropbrengst niet te boven gaat. Vooralsnog zijn deze risico's goed onder controle.

Een ander voorbeeld van de dialoog met de buitenwereld is de opstelling van het werkprogramma. Er is gekozen voor een flexibel werkprogramma, waardoor de raad kan inspelen op actuele ontwikkelingen. Bij de voorbereiding van het werkprogramma voor de tweede helft van deze raadsperiode is gesproken met onder andere alle ministers en secretarissen-generaal, wetenschappers, collega-adviesorganen, lokale bestuurders en maatschappelijke organisaties en een aantal lunchgasten.<sup>5</sup> Ideeën voor het concept-werkprogramma zijn ook besproken met diverse leden van het college van secretarissen-generaal, de wetenschappelijke netwerken waarin de WRR opereert en met een aantal maatschappelijke actoren. Voordat de raad het programma formeel heeft vastgesteld, is het in overeenstemming met de daarvoor geldende procedures ook aan de orde geweest in de ministerraad.

## 4.2 VERBREIDING VAN DE FORUMFUNCTIE

Het streven was de aanwezige kennis met meer mensen te delen, het debat op het snijpunt van wetenschap en beleid verdiepen zonder dat dit per definitie leidt tot een rapport met een standpuntbepaling van de raad. Niet altijd is een rapport nodig: de raad kan haar taak ook vervullen in de vorm van symposia, beknopte adviezen en zelfstandige verkenningen (mede of volledig van de hand van derden). De WRR-lecture met prominente buitenstaanders, die voor het eerst in december 2002 werd gehouden, moest een jaarlijks terugkerend fenomeen worden. Dit laatste is inderdaad gebeurd, ook in 2003 en 2004 werd met succes een lecture georganiseerd. De WRR-lecture 2005 heeft als thema *Naar een nieuwe verzorgingsstaat?* Over dit laatste onderwerp bereidt de raad trouwens ook een advies voor.

De Verkenning *De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat* (2004) en *Nederland en de Europese Grondwet* (2003) zijn voorbeelden van een zelfstandige publicatie over een actueel onderwerp waarin bijdragen van buiten en van binnen de WRR gebundeld zijn. In 2004 verscheen een terugblik op eerder werk van de raad: *Vijfentwintig jaar later. De toekomstverkenning van de WRR uit 1977 als leerproces*, ook een gecombineerd werk. Nieuw is de 'gast van de raad', waarbij een gerenommeerde wetenschapper van buiten de WRR de gelegenheid krijgt voor een eigen onderzoek. Dit onderzoek moet leiden tot een publicatie. Aldus is de monografie *Transactie als bestuurlijke vernieuwing* van D.J. Wolfson tot stand gekomen (2005) en verricht thans J.J.C. Voorhoeve een studie onder de werktitel *From War to Rule of Law*.

5

In de afgelopen tijd ontving de raad onder meer prof. dr. W. van Oorschot, dr. Ben Knapen, dr. Ad Verbrugge, prof. dr. Maria Greven, Prof. dr. Paul Cobben, Prof. dr. G. de Vries, Prof. dr. James C. Kennedy en dr. Jessica Stern.

De verbreding van de forumfunctie wordt voortgezet en verder uitgebouwd, mede door te werken aan een goed toegankelijke website en een digitale nieuwsbrief. Ook het aantal vertalingen neemt toe. Op de website van de WRR staan nu de digitale versies van alle rapporten en andere, ook oudere raadsteksten. Sommige recente stukken zijn zelfs alleen of in eerste instantie via internet te verkrijgen. Dit geldt ook voor de Engelse samenvattingen van enkele rapporten. Van het rapport *De Europese Unie, Turkije en de islam* en van de speciale verkorte uitgave van rapport *Waarden, normen en de last van het gedrag* (zie par. 2.1.1), en van rapport *Focus op functies* is ook een integrale Engelse vertaling gepubliceerd. De raad geeft verder een elektronische nieuwsbrief uit. In 2005 wordt de website verder gemoderniseerd en wordt informatie over lopende activiteiten gericht ontsloten.

### 4.3 KAPITALISEREN OP INVESTERINGEN UIT HET VERLEDEN

Meer dan voorheen wilde de raad gebruik maken van eerder opgebouwde kennis. Dit zou uit kunnen monden in nieuwe rapporten of in andere, snellere publicaties met actuele inzichten over langdurige beleidsknelpunten. Op verschillende terreinen van expertise is de raad onlangs inderdaad met dergelijke projecten gestart. In paragraaf 6 worden deze projecten, *Identiteiten gezocht* op het terrein van de multiculturele samenleving, *Klimaat* in relatie tot milieu en duurzaamheid en *Verzorgingsstaat* nader beschreven.

Workshops, expert meetings, *author-meets-critics*-colloquia (samen met de Raad van State georganiseerd), en de WRR-lecture, zijn allemaal bedoeld als *food for thought* voor beleid. Hetzelfde geldt voor de Hollands Spoor-bijeenkomsten, een



De eerste bijeenkomst van *Hollands Spoor*, een reeks debatten tussen wetenschappers en beleidsmakers over actuele zaken, georganiseerd door de WRR in samenwerking met het Strategieberaad Rijksbreed.

initiatief van het Strategieeraad Rijksbreed en de WRR. Hierin wordt door discussies tussen ambtelijke top, senior strategen en wetenschappers de meningsvorming en strategiebepaling bij actuele, sectoroverstijgende thema's verdiept. In oktober 2005 werd in samenwerking met het ministerie van VWS een wetenschappelijk symposium over het sportbeleid georganiseerd, waarbij de WRR de inzichten uit een aantal recente rapporten dienstbaar maakte aan de beleidsontwikkeling op dat terrein. Bij al deze vormen staat het uiteindelijke doel van de WRR telkens voorop: nieuwe wetenschappelijke inzichten verbinden met de wereld van beleid en politiek, inhoudelijk verrassen en op allerlei terreinen deelnemen aan het beleidsdebat.

### ***Minder schuw (zijn) voor actualiteit***

De WRR gaat de actualiteit niet meer uit de weg. De raad adviseert tegenwoordig ook over concrete gebeurtenissen of knelpunten waarvan een langdurige doorwerking wordt verwacht of over een onderwerp waarover spoedige politieke besluitvorming valt te verwachten. Een voorbeeld hiervan is het advies *De Europese Unie, Turkije en de islam*. De raad vraagt bij deze adviezen over actuele gebeurtenissen of knelpunten ook aandacht voor onderwerpen die niet meer of nog niet in de politieke belangstelling staan. Van de lopende projecten rekent de raad onder meer de studie over *Klimaatbeleid* tot deze groep van signalerende en taboedoorbrekende activiteiten.

Er is een groeiende behoefte aan rapporten die agenderen en discussies aanzwengelen. Inmiddels is het vervolproject *Lerende overheid* gestart, dat aansluit bij de aanbeveling uit het rapport *Bewijzen van goede dienstverlening* dat de overheid zich minder moet richten op het 'controleren' en meer op van elkaar 'leren'.

### ***Invulling geven aan adviesaanvragen van het kabinet***

De raad heeft binnen haar werkprogramma ook invulling gegeven aan adviesaanvragen van het kabinet. De door het kabinet gevraagde adviezen over waarden en normen (november 2002) en over media (op basis van een brief van de staatssecretaris van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, december 2004) zijn in 2003 respectievelijk 2005 uitgebracht. In het voorjaar van 2005 is door het kabinet advies gevraagd op het terrein van veiligheid. Het rapport daarover zal in 2006 worden gepubliceerd.

## AFGERONDE PROJECTEN: OVERZICHT EN VERANTWOORDING

In het eerste deel van de zevende raadsperiode zijn vier projecten afgerond met een rapport aan de regering. Ten behoeve van deze rapporten zijn vijf Verkenningen<sup>6</sup> gepubliceerd. Voor één project heeft de raad met een Verkenning volstaan (Europese Conventie). Drie projecten worden op korte termijn afgerond en van één van die projecten is al een eerste rapport verschenen. Voorts zijn drie zelfstandige Verkenningen uitgebracht. De WRR-lectures van 2003 en 2004 hebben beide tot een publicatie geleid.

### 5.1 RAPPORTEN AAN DE REGERING

#### WAARDEN, NORMEN EN DE LAST VAN HET GEDRAG

##### *Aanleiding en inhoud*

Het in december 2003 uitgebrachte rapport nr. 68 *Waarden, normen en de last van het gedrag* vormde het antwoord op een adviesaanvraag van het kabinet van 8 november 2002.

Met dit rapport beoogt de raad meer structuur in de discussie over dit onderwerp te brengen, onder andere door de waarden en normen duidelijk te (onder)scheiden. Voorts onderscheidt de raad enerzijds de gedragsproblematiek, zowel de overtredingen van wettelijke normen als schendingen van sociale normen die géén rechtsnormen zijn, en anderzijds de vraag naar gemeenschappelijke waarden en de botsing van waarden en waarestelsels.



6

De Verkenningen vormen een nieuwe publicatiereeks. Hierin verschijnen belangrijke studies die, al dan niet in het kader van projecten, in opdracht van de raad zijn uitgevoerd. Ze zijn samen met een officiële reeks van 'web-publicaties' – op het internet geplaatste studies die voor een belangrijk deel desgewenst ook in druk beschikbaar zijn – in de plaats gekomen van de oude series 'Voorstudies en achtergronden' en 'Werkdocumenten'.

De raad komt tot een aantal bevindingen en formuleert enkele conclusies. De eerste bevinding is dat een zeer grote meerderheid van de bevolking de meeste waarden, die van belang zijn in onze samenleving, onderschrijft als hier bijvoorbeeld in enquêtes naar wordt gevraagd. Een tweede bevinding is dat waarden niet zo gedragsbepalend zijn. Waarden zijn abstract, zeer algemeen en er kunnen uiteenlopende gedragingen uit worden afgeleid. Waarden scheppen ruimte, behelzen een ideaal, normen perken af en perken in.

Bij de gedragsproblematiek maakt de raad onderscheid tussen een oplopende reeks van soorten gedragingen, van onprettige, via onbehoorlijke en onduldbare naar onwettige gedragingen. Zware overtredingen van wettelijk vastgelegde normen kunnen niet volledig over één kam kunnen worden geschoren met sociale normovertredingen, die geen wettelijke normen zijn of horen bij bepaalde situaties of groepen (bijvoorbeeld pesten op school en op het werk, hoge salarissen van topmensen en met een nikaab over straat lopen). Is dit onbehoorlijk, onduldbaar? Daar moet open over kunnen worden gesproken, maar met mate; eenieder aanspreken op elke vorm van gedrag die ons niet bevalt, zou tot een onleefbare situatie leiden. Het rapport gaat ook in op de relatie tussen formele controle en informele (sociale) controle. Uit onderzoek blijkt dat het toelaten van frequente normoverschrijdingen de terugkeer naar een bepaalde evenwichtstoestand steeds moeilijker maakt. Voorbij een bepaald punt helpt een formele controle niet meer zo goed. De regels hebben hun vanzelfsprekendheid verloren, het schaamtegevoel is verdwenen en sancties worden berekend.

Het tweede centrale thema was de veelheid van waarden en waardestelsels. Dat is volgens het rapport een opvallend kenmerk van de moderne samenleving: een EO-jongeredag naast een Gayparade in Amsterdam enzovoort. De waarden van de rechtsstaat vormen hierbij het gemeenschappelijke kader. Als historische inspiratiebronnen noemt de raad onder andere het geloof in de toekomst, rede en redelijkheid, persoonlijke vrijheid, universaliteit en gelijkheid. Het bestaan van meer verschillende waardestelsels naast elkaar vormt alleen een zelfstandig probleem als het leidt tot meer conflicten die normoverschrijdend gedrag met zich meebrengen; het belang van normen neemt dan toe.

Bij de vraag wat te doen, wijst de raad erop dat waarden en normen uit de samenleving voortkomen. Ze moeten daar ook worden onderhouden, vooral in de maatschappelijke instellingen zoals die op het gebied van opvoeding en onderwijs. Gedragsregels voor leerlingen kunnen goede diensten bewijzen. In alle vakken dient de morele kant van opvoeding en onderwijs impliciet aanwezig te zijn. De raad wijst ten slotte op de taak van de overheid. Deze moet de rechtsnormen handhaven. Daarnaast moet de overheid maatschappelijke instituties ruimte bieden om hun taken zo goed mogelijk te vervullen. De instellingen zijn werkplaat-

sen van waarden en normen. Er moet niet slechts ruimte zijn voor hun primaire taken (bij scholen: het geven van onderwijs) maar ook voor hun secundaire en tertiaire taken, respectievelijk het zorgen voor orde en tegengaan van spijbelen, en de overige bijdrage aan de maatschappij (de voordelen voor de samenleving van leerlingen die op school gewend zijn aan regels, rechten en plichten). Daarnaast bevat het rapport een reeks concrete aanbevelingen op het gebied van anti-marginaliseringbeleid, opvoedingsondersteuning, inburgering, programma's van conflictpreventie, integriteitbevordering van overheidsdienaren, bevordering van burgerschap en publieke moraal.

### **Verkenningen**

Voor de samenstelling van zijn rapport heeft de raad aan achttien deskundigen advies gevraagd over verschillende aspecten van het vraagstuk. Hierover is op 11 juni 2003 een conferentie gehouden. De adviezen zijn gepubliceerd in de WRR-Verkenning: P.T. de Beer en C.J.M. Schuyt (red.) *Bijdragen aan waarden en normen* (V2, 2004). De bijdragen bestrijken een groot aantal terreinen – van het onderwijs tot aan de media, van bedrijfsleven tot aan de gezondheidszorg – en ze vertegenwoordigen verschillende standpunten.

G. van den Brink heeft hiernaast in opdracht van de raad een studie uitgevoerd naar de mate van overeenstemming over normen in de Nederlandse samenleving. Hij concludeert dat die groter is dan vaak wordt gedacht, en dat de normen tege-lijk altijd hogere eisen stellen dan vroeger, eisen waaraan een deel van de bevolking niet kan voldoen. Hij pleit voor een 'beschavingsoffensief', getuige zijn als Verkenning uitgegeven *Schets van een beschavingsoffensief. Over normen, normaliteit en normalisatie in Nederland* (V3, 2004).

### **Kabinetsstandpunt**

Het kabinet heeft in zijn reactie van 5 maart 2004 op het WRR-rapport zijn visie op waarden en normen ontvouwd en tevens een aantal concrete activiteiten gemeld rond veiligheid, jeugd en onderwijs; een aantal hiervan is inmiddels uitgevoerd. Mede op grond van de kabinetsreactie heeft de Tweede Kamer tweemaal met het kabinet gesproken, de eerste keer op 10 maart 2004 en de tweede keer op 14 maart 2004, toen de brief van de minister-president van 13 december 2004 over de publieke moraal werd behandeld. Beide keren bleek het kabinet – en ook de meeste kamerfracties – de analyse van de raad in grote lijnen te onderschrijven.

### **Maatschappelijke ontvangst en doorwerking**

De opstellers hebben het rapport vooral de eerste maanden na publicatie voor uiteenlopende fora toegelicht. Later is deze taak verlicht doordat van het rapport een gepopulariseerde versie werd uitgebracht: *Wat jij niet wilt dat u geschiedt; verkorte weergave van het WRR-rapport waarden, normen en de last van het gedrag*,

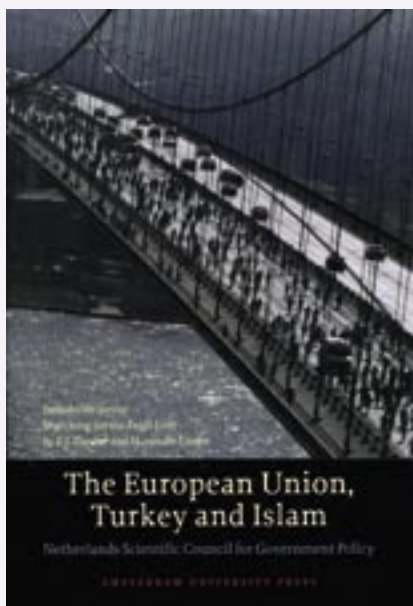


bewerkt door P.T. de Beer en P. den Hoed, Amsterdam University Press. Salomé, Amsterdam 2004. Inmiddels lijkt het publieke debat over het onderwerp voorlopig afgerond.

## DE EUROPESE UNIE, TURKIJE EN DE ISLAM

### *Aanleiding en inhoud*

In juni 2004 is rapport nr. 69, *De Europese Unie, Turkije en de islam* uitgebracht. Dit rapport behandelt een onderwerp dat aanvankelijk een van de hoofdthema's vormde van het bredere islamproject dat aan het begin van de raadsperiode in het werkprogramma *Kennis van het heden, wegen naar de toekomst* is beschreven. Omdat het meeromvattende islamrapport bewerkelijker blijkt dan verwacht, is het thema Turkije naar voren gehaald. Een later uitgebracht advies zou minder praktische betekenis hebben. Tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie (EU) in de tweede helft van 2004 moest immers het besluit vallen of de EU en kandidaat-lidstaat Turkije konden starten met onderhandelingen over de toetreding.



Formeel hing die beslissing af van de vraag of Turkije beschikt over een stabiele democratie en een rechtsstaat die garant staat voor de *rule of law*, mensenrechten en de rechten van minderheden (de zgn. politieke Kopenhagen-criteria). In het publieke debat speelden ook andere overwegingen een rol. Behalve de vele praktische bezwaren tegen een Turks lidmaatschap (het land is groot, relatief arm en agrarisch, en grenst aan instabiele buurlanden) werden ook steeds vaker cultureel-religieuze bezwaren genoemd. Turkije zou een van 'Europa' afwijkende cultureel-religieuze geschiedenis en waardenstelsel hebben. De WRR onderzocht daarom expliciet of het feit dat de meerderheid van de bevolking moslim is, een belemmering vormt voor de toetreding van Turkije tot de EU. Het doel daarvan was bij te dragen aan een oordeelsvorming in Nederland over de Turkse islam.

De raad concludeert dat het gegeven dat de Turkse bevolking in meerderheid moslims is, geen belemmering vormt voor toetreding tot de EU. Het principe van de seculiere democratische rechtsstaat is in Turkije stevig geworteld. Dat de islam sinds de verdere democratisering van na de Tweede Wereldoorlog een belangrijkere politieke kracht is geworden, acht de raad een normaal verschijnsel. Vanuit

het EU-perspectief is de invloed in Turkije van deze religie op de staat veel minder een probleem, dan invloed van de staat op de religie. De staatsbemoeienis met de religie gaat in Turkije verder dan in de EU-lidstaten, al kennen ook verschillende EU-landen een staatsreligie. Bovendien passen de Turkse grondwettelijke beperkingen aan het democratische proces, met als doel het seculiere staatsbestel te beschermen, niet bij de uitgangspunten van de EU. Ook de rol van het leger als hoeder van dit bestel past niet bij deze uitgangspunten. Veranderingen hierin vormen belangrijke wensen van het Europese Parlement en de Europese Commissie. De raad heeft geen aanwijzingen dat bij een versoepeling van deze beperkingen en een geleidelijk terugtreden van het leger de Turkse islam zijn gematigde karakter zal verliezen. De Turkse bevolking moet in overgrote meerderheid niets hebben van fundamentalisme en religieuze intolerantie en heeft een voorkeur voor gematigde partijen. Zij steunt het seculiere karakter van de staat en wijst invoering van islamitisch recht af. Daarbij heeft het gewelddadig islamitische fundamentalisme in Turkije maar weinig aanhangers.

### **Verkenning**

Voor het rapport hebben E.J. Zürcher en H. van der Linden een studie uitgevoerd naar het hedendaagse islamitische landschap van Turkije en naar de verhouding tussen de Turkse islam en de westerse waarden in de EU. Onder de titel *Zoeken naar de breuklijn. Een verkenning naar de rol van de Turkse islam in de toetreding van Turkije tot de Europese Unie in het licht van de 'Botsing der Beschavingen'* is de studie integraal in het WRR-rapport nr. 69 opgenomen.

### **Regeringsreactie**

In zijn reactie van 1 november 2004 verwelkomt de regering het rapport als een positieve bijdrage aan de informatievoorziening en de (Nederlandse) maatschappelijke en politieke discussie over de Turks-Europese betrekkingen. Het kabinet onderschrijft de conclusie dat Turkije als land met een moslimbevolking geen belemmering vormt voor toetreding tot de EU. Het deelt tevens de constatering dat de vrijheid van religie voor moslims en niet-moslims ook na het openen van toetredingsonderhandelingen met Turkije een aandachtspunt moet blijven.

### **Maatschappelijke ontvangst en doorwerking**

Het rapport heeft veel recensies opgeleverd. Daarnaast hebben de projectgroepen veel uitnodigingen ontvangen om te komen spreken en discussiëren. Daaruit blijkt dat het rapport een duidelijke bijdrage heeft geleverd aan de informatievoorziening en het maatschappelijke en politieke debat over de religieuze dimensies van een mogelijk Turks EU-lidmaatschap. Ruim een jaar later ontvangt de projectgroep nog regelmatig uitnodigingen om te spreken over de verhouding tussen religie en staat in Turkije.

## BEWIJZEN VAN GOEDE DIENSTVERLENING

### Aanleiding en inhoud

In december 2004 heeft de WRR het rapport nr. 70, *Bewijzen van goede dienstverlening*, gepubliceerd, als resultaat van het project Maatschappelijke Dienstverlening. De voornaamste conclusie van het rapport is dat er bij de maatschappelijke dienstverlening sprake is van een toenemende spanning tussen het institutionele regime waarbinnen de sectoren functioneren, de oriëntatie waarmee de dienstverlenende instellingen en de daar werkzame professionals opereren, en de vraag van de cliënten.



De oorzaak ligt in het bestuurlijke model. Dit is te typeren als *boedelscheiding*. Hierbij worden beleid en uitvoering, doelen en middelen, en kaderstelling en mandatering uiteengetrokken. Daardoor sluiten de verschillende belangen, taken, eisen en behoeften onvoldoende op elkaar aan of werken zij elkaar tegen. Ook ligt de nadruk teveel op controleren en afrekenen, waardoor een verstikkende opeenstapeling van toezicht en verantwoording, verspilling en middelmatige prestaties ontstaat. Door dit alles komt goede dienstverlening aan burgers, cliënten en patiënten – de zaken waar het echt om draait – in het gedrang.

De raad meent dat de overheid meer vertrouwen moet hebben in de initiatieven van professionals en bestuurders van instellingen in de

gezondheidszorg, onderwijs, volkshuisvesting, welzijn en arbeidsvoorziening. De raad heeft vijf principes geformuleerd die hun positie versterken en cliënten betere mogelijkheden geven tot beïnvloeding: het organiseren van kennisallianties, het investeren in variatie en innovatieve praktijken, het organiseren van actieve en betrokken tegenspelers, het zorgen voor gepaste openbare verantwoording en een sober, samenhangend en selectief toezicht.

### Verkenningen

Het rapport is mede gebaseerd op vijf analyses van de sectoren welzijn, volkshuisvesting, gezondheidszorg, arbeidsvoorziening en onderwijs. Deze studies, uitgevoerd door externe auteurs, zijn gezamenlijk gepubliceerd in de Verkenning V6: H. Dijkstra, P.L. Meurs en E.K. Schrijvers (red.) *Maatschappelijke dienstverlening. Een onderzoek naar vijf sectoren* (2004). Doordat elk van deze studies gebruik maakt van hetzelfde analysekader ontstaat een mooie dwarsdoorsnede



Premier Balkenende opent het congres *Goede diensten, Publieke zaak* dat de WRR samen met de SER heeft georganiseerd n.a.v. het WRR-rapport *Bewijzen van goede dienstverlening*.

van de ontwikkeling van de maatschappelijke dienstverlening. Hiernaast heeft het project drie afzonderlijke webpublicaties opgeleverd over de bestuurlijke problematiek in de maatschappelijke dienstverlening.

### ***Kabinetsreactie***

In april 2005 heeft het kabinet aan de Tweede Kamer zijn reactie aangeboden. Het kabinet onderstreept de urgentie van het rapport, met name waar het gaat om het verminderen van regels en de noodzakelijke ruimte voor de uitvoering. Het kabinet heeft een extra onderwerp geagendeerd: terughoudendheid van zowel regering als parlement bij nadere regelgeving, verantwoordingsplichten en toezichtconstructies. Voor elke behandelde sector geeft het kabinet een aantal actiepunten aan.

### ***Maatschappelijke ontvangst en doorwerking***

In vrijwel alle media is ruim, meestal positieve, aandacht besteed aan het rapport. Dit doet vermoeden dat de geschetste problemen herkend en onderkend worden. De aanbevelingen zijn opgepakt door politici, ambtenaren, inspecties, instellingsdirecteuren en koepelorganisaties. Ook in de lokale bestuurlijke praktijk vindt het rapport zijn weg. De organisatie door de WRR van vier sectorconferenties heeft daarbij een belangrijke rol gespeeld. De overheid heeft de nodige reserve bij het voorstel van de WRR om de adviserende rol van Inspecties weer te versterken omdat daar een stimulans voor het leervermogen van instellingen vanuit gaat. Een misinterpretatie van de aanbevelingen ligt echter op de loer. Veel aanbevelingen hebben tot doel de relatie tussen cliënten enerzijds en instellingen, professionals en managers anderzijds, te verbeteren door ze open te breken en weer inhoudelijk te maken. Na publicatie van het rapport bleek echter dat de aanbevelingen

vooral van toepassing worden verklaard op de relatie tussen politiek en overheden aan de ene kant en sectoren en instellingen aan de andere kant. Het gevaar daarvan is dat alle innovatie blijft steken en veranderingen slechts leiden tot positiewisselingen tussen overheden en sectorinstellingen. Daardoor worden de twee belangrijkste doelstellingen niet bereikt:

- het formuleren van ambitieuze politieke uitdagingen voor de kwaliteit, de toegankelijkheid en de doelmatigheid van de dienstverlening;
- het nastreven van verregaande inhoudelijke verbeteringen in de professionele uitvoering van de dienstverlening, het functioneren van instellingen en de dienstverlening aan de cliënt.

### FOCUS OP FUNCTIES. UITDAGINGEN VOOR EEN TOEKOMSTBESTENDIG MEDIABELEID

#### *Aanleiding en inhoud*

Het rapport nr. 71, *Focus op functies* werd op 2 februari 2004 gepresenteerd.

Aanleiding om het terrein in studie te nemen vormden de snelle veranderingen in het Nederlands medialandschap, waarbij technologische, economische, sociaal-culturele en bestuurlijke factoren op elkaar inwerken. De raad onderkent de volgende trends die de komende jaren het beeld van de sector zullen bepalen: digitalisering en technologische convergentie, internationalisering en commercialisering, een sterkere oriëntatie van het aanbod op de vraag en een verschuiving in het aanbod ten gunste van amusement. Daarnaast zullen traditionele scheidslijnen tussen het publieke en private domein en tussen de verschillende inhoudelijke

functies, oftewel genres, vervagen en diffuser worden (zoals 'infotainment').

Vervolgens is nagegaan welke gevolgen de gestelde diagnose heeft voor de grondslagen, doelen, organisatie en instrumentatie van het toekomstige mediabeleid. De raad concludeert dat de huidige beleidsbenadering per type medium - zoals omroep en geschreven pers - plaats moet maken voor een aanpak waarbij de maatschappelijke functie van de media - zoals nieuwsvoorziening, vermaak en kunst en cultuur - centraal staat. Nagegaan moet worden welke fundamentele waarden, zoals onafhankelijkheid en pluriformiteit, in het geding zijn en of nieuwe ontwikkelingen deze waarden maatschappelijk bedreigen. In zo'n functioneel bepaald maatschappelijk risico ligt, aldus de





De staatsecretaris voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Medy van der Laan, geeft een eerste reactie nadat zij in Nieuwspoor het WRR-rapport *Focus op functies, uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid* in ontvangst heeft genomen.

raad, de nieuwe legitimatie van mogelijk overheidsbeleid. Op het operationele beleidsniveau bepleit de raad onder andere voor versterking van de monitoring en van het toezicht op de ontwikkelingen, voor meer ruimte voor

*cross-media ownership*, een betere verantwoording door de journalistieke beroepsgroep en meer aandacht voor de rechtspositie van hen die door de media mogelijk benadeeld zijn. Voor de publieke omroep staat de raad een op functionele leest geschoeid, zgn. open en gemengd model voor. De raad wijst op de noodzaak van een beleid waarin ruimte is voor nieuwe arrangementen om het publieke belang in het steeds commerciële medialandschap te dienen. Verder pleit de raad voor een beleid dat rekening houdt met een grotere rol van technische en economische vormen van convergentie.

### **Verkenning en andere publicaties**

Ter ondersteuning van dit rapport is Verkenning nr. 7 verschenen: W.B.H.J. van de Donk, D.W.J. Broeders en F.J.P.M. Hoefnagel (red.) *Trends in het medialandschap. Vier verkenningen*. In de deelstudies zijn de economische, sociaal-culturele, technologische en juridische kanten van de ontwikkelingen op mediaterrain geanalyseerd en beschreven. Vier andere studies die voor het rapport zijn uitgevoerd, zijn gepubliceerd op de WRR-website. Voor deze studies hebben de leden van de projectgroep intensief samengewerkt met het IVIR in Amsterdam, TILEC in Tilburg en het Centraal Economisch Planbureau.

### **Reacties en doorwerking**

De regeringsreactie op het rapport wordt in het voorjaar van 2006 verwacht. Het kabinet heeft zijn visie, die neergelegd is in de nota 'Met het oog op morgen, de



publieke omroep na 2008' van 24 juni 05, mede gebaseerd op het WRR rapport. In alle media is het rapport uitvoering aan de orde geweest. In een viertal, door de WRR zelf belegde, bijeenkomsten is het rapport uitvoerig toegelicht aan en besproken met professionals, wetenschappers en bestuurders binnen de sector, met politieke besluitvormers, met toezichthouders en met ambtenaren. Leden van de projectgroep hebben een tiental presentaties verzorgd voor onder andere mensen uit de media zelf, universiteiten en allerlei overheidsinstanties; er zijn tal van artikelen gepubliceerd of in voorbereiding (onder meer een themanummer van Communicatiewetenschappen, waaraan de WRR in de vorm van redactie en enkele bijdragen medewerking verleent, en waarbij ook wordt samenwerkt met onderzoekers van het SCP). Speciale vermelding verdient de introductie van het rapport door de voorzitter van de raad in het kader van de Dutch Japanese Media Technology Studie Conference (Tokio, juni 2005). Thans wordt een presentatie van het rapport bij de Europese Commissie in Brussel voorbereid, waarbij wordt samengewerkt met het ministeries van Onderwijs, Wetenschappen en Cultuur en het ministerie van Economische Zaken.

## VERTROUWEN IN DE BUURT

### *Aanleiding en inhoud*

Op 27 april 2005 is het rapport nr. 72, *Vertrouwen in de Buurt*, gepresenteerd, waarmee het project Buurt is afgerond. Het rapport is – op locatie in Rotterdam – aangeboden aan minister Pechthold van Bestuurlijke Vernieuwing en burgemeester Opstelten van Rotterdam. Aanleiding voor het project was de constatering dat de mensen steeds minder betrokken zijn bij elkaar (sociaal vertrouwen) en bij hun

democratische instituties (politiek vertrouwen). De nadelige gevolgen daarvan zijn onder meer anonimiteit, vervreemding, gevoelens van onveiligheid en criminaliteit.

Een antwoord op deze problematiek is volgens de WRR de versterking van kleinschalige verbanden waarin mensen dagelijks met elkaar omgaan en waar ook de wisselwerking met overheid en politiek inhoud krijgt. In het rapport wordt aangetoond hoe burgers door versterking van die kleinschalige verbanden effectief kunnen bijdragen aan de leefbaarheid van hun buurt. Verder staat er in hoe zij een belangrijke rol kunnen spelen bij het voorkomen en aanpakken van problemen die de kwaliteit van de leefomgeving ernstig onder druk zetten.



*Vertrouwen in de buurt*



Getoond wordt onder welke voorwaarden op buurtniveau ‘sociaal kapitaal’ ontstaat en groeit en hoe politici en ambtenaren daarbij betrokken kunnen worden. Het rapport eindigt met een verkenning van de mogelijkheden voor buurtbeleid. Daarin schenkt de raad aandacht aan de uitgebreide menukaart met beleidsopties waarmee een buurtgericht beleid vorm kan krijgen. De aanpak is enerzijds gericht op sociale herovering in achterstandsbuurten en anderzijds op het verwerklijken van kansen over het gehele land, in achter-, midden- en voorstandsbuurten, in grote steden en kleine dorpen.

Naast de aandacht voor het plaatselijke niveau is er ook een belangrijke – ondersteunende – rol voor het rijk. Sterke buurten en betrokken burgers vragen om een forse verandering in de bestuurlijke cultuur en om een ambitieuze en vernieuwende lokale democratie.



De presentatie van *Vertrouwen in de buurt* in Schiedam, samen met de buurtwacht

### **Verkenning en andere publicaties**

Ter onderbouwing van de specifieke problematiek van achterstandsbuurten, die zonder een gerichte aanpak de probleemspiralen niet kunnen doorbreken, heeft de raad een onderzoek laten uitvoeren dat geleid heeft tot de Verkenning nr. 8: G. Engbersen, E. Snel en A. Weltevrede *Sociale herovering in Amsterdam en Rotterdam. Eén verhaal over twee wijken* (2005). Voorts is een uitgebreide empirische inventarisatie uitgevoerd van de ‘praktijk’ van het buurtbeleid, waarin geanalyseerd wordt hoe op het niveau van buurten alledaagse vraagstukken zoals de fysieke inrichting, veiligheid, onderwijs en sociale infrastructuur beter kunnen worden aangepakt; de resultaten van dit veldonderzoek zijn beschikbaar als WRR-webpublicatie *Buurtinitiatieven en buurtbeleid in Nederland anno 2004. Analyse van een veldonderzoek van 28 casussen*.

**Reacties en doorwerking**

De reactie van het kabinet is nog in voorbereiding. De Tweede Kamer vergadert in september 2005 in commissieverband over het rapport en de daarin opgenomen beleidsaanbevelingen. In de pers, op radio en televisie is uitgebreid aandacht besteed aan de problematiek en de beleidsideeën die de WRR daarvoor heeft ontwikkeld.

**5.2 ZELFSTANDIGE VERKENNINGEN****NEDERLAND EN DE EUROPESE GRONDWET**

De afronding van dit project werd al gemeld in *Kennis van het heden, wegen naar de toekomst*, waarin het programma van het eerste deel van de zevende raadsperiode werd gepresenteerd. De presentatie van de Verkenning nr. 1: Jacques Pelkmans, Monica Sie Dhian Ho, en Bas Limonard (red.) *Nederland en de Europese grondwet* was op 26 september 2003. Doelstelling van het project was het analyseren en beoordelen van de aspecten van de Europese Grondwet, die de Europese conventie ten tijden van het project voorbereidde. De centrale uitgangspunten bij de beoordeling waren effectiviteit, legitimiteit en garanties voor de waarborging van de Nederlandse belangen.

Het project kan worden beschouwd als voorbeeld van de nieuwe aanpak van de WRR. In de Verkenning zijn de papers gebundeld die werden besproken in vier workshops en een afsluitende conferentie. Ze zijn vergezeld van een inleiding en een slothoofdstuk. Door de onorthodoxe procedure heeft de projectgroep Nederlandse parlementaire conventieleden kunnen adviseren over amendementen op tekstvoorstellen van het presidium. Voorts verscheen de bundel nog juist voor de Intergouvernementele Conferentie waarin onderhandeld zou gaan worden over de Europese Grondwet op basis van het ontwerp van de Europese Conventie. Verschillende kanttekeningen die in de studie werden gemaakt, hebben een aanwijsbare rol gespeeld bij de onderhandelingen.

**DE STAAT VAN DE DEMOCRATIE. DEMOCRATIE VOORBIJ DE STAAT**

In september 2004 verscheen Verkenning nr. 4, *De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat*, onder redactie van E.R. Engelen en M. Sie Dhian Ho. De bundel was de ongebruikelijke afronding van een ook qua werkwijze gewoon project. De achterliggende gedachte was om op korte termijn – het project was gestart in januari van hetzelfde jaar – via een verkennend project een bijdrage te leveren aan de actuele beleidsdiscussie over democratie.



De *doelstelling* van het project was:

- (1) Een analyse geven van de gevolgen van hedendaagse uitdagingen voor het democratisch bestel zoals verplaatsing van de politiek, verandering van de rol van de media, en verandering van de relatie tussen burger en politiek.
- (2) Beoordelen hoe het democratisch bestel, gezien genoemde uitdagingen, kan worden gerevitaliseerd. Deze beoordeling is geïnspireerd op een gedachtewisseling tussen representanten (de ‘panelleden’ van het project) van verschillende democratiebenaderingen (partijdemocratie, directe democratie, deliberatieve democratie, netwerkdemocratie).

De *werkwijze* kenmerkte zich door een reeks bijeenkomsten met als kern vijf thematische work-

shop (over betrokkenheid burger, democratisering EU, markt/maatschappelijke instellingen en democratie, democratie in de kennismaatschappij, en media/personalisering van de politiek en democratie), en een workshop over benaderingen van democratie. De papers van externe deskundigen en WRR-medewerkers die de basis leverden voor de discussies in de workshops, werden na die discussies herzien, gebundeld in de Verkenning V4, en gepresenteerd op een slotconferentie. Tijdens deze conferentie had na een inleiding van M.A.P. Bovens een paneldiscussie plaats over het thema ‘Democratie voorbij de staat’.

*De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat* bevat geen verslag van de diverse discussies of een overzichtsbeschouwing met uitkomsten van het project. Deze zijn wel opgenomen op de WRR-website. De belangrijkste conclusies zijn: Onder wetenschappers, beleidsmakers en politici bestaat weinig verschil van mening over aard en inhoud van de uitdagingen aan de democratie. Steeds gaat het om processen van verplaatsing van politieke verantwoordelijkheden, om afwendgedrag van de burger, om de implosie van de politieke partij en om de toenemende maatschappelijke complexiteit. Minder overeenstemming bestaat er over wat hier uit volgt. De een pleit voor herstel van het politieke primaat. De ander voor verdere decentralisatie. De derde voor meer zeggenschap voor de burger. En de vierde voor meer discussie in plaats van stemmen. De WRR heeft vertegenwoordigers van vier concurrerende democratiebenaderingen aan het woord gelaten, die allen in principe een van de bovengenoemde antwoorden voorstaan. Daarmee heeft de raad geprobeerd om de vitaliteit en rijkheid van de democratische traditie te tonen en de discussie over democratische vernieuwing uit haar statelijke context te trek-

ken. Democratie is meer dan stemmen, partijen en parlement. Democratie is ook geregelde meningsuitwisseling, wederzijds respect en een democratische cultuur en deugden.

De uitkomst van de analyses is niet zozeer dat de aandacht van het kabinet voor statelijke vernieuwing van de democratie verkeerd is, als wel dat ze eenzijdig is. Niet eerder in de geschiedenis hebben nationale en lokale staten hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden meer moeten delen met supranationale organisaties, private partijen en burgers. Gezien deze grootscheepse ‘verplaatsing van de politiek’ is het verwonderlijk dat voor een democratisch reveil vrijwel uitsluitend een tamelijk technische wijziging van de verkiezingsprocedure wordt voorgestaan. Beter is het, zo leert de Verkenning, om daarnaast ook in te zetten op burgerschapsvorming op alle andere locaties waar politieke besluitvorming plaatsvindt: de buurt, het ziekenhuis, de Europese Unie, het werk, de school en andere niet aan de overheid gebonden organisaties. Waar de politiek (wordt) verplaatst, dient de staat er voor te zorgen dat de democratie mee verplaatst.

### **VIJFENTWINTIG JAAR LATER; DE TOEKOMSTVERKENNING VAN DE WRR UIT 1977 ALS LEERPROCES**

In 1977 bracht de WRR zijn eerste grote toekomstverkenning uit: de Algemene Toekomstverkenning (ATV), bedoeld om beleidsmakers een samenhangend beeld te geven van de Nederlandse samenleving over vijftientig jaar. Het ging er vooral om aan te geven welke knelpunten te voorzien waren, zodat het beleid daar rekening mee zou kunnen houden. Door die opzet was de ATV ook als een self-denying prophecy bedoeld: het ging erom dat de voorspelde knelpunten zich door

goed beleid in de toekomst juist niet zouden voordoen. Om de ATV te kunnen opstellen, is destijds aan zeventien (teams van) deskundigen gevraagd om op de specifieke terreinen van hun deskundigheid (economie, vervoer, participatie, milieu, etc.) toekomststudies te maken. Daar is vervolgens in de ATV gebruik van gemaakt.



Verkenning nr. 5 (red. P.A. van der Duin, C.A. Hazen, P. Rademaker en I.J. Schoonenboom) volgt uit het idee van het Netwerk Toekomstverkenningen (NTV), waaronder enkele WRR-medewerkers, om vijftientig jaar later deze toekomststudies van toen tegen het licht te houden. Het redactieteam heeft hiertoe bij de zeventien oorspronkelijke studies des-

kundigen van 'nu' gezocht. Deze zijn op pad gestuurd met vragen over de redeneringen die bij de toekomstverkenning zijn gebruikt, wat er van is uitgekomen en waarom (of niet), hoe en waarvoor de verkenning is gebruikt, en wat de bespreker nu anders of hetzelfde zou doen.

Uiteraard kunnen de bevindingen op een zo groot aantal uiteenlopende terreinen hier niet kort worden weergegeven. Wel kunnen de volgende algemene aanbevelingen voor toekomstige toekomstonderzoekers gegeven worden:

- De verkenningen moeten het heden meer loslaten bij het bekijken van de toekomst, bijvoorbeeld door niet alleen te leunen op de inbreng van wetenschappers die de mainstream vertegenwoordigen.
- De tijdshorizon hoeft niet voor alle terreinen gelijk gelegd te worden. Voor beleidsontwikkeling is 10-20 jaar vaak genoeg.
- Er moet in de verkenningen meer gewerkt worden met de scenariomethode: als dit, dan dat. Dit biedt een beter zicht op mogelijke toekomstige afhankelijkheden.

De conclusie is dat het voor het werk van de WRR van groot belang is dat op deze wijze wordt terug gekeken naar het toekomstonderzoek uit het verleden. Dit geldt ook voor al degenen die zich met het beleid voor de lange termijn bezig houden. De toekomst zullen we nooit kennen, maar toch wordt de toekomst voor een aanzienlijk deel bepaald door ons huidige handelen. Daarom blijft het nadenken over het beleid in het perspectief van de lange termijn zo belangrijk, ook al zijn wij inmiddels bescheidener over onze mogelijkheden de toekomst te voorspellen.

De verkenning is gepresenteerd op een symposium op 17 september 2004, en op 3 maart 2005 stond zij centraal op een van de workshops op het Festival der Bestuurskunde.

### TRANSACTIE ALS BESTUURLIJKE VERNIEUWING

In april 2005 is Verkenning nr. 9 *Transactie als bestuurlijke vernieuwing* verschenen van de hand van het oud-WRR-raadslid D.J. Wolfson. De studie bouwt voort op WRR-rapporten waaraan de auteur tijdens zijn raadlidmaatschap heeft meegewerkt, zoals *Belang en beleid* (nr. 45, uit 1994) en *Van verdelen naar verdienen* (nr. 51, uit 1997), en sluit qua thematiek nauw aan bij het rapport *Bewijzen van goede dienstverlening* dat de zittende raad eind 2004 heeft uitgebracht (zie par. 5.1). Voldoende reden voor publicatie in een WRR-reeks, al is het voorafgaande onderzoek uitgevoerd in opdracht van de ministers van Financiën en van Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties.

In studie wordt gepleit voor bestuurlijke vernieuwing. Deze kan er komen door zowel de verticale relaties tussen overheid en burger als de horizontale relaties binnen en tussen dienstonderdelen en departementen transparant en wederkerig



Samen met het ministerie van Financiën werd een symposium georganiseerd ter gelegenheid van het verschijnen van de Verkenning van prof. Dik Wolfson: *Transactie als bestuurlijke vernieuwing*.

te maken in de vorm van een transactie. Nu doorbreken overheidsinterventies de voor de markt karakteristieke band tussen beslissen en betalen. Hierdoor wordt het zicht ontnomen op de wederkerigheid van nut en offer, waardoor vitale informatie verloren gaat. Een rechtstreekse koppeling van rechten en plichten dwingt burgers, uitvoerders en beleidsmakers het achterste van hun tong te laten zien. De transactiestaat formuleert rechten en slaat de kosten van wat de overheid levert hoofdelijk om. Daartegenover staan afspraken met alle betrokkenen om de kwaliteit van publieke voorzieningen te verhogen en het beroep erop tot het noodzakelijke te beperken. (aldus enkele citaten uit de studie).





### 5.3 WRR-LECTURES

#### DEMOCRATIE: RETORIEK, REALITEIT EN TOEKOMST (2003)

De jaarlijkse WRR-lezing van 27 november 2003 had als thema ‘Democratie: retoriek, realiteit en toekomst. De rol van overheid burgers, en media nader verkend.’ Aanleiding vormden de vele sombere voorspellingen en zorgen over de democratie, zoals de tanende betekenis van politieke partijen, de beperkte representativiteit van volksvertegenwoordigers, de toenemende invloed van de Europese Unie en tekortschietende vertrouwen in de overheid als ‘producent’ van maatschappelijke diensten. Als sprekers traden op: Thom de Graaf, minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, Job Cohen, burgemeester van Amsterdam en Mark Elchardus, hoogleraar Sociologie aan de Vrije Universiteit Brussel en auteur van o.a. het boek ‘De Dramademocratie’. Deze laatste twee lezingen zijn ook, gezamenlijk, als WRR-publicatie verschenen.

#### WELKE TOEKOMST HEEFT DE POLITIEKE ISLAM? (2004)

Onder de titel ‘Welke toekomst voor de progressieve politieke Islam? Dilemma’s en kansen voor het volgende decennium’ werd op 9 december de WRR-lecture 2004 gehouden. Daarin werd ingegaan op de groeiende invloed van politieke bewegingen die hun inspiratie ontleen aan de islam. Centraal stonden vragen als: Hoe moeten we deze bewegingen interpreteren? Vertegenwoordigen ze de laatste broedplaatsen van cultureel en politiek verzet tegen globalisering en individualisering? Zijn het vertolkers van de zoveelste, op nostalgie gebaseerde tijdelijke Islamitische bloeiperiode? Of schuilt in deze bewegingen wellicht een opening naar een nieuwe synthese van de Islam met de hedendaagse samenleving, die voor



Bij de WRR-lecture 2004 sprak Graham Fuller over de toekomst van de politieke islam.

Moslimsamenlevingen de weg opent naar een politieke liberalisering op basis van de eigen culturele identiteit? De sprekers tijdens deze middag waren Graham E. Fuller, kenner van de moslimwereld en auteur van o.m. *The future of Political Islam*, en Marcel Kurpershoek, ambassadeur voor Nederland in Pakistan. De lezingen zijn te raadplegen op de website van de WRR; schriftelijke publicatie is in voorbereiding.



Met het betrekken van het nieuwe pand Lange Vijverberg 4-5 in Den Haag is de wens van de WRR in vervulling gegaan om alle raadsleden en medewerkers te huisvesten in één pand, waardoor de samenwerking en uitwisseling van kennis tussen stafleden en medewerkers optimaal kan zijn. Tevens geeft de locatie in nabijheid van het Binnenhof, de ministeries en het parlement uiting aan de ambitie van de WRR om meer dan voorheen actief de dialoog met beleidsmakers en politiek te zoeken.



Van het regeringsbeleid mag worden verwacht dat het een toekomstgerichte oriëntatie kent en vertrouwen in de toekomst laat zien. Onzekerheden kunnen niet, ook niet door wetenschappelijk onderzoek, volledig worden weggenomen. Wel kunnen conceptuele fundamenteën van huidige beleidskaders kritisch worden onderzocht en op hun toekomstbestendigheid worden getoetst. In enkele van de rapporten die de raad al publiceerde is het de raad opgevallen hoezeer soms het beleid is verbonden met al jaren bestaande instituties en instrumenten, die intussen vaak minder goed aansluiten bij nieuwe ontwikkelingen in economie, cultuur en samenleving.

### 6.1 VOEDEN VAN BELEID MET KENNIS

Het voeden van beleid met (wetenschappelijke) kennis over de samenleving kan bijdragen tot een scherpere analyse van deze verhouding en kan ook bijdragen aan het herstellen van de verbinding. Nieuwe empirische en theoretische inzichten over hoe de arbeidsmarkt werkelijk functioneert helpen om beleid te voeren dat de Nederlandse economie toerust voor de toekomst. Empirische en wetenschappelijke kennis schrijft geen politieke keuzen voor, maar kan wel helpen beter



Sinds 1 juli 2004 is de WRR gevestigd aan de Hofvijver in het gerenoveerde pand Lange Vijverberg 4-5 in Den Haag.

geïnformeerde afwegingen te maken, zoals zal blijken in het aankomende rapport over het klimaatbeleid. Een wetenschappelijk onderzoek naar de manier waarop de overheid zich in verschillende rollen manifesteert in vragen van inrichting en werking van de voor de samenleving belangrijke infrastructuur (energie, telecommunicatie) levert kennis op voor een meer algemene herbezinning op de positie van de overheid in een netwerksamenleving. Nederland is een klein land, maar heeft een grote traditie in het zich aanpassen aan veranderende omstandigheden. Dat aanpassingsvermogen veronderstelt niet slechts adequate infrastructuur en een veerkrachtige economie. Natuurlijk liggen daarin belangrijke voorwaarden om duurzaam aangesloten te blijven op de nieuwe wereldorde. Daarom wil de raad in zijn tweede periode ruim aandacht geven aan de rol die de overheid kan spelen bij het ontwikkelen en versterken van dat aanpassingsvermogen. De hardware van de Nederlandse samenleving moet op orde zijn. Maar dat aanpassingsvermogen vraagt ook een cultuur die ruimte geeft aan ambities en die in maatschappelijke variëteit niet vooral de problemen, maar de kansen ziet. De raad meent dat die ‘culturele’ factor niet mag worden onderschat, en heeft zich bij de keuze van onderwerpen voor de tweede helft van zijn periode nadrukkelijk de ruimte verschaft, een aantal meer culturele onderwerpen voor onderzoek en studie te agenderen.

Zoals men van de WRR mag verwachten wordt een breed palet van onderwerpen aangesneden waarbij er zowel aandacht is voor de ‘hardware’ (economie, infrastructuur, klimaatbeleid) als de ‘software’ (identiteit, religie en publiek domein). In weer andere projecten wordt duidelijk hoezeer die meer ‘harde’ en ‘zachte’ kant met elkaar verbonden zijn (toekomst verzorgingsstaat, toekomst van de zorg voor jeugd en opvoeding, lerende overheid, veiligheid).

Bij veel onderwerpen wordt nadrukkelijk aansluiting gezocht bij recentelijk in uitvoering genomen of al afgeronde onderzoeksprogramma’s zoals die bijvoorbeeld worden gefinancierd door de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO). Dat geldt bijvoorbeeld voor onderzoeksprogramma’s naar het klimaatbeleid en naar de positie van religie in de moderne samenleving. Daar waar nieuwe kennis is ontwikkeld is de WRR er graag bij om te bezien hoe die productief kan worden gemaakt voor het beleid. Voor een deel gebeurt dat in de context van het werken aan de rapporten, maar ook andere werkvormen worden daarvoor ontwikkeld.

Bij alle verschil bestaan er ook wel gemeenschappelijke oriëntaties, die ook al wel zichtbaar werden in de rapporten die deze zevende raad al heeft uitgebracht. De rol van de overheid wordt op veel terreinen meer voorwaardenscheppend en stimulerend. Een simpele boedelscheiding van verantwoordelijkheden tussen individu, politiek en maatschappij is meestal onmogelijk: de politiek, burger en samenleving



moeten op elkaar betrokken blijven. Wel leerden de analyses ten behoeve van de rapporten over buurt en de publieke dienstverlening hoe belangrijk het is dat aan professionals en uitvoerders ruimte moet worden gegeven. Een oriëntatie op leren dient de huidige fixatie op afrekenen en presteren, die tot overmatige vormen van bureaucratiesering leidt, te vervangen. Veerkracht van de samenleving is een cruciale voorwaarde om de grote economische en culturele uitdagingen aan te kunnen.

#### DE ONDERWERPEN 2005-2007

De nieuwe onderwerpen die de raad in de tweede helft van de 7e raadsperiode wil onderzoeken zijn in elk geval de volgende:

- Klimaatbeleid
- Verzorgingsstaat
- Veiligheid
- Lerende overheid
- Religie/Levensbeschouwing en publiek domein
- Identiteiten gezocht
- Infrastructuur

Hiernaast zijn publicaties te verwachten van drie rapporten die de raad al in aan het begin van deze raadsperiode in studie heeft genomen:

- Arbeidsmarktdynamiek
- Jeugd
- Politieke Islam



Vergadering van de wetenschappelijke staf van de WRR, als voorbereiding van de vergadering van de raad.

Op de hiernavolgende pagina's zullen alle hier genoemde projecten worden toegelicht. Het project over arbeidsmarktdynamiek is een toespitsing van het oorspronkelijke onderwerp *Economische structuur*, die in de loop van het onderzoek gewenst bleek. Bij *Jeugd* is door het vertrek van een raadslid naar de Raad van State enige vertraging opgetreden, die mede door inschakeling van externe deskundigen zoveel mogelijk beperkt wordt gehouden. Het onderwerp *islam* blijkt stof op te leveren voor twee rapporten. Medio 2004 verscheen het rapport *De Europese Unie, Turkije en de islam*, zie paragraaf 5.1. Nu werkt de raad aan een advies over de invloed van islamisering in islamitische landen op de ontwikkeling van democratie en rechtsstaat daar. De mogelijkheden voor westerse landen, en met name de EU, om die ontwikkeling in positieve zin te beïnvloeden, komen ook aan bod.

Onderwerpen die nog in studie zijn, en waarvan de agendering mede afhankelijk is van de beschikbare tijd en middelen, betreffen (het betreft werktitels):

- Het Nederlandse belang in de Europese Unie
- Plaats en toekomst van de Nederlandse Economie
- De toekomst van het hoger onderwijs en onderzoek.

#### OVERIGE ACTIVITEITEN

##### **De WRR-lecture 2005**

De WRR-lecture 2005 staat in het teken van de verzorgingsstaat. Op 8 december 2005 verzorgen Gøsta Esping Andersen, hoogleraar aan de Universiteit van Pompeu Fabra in Barcelona, en Saskia Sassen, hoogleraar verbonden aan de Universiteit van Chicago en de London School of Economics lezingen. 'Naar een houdbare verzorgingsstaat' zal het leidende motief van deze dag zijn.

##### **Monografie 'De WRR in perspectief'**

In 2006 is het 30 geleden dat de Instellingswet WRR werd aangenomen en een jaar later is het 35 jaar geleden dat de WRR feitelijk begon te functioneren. Een van de activiteiten waarmee deze jubilea gevierd worden, is de publicatie van een monografie. Hierin staan de geschiedenis van de WRR als denktank en de Nederlandse traditie van advisering over overheidsbeleid in de twintigste eeuw centraal. In paragraaf 6.2.4 komen opzet en werkwijze bij de monografie kort aan de orde.

## 6.2 DOORLOPENDE PROJECTEN

### ARBEIDSMARKTDYNAMIEK

Dit project komt voort uit het oorspronkelijke project *Economische structuur*. Daarin stond het onderzoek centraal naar een aantal voorziene en vermoede

tekortkomingen in onze economie, die ertoe konden leiden dat deze in de komende decennia ondermaats presteert. Gaandeweg het project is gekozen voor een nadere toespitsing van de vraagstellingen op de verschillende ontwikkelingen op de (Nederlandse) arbeidsmarkt.

### **Onderwerp en probleemstelling**

Uitgangspunt blijft dat een kleine open economie als de Nederlandse buitengewoon gevoelig is voor veranderingen en schokken in het buitenland. Haar aanpassingsvermogen lijkt in de toekomst nog zwaarder onder druk te komen. Centraal aandachtspunt is de werking en

mogelijke tekortkomingen van onze arbeidsmarktinstituties. Met de inperking tot arbeidsmarkt-vraagstukken wordt gefocust op een beperkt aantal zeer belangrijke beleidsthema's op de langere termijn. Het betreft thema's als activering, participatie en werkgelegenheid. Toegespitst op de arbeidsmarkt zou de mobiliteit van werknemers wel eens onvoldoende kunnen zijn. Door de vergrijzing zou dit probleem alleen maar groter kunnen worden, omdat vooral oudere werknemers honkvast lijken en moeite zouden hebben om op de veranderingen in te spelen.

### **Doelstelling en opzet**

Het project wil de dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt in beeld brengen en de gevolgen van (een gebrek aan) mobiliteit duiden. Economische efficiëntie kan gebaat zijn bij mobiliteit. Herallocatie van werknemers van tegenvallende en krimpende naar groeiende, succesvolle bedrijven bevordert de economische groei. Ook kan mobiliteit scheef verdeeld zijn tussen groepen werknemers. De meerwaarde van dit rapport wordt gevormd door:

- het verkrijgen van inzicht in de diverse verschijningsvormen van arbeidsmarktdynamiek en in de ontwikkeling van die dynamiek en de mobiliteit. Dit kan indicaties opleveren of de dynamiek in de tijd naar verwachting verder zal toenemen;
- het beantwoorden van de vraag of er groepen in de samenleving zijn waarvan gevreesd mag worden dat ze niet goed met deze dynamiek om kunnen gaan.



Tevens wordt ingegaan op de vraag welke gevolgen de modernisering van de Nederlandse economie heeft voor de wijze waarop verschillende groepen op de arbeidsmarkt met dynamiek en mobiliteit om gaan;

- beantwoording van de vraag, mede op basis van de vorige uitkomsten, of onze economische en sociaal-politieke instituties voldoende zijn toegerust om adequaat te reageren op de geschetste ontwikkelingen.

Uiteindelijk worden adviezen geformuleerd voor het toekomstige overheidsbeleid rond arbeid in het algemeen en participatie in het bijzonder. Er is speciale aandacht voor de rolverdeling tussen markt, overheid en instituties voor optimalisering van de dynamiek en de mobiliteit.

### **Aanpak**

Aan de conceptuele aspecten is al ruimschoots aandacht besteed. Voor de empirische onderbouwing kan geput worden uit een onlangs onontsloten bron met gegevens. Deze maakt het mogelijk een betrouwbaar, gedetailleerd maar ook verrassend beeld te schetsen van de arbeidsmarktdynamiek en -mobiliteit. Voor een aantal onderwerpen heeft de raad een beroep gedaan op externe expertise. Verder wordt nog een aantal workshops georganiseerd. Het rapport wordt begin 2006 gepubliceerd.

## **JEUGD**

Het tussentijdse vertrek van de voorzitter van de projectgroep naar de Raad van State heeft bij dit project tot vertraging geleid. De probleemstelling en de doelstelling zijn iets geactualiseerd. Verder is de aanpak (in de slotfase) aan de nieuwe omstandigheden aangepast.

### **Onderwerp en probleemstelling**

Een gezonde en evenwichtige ontwikkeling van de jeugd is van belang voor de samenleving. De jeugd heeft immers de toekomst. De context waarin ouders en anderen jeugd en jongeren opvoeden, verandert snel: de grenzen tussen gezin en samenleving zijn bijvoorbeeld door fenomenen als het Internet steeds moeilijker te trekken.

De bezorgdheid over problemen van en met jeugdigen betekent overigens niet dat het slechter gaat met de jeugd dan vroeger. Wel wordt het huidige jeugdbeleid gekenmerkt door een grote hoeveelheid (organisatorische) reorganisaties ('afstemming', 'efficiency') zonder dat de inhoudelijke doelen duidelijk zijn. Een eigentijdse, in nieuw pedagogisch onderzoek gewortelde visie op de opvoeding van de Nederlandse jongeren ontbreekt; de overheid heeft hieraan wel behoefte.

Het rapport gaat in op de vraag welke belangrijke ontwikkelingen van invloed



zijn op de manier waarop jongeren zich een plaats in de samenleving verwerven. Uitgangspunt hierbij is een algemene visie op jeugd en jeugdbeleid, met daarbij een nadrukkelijke plek voor de inzichten uit de (sociale) pedagogie en gezinssociologie, die kunnen bijdragen aan een heldere en op de tijd toegesneden positiebepaling van de rol van overheid en andere partijen.

### **Doelstelling en opzet**

Het te publiceren WRR-rapport *Toekomst van de jeugd* zal zich onderscheiden van andere rapporten en adviezen over jeugd en jeugdbeleid. Het voornaamste verschil is dat het accent ligt op de doelstellingen van het beleid: er is gekozen voor een pedagogische visie. Oplossingen werden tot nog toe veelal gezocht in het verbeteren van het beleidsproces, in samenwerking- en overlegvormen. Dit gaat echter voorbij aan de noodzakelijke inhoudelijke bezinning op de doelen van het beleid in een situatie dat de omstandigheden waarin de jeugd opgroeit (zullen) veranderen.

Het rapport bevat daarom drie thema's: hanteert de overheid een adequate the-



oretische pedagogische grondslag voor een algemeen beleid? Zo ja, werkt die op een goede manier door in beleid dat vorm geeft aan de pedagogische infrastructuur en aan de jeugdzorg in Nederland? Tevens komt de vraag over de verantwoordelijkheidsverdeling voor opvoeden en opgroeien tussen ouders, overheid en samenleving aan de orde.

### **Aanpak**

De aanpak van het project is in de eindfase aangepast. Enkele experts van buiten leveren nu een belangrijke schrijvende inbreng. Essentieel is dat het beschikbare onderzoeksmateriaal met inzichten uit de pedagogie wordt aangevuld. Er is een groot aantal experts betrokken middels workshops en interviews, en er zijn ook de nodige contacten met 'Operatie Jong'.

### **POLITIEKE ISLAM**

Het islamproject dat aan het begin van deze raadsperiode is gestart heeft al geleid tot het rapport *De Europese Unie, Turkije en de Islam*, dat in juni 2004 werd uitge-

bracht (zie par. 5.1). Intussen is het werk voortgezet aan het bredere islamproject, dat hier nu kort wordt gekarakteriseerd.

### **Onderwerp en probleemstelling**

Islamitisch geïnspireerde bewegingen vormen de laatste decennia op tal van terreinen een steeds belangrijker politieke factor. De islamitische revolutie van 1979 in Iran markeerde het begin van een fase waarin steeds meer islamitische bewegingen er naar streven de staat, het recht en de samenleving te funderen op islamitische grondslagen (islamisering). Aanvankelijk leek het activisme zich vooral te beperken tot de moslimwereld zelf, zij het met implicaties voor de internationale politiek. Het vertolkte de wijdverbreide onvrede onder de bevolking over een stagnerende ontwikkeling, vooral in de Arabische regio en Afrika beneden de Sahara. Sinds de aanslagen van 11 september 2001 zijn het terrorisme en de spanningen tussen moslims en niet-moslims in binnen- en buitenland toegenomen. Het is ook duidelijk dat Europa en Nederland niet immuun zijn voor islamitisch activisme. Een extra reden om de ontwikkeling van het islamitische activisme nader te onderzoeken en te duiden.

Tegen deze achtergrond is de centrale vraagstelling van dit rapport: ‘In hoeverre is er onder invloed van het recente islamitisch activisme in moslimlanden sprake van een islamisering van politiek, staat en recht? Creëert deze islamisering obstakels voor de ontwikkeling van moslimlanden naar democratie, rechtstatelijkheid en respect voor mensenrechten? Zijn er aanknopingspunten voor Nederland en de Europese Unie om deze obstakels te verminderen of weg te nemen?’

### **Doelstelling en opzet**

Nederland en Europa hebben groot belang bij het doorbreken van de politieke en economische stagnatie in de moslimwereld en het matigen van de spanningen tussen moslims en niet-moslims binnen de eigen samenleving. Het project ‘Islam’ stelt zich ten doel aangrijpingspunten te vinden voor het Nederlandse en het eu-beleid om ontwikkelingen te bevorderen die daaraan bijdragen.

De vraag naar de mate en aard van islamisering van moslimlanden en de relatie met democratie en mensenrechten wordt beantwoord langs drie invalshoeken: de aard (en verscheidenheid) van het islamitisch denken, de dynamiek van islamitische politieke bewegingen en de dynamiek van de rechtssystemen. Door de aandacht zowel op het denken als het doen te richten, kan een redelijke indruk ontstaan van de strekking en dynamiek van het islamitische activisme.

### **Aanpak**

Bij het onderzoek maakt de projectgroep gebruik van twee externe onderzoeken: een rechtsvergelijkend onderzoek van twaalf moslimlanden door prof. dr. J.M. Otto van het Van Vollenhoven Instituut van de Universiteit Leiden, en een studie

over het moderne islamitisch denken door prof. dr. Nasr Abu Zayd, hoogleraar aan de Universiteit voor Humanistiek en de Universiteit Leiden. Beide studies zullen gelijktijdig met het rapport, in het voorjaar van 2006, worden gepubliceerd als WRR-Verkenning.

## 6.3 NIEUWE PROJECTEN

### EFFECTIEF KLIMAATBELEID

#### *Onderwerp en probleemstelling*

Het Kyoto-verdrag is inmiddels van kracht geworden, maar daarmee is het klimaatprobleem nog verre van opgelost. De vraag blijft hoe Nederland (binnen de EU) een effectief klimaatbeleid kan voeren, rekening houdend met een mondiale omgeving:

- waarin door economische groei de emissies eerder groeien dan dalen,
- waarin de belangen van de diverse landen sterk uiteenlopen en
- waarin slechts zeer moeizaam coördinatie van beleid tot stand kan worden gebracht.

Het klimaatprobleem is bij uitstek een exponent van een nieuwe generatie milieuproblemen die worden gekenmerkt door een bovennationale schaal, een lange tijdsdimensie en een grote mate van onzekerheid.



#### *Doelstelling en opzet*

De raad wil een signaal af te geven aan Nederlandse en Europese beleidsmakers dat het klimaatbeleid effectief moet zijn. Vanaf het begin moet een lange termijn benadering worden gekozen die staat bij de onzekerheden waarmee het klimaatprobleem omgeven is.

Het rapport zal aandacht besteden aan de drie hoofdcomponenten van het klimaatprobleem:

- aanpassing aan het veranderende klimaat. Hierbij gaat het primair over de vraag in welke opzichten Nederland last krijgt van klimaatverandering.
- de efficiency- en technologieontwikkeling die nodig is voor de emissiereductie die voor een duurzame ontwikkeling wenselijk is. Er wordt hierbij gekeken

naar de mondiale toepasbaarheid van verschillende technologieën zoals energiebesparing, koolstofopslag, windenergie en kernenergie.

- en de internationale coördinatie die nodig is om beschikbare technische maatregelen in voldoende mate te kunnen toepassen, met name in opkomende economieën. Het gaat hierbij om uiteenlopende en elkaar aanvullende arrangementen die bijdragen aan een kosteneffectieve ontwikkeling en implementatie van technologieën.

Voor elk van de deelproblemen worden de oplossingsrichtingen afgewogen. Hieruit zal een beleidsstrategie voor Nederland worden afgeleid die gebruikt kan worden in het internationale speelveld.

### **Aanpak**

Ter voorbereiding van het rapport zijn enkele informele workshops met deskundigen belegd. De projectgroepwijze aanpak staat centraal. Het rapport zal in het voorjaar van 2006 worden uitgebracht.

## **DE TOEKOMST VAN DE VERZORGINGSSTAAT**

### **Onderwerp en probleemstelling**

‘De verzorgingsstaat’ is een complex mengsel van solidariteitsverbanden en verzekeringsmechanismen, dat over een langere tijd tot stand gekomen is. Elk tijdperk heeft zijn sporen achtergelaten op (veranderingen in) het samenstel van regelingen en arrangementen. Deze zijn deels door de overheid, maar ook door werkgevers- en werknemers- en andere maatschappelijke organisaties vormgegeven. De vraag is of de solidariteitsverbanden die de verzorgingsstaat stutten aan verandering onderhevig zijn (door vooral vergrijzing, individualisering, internationalisering, toenemende mobiliteit). Dit ook gezien in het licht van externe veranderingen (zoals verdere internationalisering van de economie en samenleving, en europeanisering van beleid). Een andere vraag is en/of en in welke richting verzorgingsstatelijke arrangementen moeten worden aangepast.

### **Doelstelling en opzet**

In dit rapport wil de raad de verschillende functies, doelstellingen en principes ontrafelen die ten grondslag liggen aan de verzorgingsstaat. De belangrijkste actuele en toekomstige vraagstukken – vergrijzing, individualisering, internationalisering, toenemende mobiliteit – worden in samenhang geanalyseerd. Vervolgens reikt de raad een perspectief in hoofdlijnen aan voor het debat over de toekomstige verzorgingsstaat. Hierbij wordt ‘de verzorgingsstaat’ breed opgevat, dus inclusief de voorzieningen (onderwijs, kinderopvang, ouderenzorg, e. d.) die mensen in staat stellen om te (blijven) participeren. Met het rapport wil de raad een bijdrage

leveren aan het maatschappelijke en politieke debat. Dit laatste mede gezien de Tweede Kamerverkiezingen van 2007. De raad heeft op 18 maart 2005 op verzoek van de Vaste Tweede Kamercommissie voor Sociale zaken en Werkgelegenheid al een notitie uitgebracht over een 'toekomstbestendig stelsel van arbeidsmarkt en sociale zekerheid'.

### **Aanpak**

De projectgroep die begin 2005 is geformeerd, heeft met tal van externe deskundigen gesproken, soms in de vorm van een seminar; in het najaar 2005 worden weer enkele workshops gehouden. De uitkomsten hiervan, thematische notities van leden van de projectgroep, en de WRR-lecture over de verzorgingsstaat op 8 december 2005, moeten het mogelijk maken om medio 2006 het rapport vast te stellen.

## **VEILIGHEID**

### **Onderwerp en probleemstelling**

Op verzoek van de regering bereidt de WRR een rapport voor over het thema veiligheid. Een belangrijk aandachtspunt in de adviesaanvraag is de mogelijke verandering van verantwoordelijkheidsverdelingen tussen de overheid, bedrijven, *civil society* en individuele burgers.

De voorlopige vraagstelling bij dit project valt in twee delen uiteen: de feitelijke vraag naar toekomstige veiligheidsproblemen en hun mogelijke gevolgen voor maatschappij en beleid, en ten tweede meer normatieve vragen naar het wat, wie en hoe van de bestuurlijke en maatschappelijke omgang met veiligheid.

- Welke maatschappelijk inhoudelijke problemen zijn de komende tien jaar van invloed op (het gevoel van) veiligheid? Hierbij zijn van belang technologische, economische en sociaal-culturele ontwikkelingen op nationaal en internationaal niveau.
- Wat zijn de komende jaren de mogelijke gevolgen van de onder 1 genoemde ontwikkelingen voor de prioriteiten en doelstellingen van het beleid? Het gaat om bestuurlijk-juridische ontwikkelingen, om ontwikkelingen in perceptie en om algemene ontwikkelingen in de relaties tussen overheid, *civil society*, bedrijfsleven en burgers.
- Wie zouden gezien het voorgaande de komende jaren verantwoordelijkheid moeten dragen voor veiligheid? Zijn zij in staat en bereid om die nieuwe rol inhoud te geven?
- Hoe kan het veiligheidsbeleid op basis van de voorgaande bevindingen de komende jaren het beste vorm gegeven worden? Welke instrumenten voldoen het best bij de aanpak van de voorliggende veranderuitdaging?

**Doelstelling**

De doelstelling van het rapport is bij te dragen aan bestendige beleidsoriëntaties op veiligheid voor de komende tien à vijftien jaar. Hierbij zijn drie subdoelstellingen te onderscheiden:

- het ontwikkelen van een of meer bestendige referentiekaders voor besluitvorming door de overheid over veiligheid voor de komende tien jaar,
- het ontwikkelen van voorstellen over de wijze van (ver)deling van verantwoordelijkheid,
- het beredeneren van de doorwerking van bovengenoemde voorstellen op de inhoudelijke koers van het beleid en de vormgeving van verantwoordelijkheden daarbij.

**Aanpak**

Voor het rapport wordt een aantal veiligheidsthema's geselecteerd, waaronder in elk geval omgaan met gevaarlijke stoffen, infectieziektes, veiligheid van het Internet, alsmede veel voorkomende criminaliteit en openbare orde. De thema's worden empirisch onderzocht in de vorm van casestudies, die samen bouwstenen moeten leveren voor een beleidstheorie voor een adequate verdeling van verantwoordelijkheden. Het rapport moet eind 2006 verschijnen.

**LERENDE OVERHEID****Onderwerp en probleemstelling**

Uit de reacties op het recente rapport *Bewijzen van goede dienstverlening* (zie par. 5.1) blijkt dat een gevoelige snaar is geraakt. De raad voelt zich hierdoor gesterkt om een beknopt project te agenderen in het werkprogramma om op enige vervolgvragen in te gaan. Zo kan de rol van de politiek bij de uitwerking van de aanbevelingen optimaal tot zijn recht komen.

Kort gezegd zal de overheid er meer rekening mee moeten houden dat bevoegdheden en verantwoordelijkheden met andere partijen gedeeld moeten worden. De overheid moet zowel een te strikte scheiding van verantwoordelijkheden als een incidentenpolitiek leren te vermijden. In relatie tot beide vragen zal ditmaal ook de verhouding van instellingen tot het lokale bestuur uitgebreid aan bod komen.

**Doelstelling en opzet**

Het doel van het project is om in een bondige beleidsredenering aan te geven hoe overheden beter kunnen leren omgaan met maatschappelijke vraagstukken. Meer specifiek gaat het daarbij om de mogelijkheden van overheden om samenwerking te zoeken, zowel intern (tussen verschillende rijksdiensten) als extern (toezichhoudende organen met externe instellingen bijvoorbeeld). De vormen van samenwerking en uitwisseling zullen worden geplaatst in het perspectief van een



De vergaderzaal van de raad in het nieuwe pand.

lerende overheid. Aan de hand van dit perspectief wordt toegewerkt naar aanbevelingen. Deze laten de overheid (centraal, maar zeker ook lokaal) beter beslagen ten ijs komen op de terreinen waar zij geconfronteerd wordt met complexe, sectoroverstijgende problemen, die in hun oplossingsrichting om maatwerk vragen. Daarnaast vergen ze een sterke inhoudelijke betrokkenheid van ambtenaren, professionals en hun organisaties.

De benadering van het project heeft een substantieel karakter. Dat betekent dat vanuit praktijkvoorbeelden wordt toegewerkt naar algemene aanbevelingen. Centraal staat telkens de omgang van verschillende actoren met maatschappelijke vraagstukken. Deze relationele invalshoek maakt het mogelijk de toedeling van verantwoordelijkheden in het kader van concrete oplossingen te plaatsen.

### **Aanpak**

Het project verloopt in een aantal fasen. Allereerst zijn samen met diverse partners vijf conferenties georganiseerd over Bewijzen van goede dienstverlening om nieuwe inzichten te genereren. In de tweede fase worden diverse studies geschreven. Hiervoor wordt onder andere een aantal externe deskundigen uitgenodigd met een sterk inhoudelijke expertise. Door middel van diverse workshops wordt met hen intensief over het project gesproken. De studies die hieruit voortvloeien zullen samen met het rapport in het voorjaar van 2006 worden gepubliceerd.



## RELIGIE/LEVENSBESCHOUWING EN PUBLIEK DOMEIN

### **Onderwerp en probleemstelling**

In zowel wetenschap als publiek debat neemt de aandacht voor religie fors toe. Zowel in de Verenigde Staten als in Europa worden op basis van nieuw empirisch materiaal, nieuwe kennis en inzichten ontwikkeld over de betekenis van religie en levensbeschouwing (dat laatste is overigens een typisch Nederlandse en moeilijk vertaalbare term) voor het publieke domein. In Nederland heeft ondermeer de burgemeester van Amsterdam, Job Cohen, gewezen op het contrast tussen feitelijk belang ervan en het vermogen er in het publieke debat geïnformeerd en productief over te spreken. In het debat zijn pleidooien waar te nemen om de vormgeving van formele en informele relaties tussen staat en religies te herzien. Hoewel het debat zich vaak beperkt tot de vraag welke rol religie mag spelen in het publieke domein, doet zich eveneens de vraag voor naar de grenzen van staatsinvloed op de organisatie en manifestatie van religies. Daarachter schuilt de vraag hoe er omgegaan kan worden met de diepgaande verschillen in overtuiging over de inrichting van het (eigen) leven en de samenleving.

### **Doelstelling**

De WRR streeft er naar nieuwe inzichten te ontwikkelen in de maatschappelijke betekenis van religie als ‘zacht’ en moeilijk grijpbaar fenomeen. Daarvoor inventariseert hij naar wat op dit terrein in Nederland leeft. De strategische, beleidsrelevante waarde van het onderzoek voor het regeringsbeleid kan pas goed beoordeeld worden na de eerste verkennende fase.

### **Aanpak**

De eerste fase van het project is verkennend van karakter: is er wat betreft de rol van religie in het publieke domein iets (nieuws?) aan de hand en, zo ja, welke betekenissen en consequenties heeft dat? De aanpak krijgt de vorm van een drieluik. Eerst wordt een deelverkenning uitgevoerd naar de mogelijke betekenissen van een veelheid aan begrippen zoals ‘religie’, ‘levensbeschouwing’, ‘ideologie’, ‘secularisatie’, ‘neutraliteit’, ‘zingering’, ‘pluralisme’, ‘deconfessionalisering’, etc. Een wetenschappelijke deconstructie kan helpen om het publieke debat beter te kunnen voeren. Vervolgens wordt, in samenwerking met ondermeer het SCP, kwantitatief materiaal verzameld over vooral de betekenis van religie voor individuele burgers en de manier waarop die samenleven. Daarbij komt de vraag aan de orde of de bestaande vraagstellingen en surveys nog wel voldoende inzicht bieden, en is er samenwerking met de onderzoekers van het NWO programma ‘The Future of the Religious Past’. Ten slotte wordt kwalitatief materiaal door deskundigen beschreven en geanalyseerd in essays over een aantal subthema’s (waaronder democratie en recht, maatschappelijke dienstverlening, arbeidsmarkt, internatio-

nale oriëntatie, onderwijs en wetenschap). Deze thema's betreffen gebieden in het publieke domein waar mensen religie van waarde achten of waar religie een rol speelt in botsingen tussen (groepen van) mensen. In de loop van het najaar van 2005 start de WRR met de terminologische deelverkenning, waarna de kwantitatieve en kwalitatieve empirische delen volgen. Met enkele organisaties (zoals het SCP) en universiteiten (NWO programma 'The Future of the Religious Past') is al samenwerking gezocht. Steeds wordt bij afronding van een deel van het drieluik een workshop met deskundigen georganiseerd. De WRR presenteert de eerste resultaten van het project aan het einde van 2006. Aansluitend wordt beslist over een vervolg.

## IDENTITEITEN GEZOCHT

### **Onderwerp en probleemstelling**

De laatste jaren is er sprake van een hernieuwde belangstelling voor het thema identiteit. De nationale identiteit, groepsidentiteiten en individuele identiteiten zijn onderwerp van debat en onderzoek. Politieke, economische, culturele en demografische transformaties gaan gepaard met een verandering in de relatie individu-samenleving. Mede daardoor treden identiteitsvragen op de voorgrond. Enerzijds gaat het om identiteit op individueel niveau: wie ben ik en waar hoor ik bij? Anderzijds gaat het om collectieve identiteit zoals deze zich manifesteert in wat nationale identiteit wordt genoemd of als nationaal wordt ervaren: zo zijn wij. Identiteit is een 'ongemakkelijk begrip' dat vooral de gemoederen bezig houdt in tijden van onzekerheid. Er worden vraagtekens geplaatst bij de veronderstelde ondeelbaarheid en uniciteit van identiteit. In plaats van een sociale consensus over identiteit is er veeleer sprake van nieuwe, meer hybride, vormen en van meervoudige en/of deelidentiteiten die op verschillende momenten en omstandigheden op de voorgrond treden.

Dit project is een zoektocht naar processen van identiteitsontwikkeling op individueel, groeps- en collectief niveau binnen de context van een samenleving die gekenmerkt wordt door culturele variëteit. Hoe worden identiteiten gevormd, hoe veranderen zij, wat zijn belangrijke beïnvloedende factoren en hoe wordt omgegaan met eventuele spanningen die kunnen ontstaan als de verwachtingen en eisen uiteenlopen?

### **Doelstelling en opzet**

In Nederland en andere Europese landen waar sprake is van culturele diversiteit, zien we de laatste jaren een verscherping van de oordelen over en weer en een 'dichotomisering' van het debat: er wordt steeds vaker gesproken in termen van 'wij' en 'zij'. De nadruk komt steeds meer te liggen op wat onderscheidende kenmerken zijn. Mede daardoor wordt het dynamische en meervoudige karakter van

identiteitsvorming onvoldoende onderkend. Een eenzijdige nadruk op het belang van één ondeelbare identiteit leidt eerder tot verdeelde dan tot gedeelte identiteiten. In het project 'Identiteiten gezocht' worden de complexiteit en de dynamiek van processen van identiteitsontwikkeling ontrafeld en geanalyseerd. Doelstellingen zijn het doorbreken van het wij zij denken, het in beeld brengen van hoe identiteitsontwikkeling in de praktijk van alledag vorm krijgt en het bieden van concepten en aanbevelingen die de tweedeling integratie versus assimilatie doet vergeten. Met dit project worden zienswijzen en bouwstenen aangedragen voor een integratiebeleid dat op een productieve wijze gebruik kan maken van de manier waarop identiteitsvorming zich in de praktijk voltrekt. Meer in het bijzonder zal in het project aandacht worden besteed aan de spanningen (in positieve en in negatieve zin) die tussen (deel)identiteiten kunnen ontstaan en hoe daar mee wordt omgegaan. In de gekozen oplossingen zullen eveneens aangrijpingspunten voor beleid te vinden zijn.

### **Aanpak**

In het voorjaar 2005 is een eerste verkenning gestart. In het project zal aandacht worden besteed aan de theoretische verkenning van de thema's identiteit en identiteitsontwikkeling. Een apart onderdeel is het thema nationale identiteit. Dit onderdeel zal met het rapport als aparte publicatie verschijnen. Het empirische materiaal zal onder meer bestaan uit een serie portretten van mensen wier levensgeschiedenis een goed beeld geeft van processen van identiteitsvorming, van de keuzes die zij hebben gemaakt en van de eventuele spanningen die kunnen ontstaan als verwachtingen en eisen uiteenlopen. Ten slotte zal dit project niet alleen uitmonden in een raadsrapport maar ook in een verfilming van het thema. Deze verfilming vormt een zelfstandig product en kan als input gebruikt worden voor discussie en debat.

### **INFRASTRUCTUUR**

De zorg voor vitale infrastructuur was vanouds een taak die vrijwel volledig bij de overheid berustte. De laatste jaren neemt de inbreng van de particuliere sector toe. De mate waarin dat gebeurt, en de modaliteiten waaronder, lopen in de verschillende sectoren sterk uiteen. In de telecommunicatiesector is de overheid bijvoorbeeld veel verder teruggetreden dan bij aanleg en beheer van waterkeringen. Het is van belang goed zicht te hebben op de gevolgen van de betrokkenheid van de private sector bij investeringen in infrastructuur. Het WRR-project zal zich concentreren op de vraag wat onder verschillende omstandigheden de consequenties zijn van de betrokkenheid van private partijen. Welke condities moeten worden vervuld om maatschappelijke belangen tot hun recht te laten komen?



De raadsleden komen elke twee weken samen in een raadsvergadering waar het verloop van de projecten en alle adviezen integraal worden besproken.

## 6.4 BIJZONDERE ACTIVITEITEN

### DE WRR IN PERSPECTIEF

#### *Algemeen*

Aan het eind van deze raadsperiode in 2007 zal het 35 jaar geleden zijn dat de raad zijn werkzaamheden feitelijk begon. Bij Koninklijk Besluit van 6 november 1972 werd de voorlopige wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid ingesteld, ruim voordat op 30 juni 1976 de Instellingswet WRR werd aangenomen. De raad is voornemens zijn zevende lustrum onder meer te gedenken met de publicatie van een *monografie* over het ontstaan en de ontwikkelingsgang van de WRR en zijn ‘eigenstandige’ positie binnen de Nederlandse traditie van externe advisering.

#### *Doelstelling en opzet*

De WRR heeft zich ontwikkeld tot een instituut dat vooral gespecialiseerd is in wetenschappelijk onderzoek en analyse van overheidsbeleid in relatie tot lange termijn ontwikkelingen, met name op het grensvlak van overheid en samenleving. Het betreft in het bijzonder onderzoek naar veronderstellingen achter het overheidsbeleid en afbakeningen van het publieke domein. Die evolutie van de WRR als instituut is niet vanzelf verlopen en er zijn ook zaken mislukt. De raad heeft

moeten leren hoe hij zijn werk moest aanpakken om zijn rol op het raakvlak van wetenschap en het politiek-bestuurlijke systeem zo goed mogelijk te vervullen. De monografie heeft vooral ten doel om genoemde evolutie te reconstrueren. Aan de hand van historische ijkpunten in achtereenvolgende decennia zullen de grote lijnen van ontwikkeling worden geschetst. Daarnaast zullen verschillende casussen worden behandeld, bijv. over het maken van toekomstverkenningen en de institutionele vorm van de WRR.

De casussen laten ook zien dat de monografie zowel historisch is opgezet als thematisch en dat het niet slechts gaat om een geïsoleerd perspectief op het instituut WRR. Zo loopt dwars door de historische opzet een tweetal vragen over de positie van de WRR en zijn relatie met de omgeving. Allereerst zal er aandacht zijn voor hoe binnen de WRR de oriëntatie op lange termijn ontwikkelingen en lange termijnbeleid in de verschillende periodes vorm heeft gekregen. Daarbij is niet alleen de oriëntatie van de WRR zelf aan veranderingen onderhevig, maar moet ook het dynamische karakter van de omgeving van de WRR in ogenschouw worden genomen. Een tweede rode draad vormt de vraag hoe de kennisfunctie van de WRR zich gedurende de afgelopen 35 jaar heeft ontwikkeld in het licht van de veranderingen in de kennissystemen van de overheid en de Nederlandse traditie van externe advisering. In het slothoofdstuk worden lessen uit de ontwikkeling getrokken en wordt ingegaan op gevolgen van nieuwe ontwikkelingen, zoals de verschuiving van het zwaartepunt van beleidsvormingsprocessen naar internationaal niveau, ZBO's en particuliere actoren.

### **Aanpak**

De ruggengraat van de monografie zal gevormd worden door empirische beschrijvingen van de geschiedenis van de WRR, gebaseerd op de rapporten en het beschikbare archiefmateriaal. Daarnaast zullen interviews worden gehouden met sleutelpersonen, in het bijzonder met betrokkenen bij vroegere raadsperiodes. Op deze manier kunnen vooral de achtergronden van belangrijke veranderingsmomenten goed belicht worden. Om de ontwikkelingen van de WRR te kunnen plaatsen in de bredere context van de traditie van advisering in Nederland zal gebruik worden gemaakt van literatuuronderzoek betreffende de verhouding wetenschap – beleid, *think tanks*, *boundary institutions*, en toekomstverkenningen.

De monografie zal worden uitgevoerd door P. den Hoed, senior wetenschappelijk medewerker bij de raad. Voor het project is een begeleidingscommissie ingesteld, met als externe deskundigen A.H.G. Rinnooy Kan, A.W.H. Docters van Leeuwen, A.J.M. Kreukels en F.J.H. Mertens. De studie zal in de tweede helft van 2007 als WRR-Verkenning worden gepubliceerd.

## WRR-LECTURES

Elk najaar zal de WRR een van de thema's die in de projecten aan de orde is, bijzondere aandacht geven door het organiseren van een WRR-lecture. De WRR-lecture 2005, die op 8 december 2005 gehouden wordt, stelt de vraag naar een *houdbare verzorgingsstaat* centraal. Hoe ziet de verzorgingsstaat van de 21e eeuw er uit? Het is duidelijk dat de houdbaarheid van de huidige Nederlandse verzorgingsstaat onder druk staat. Er is sprake van nieuwe sociale risico's, zoals de vergrijzing, die vragen om ander beleid. De verzorgingsstaat wordt van buitenaf geconfronteerd met een groeiende internationale concurrentie. Het systeem is bovendien al overbelast door bestaande verplichtingen.



De maatregelen van het kabinet om de verzorgingsstaat betaalbaar te houden, zijn veelal gericht op versoering, zonder dat daarbij genoeg rekening wordt gehouden met veranderende arbeidsmarktpatronen, gezinnen en demografische opbouw. Hoe kan het beter? Volgens professor Gøsta Esping Andersen, die het eerste gedeelte van de WRR-lecture voor zijn rekening neemt, zou de verzorgingsstaat meer moeten investeren in haar burgers. Bijvoorbeeld door kinderopvang en ouderenzorg uit te breiden zodat meer mensen kunnen werken en door het bevorderen van scholing en arbeidsmarkt mobiliteit. Op die manier wordt de dienstverleningssector versterkt. Dit heeft een gunstig effect op economie en welzijn. Het voorstel komt neer op een nieuw sociaal contract tussen overheid en burgers.

Vaak wordt gesteld dat een hoogontwikkelde verzorgingsstaat niet samen kan gaan met een migratiesamenleving in een periode van intensieve economische internationalisering. Anderen zeggen dat migratie niet te stuiten is en zelfs toegejuicht zou moeten worden. Wie zorgt er anders straks voor onze ouderen en kinderen? Professor Saskia Sassen geeft in de tweede lezing van deze WRR-lecture inzicht in de toekomstige migratiebewegingen en laat zien wat voor verzorgingsstaat of -stad past bij zo'n vooruitzicht.

Gøsta Esping-Andersen is als hoogleraar Economie en Arbeids sociologie verbonden aan de Universiteit van Pompeu Fabra in Barcelona en is auteur van het boek *Why We Need a New Welfare State* (2002). Saskia Sassen is als hoogleraar verbonden aan de Universiteit van Chicago en de London School of Economics. Zij schreef *Global Networks, Linked Cities* (2002).



## BIJZONDERE GASTEN VAN DE RAAD

De WRR biedt ruimte aan wetenschappers om binnen de context van de raad te werken aan een beleidsrelevante monografie of een agendavormend essay, waarin op basis van recent onderzoek wordt gekomen tot beleidsaanbevelingen. De WRR wil daarmee wetenschappers in haar midden opnemen, voor wie een uitnodiging voor een volledig lidmaatschap vanwege andere werkzaamheden of betrekkingen niet tot de mogelijkheden behoort. Een dergelijke betrokkenheid bij het werk van de raad geeft bovendien de mogelijkheden om een aankomend actueel onderwerp op de nationale en internationale beleidsagenda's door een terzake kundige specialist op een wat kortere termijn te laten behandelen. Vaak betreft het onderwerpen en projecten die door de auteur al in studie zijn genomen, en die naar de mening van de raad een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan agendavorming en publiek debat.

Als eerste bijzondere gast van de raad treedt op prof. dr. J.J.C. Voorhoeve, die een monografie schrijft met als werktitel *From War to Rule of Law*. Landen die tot anarchie vervallen door een burgeroorlog of zeer slecht bestuur vormen een groot probleem voor de wereldgemeenschap. Zij vallen ten prooi aan internationale criminaliteit en terrorisme. Een deel van hun bevolking vlucht weg wegens de onveiligheid, armoede, ziekten en politieke vervolging. In een korte, verkennende studie analyseert de auteur (lid van de Raad van State) de ervaringen in de laatste tien jaar met internationale hulp aan landen wier rechtsorde moet worden opgebouwd. Vaak gaat het om vredesopbouw na een burgeroorlog. Vergelijkbare hulp is nodig in 'mislukte staten' en in landen die (al dan niet door gewapende conflicten) uiteen dreigen te vallen. Het oogmerk is, in het najaar van 2005 een concept-verkenning gereed te hebben, die begin 2006 zou kunnen worden uitgebracht.

## DE SAMENSTELLING VAN DE RAAD

Prof. dr. Wim B.H.J. van de Donk, lid van de raad sedert de aanvang van deze zevende raadsperiode, is per 1 september 2004 als voorzitter prof. mr. Michiel Scheltema opgevolgd, die wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd op eigen verzoek de raad heeft verlaten. Gelijktijdig is prof. dr. Peter A.H. van Lieshout als lid van de Raad toegetreden. Prof. dr. Kees J.M. Schuyt heeft per 1 januari 2005 de raad als lid verlaten vanwege zijn benoeming tot lid van de Raad van State. In zijn opvolging is voorzien door de benoeming van twee nieuwe leden van de raad: prof. dr. Leigh Hancher en drs. Jan Schoonenboom per 1 maart 2005. De samenstelling van de zevende raad bij vaststelling van dit werkprogramma is als volgt.

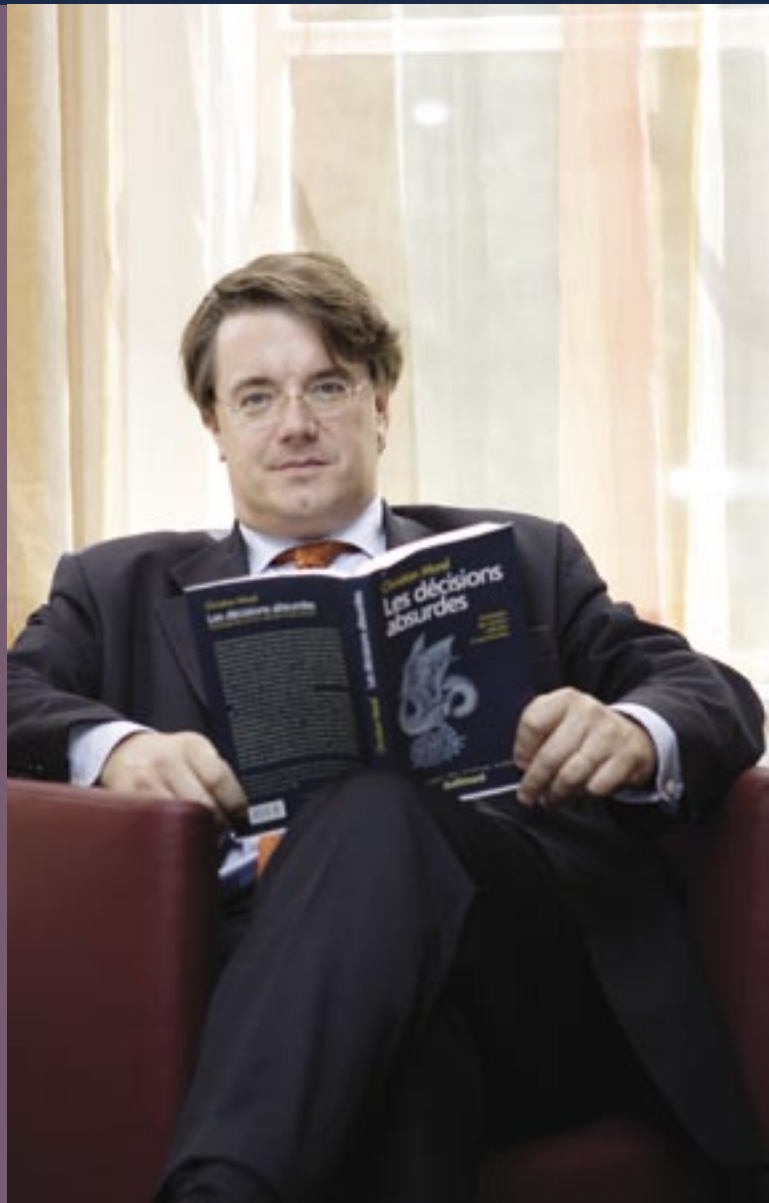


In september 2004 nam prof. dr. W. B.H.J. van de Donk de voorzittershamer over van prof. mr. M. Scheltema.

# de leden van de

## Prof. dr. Wim B.H.J. van de Donk

Prof. dr. Wim B.H.J. van de Donk (1962), voorzitter, studeerde politieke wetenschappen en bestuurskunde aan de Katholieke Universiteit Nijmegen. Hij promoveerde in 1997 cum laude aan de Katholieke Universiteit Brabant op het proefschrift *De arena in schema*. Voor dat proefschrift werd hem in 1998 de G.A. van Poelje-jaarprijs van de Vereniging voor Bestuurskunde uitgereikt. Hij is als hoogleraar Maatschappelijke Bestuurskunde verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur binnen de Faculteit der Rechtsgeleerdheid aan de Universiteit van Tilburg. Hij is als (kern)docent verbonden aan het Tilburg Institute for Academic Studies (TIAS) en de Nederlandsche School voor Openbaar Bestuur (NSOB). Binnen de raad hield hij zich bezig met het project over de toekomst van het medialandschap en was hij lid van de projectgroep 'Governance van maatschappelijke dienstverlening'. Naast de taken die voortvloeien uit het voorzitterschap houdt hij zich in het bijzonder bezig met de projecten 'religie en publiek domein' en 'jeugd'. Hij was lid van enkele adviescommissies (recentelijk: Cie. Geelhoed, over de toekomst van het provinciaal bestuur, de Visitatiecommissie Landelijke Publieke Omroep; Cie. Wijffels, over goed bestuur bij goede doelenorganisaties) en is voorts vice-voorzitter van de Vereniging voor Bestuurskunde, vice-voorzitter van het Thijmgenootschap en voorzitter van de rechts- en bestuurskundige afdeling daarvan. Hij is lid van het steering comité van de European Group for Public Administration en lid van de editorial board van enkele wetenschappelijke tijdschriften.



## Prof. mr. Leigh Hancher

Prof. mr. Leigh Hancher (1956) is werkzaam als hoogleraar Europees Recht aan de Universiteit van Tilburg en adviseur bij Allen & Overy Amsterdam. Leigh Hancher (1956) is geboren in Schotland en heeft rechten gestudeerd aan de universiteit van Glasgow en Sheffield en aan de Europese Universiteit Instituut, Firenze. In 1989 is zij cum laude gepromoveerd aan de Universiteit van Leiden. Op haar proefschrift *Regulations for Competition: Government, Law and the Pharmaceutical Industry in the United Kingdom and France*. Van 1991 – 1997 was zij hoogleraar Europees Recht aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam. In 1996 was zij bijzonder hoogleraar 'natural resources law' aan de University of Calgary, Canada. Daarnaast geeft zij regelmatig gastcolleges in het buitenland. Zij heeft zich gespecialiseerd in Europees mededingingsrecht en beleid, in het bijzonder op onderwerpen als steunverlening en het Europees en Nederlands recht met betrekking tot netwerksectoren als gas, elektriciteit, telecom, transport, post en water. Haar deskundigheid heeft vooral betrekking op de veranderde rol van de overheid bij het stimuleren van marktwerking en liberalisering in (bij traditie) zwaar gereguleerde sectoren.



# de leden van de

## Prof. dr. Peter A.H. van Lieshout

Prof. dr. Peter A.H. van Lieshout (1958) studeerde psychologie en filosofie aan de Universiteit van Utrecht en in Parijs en hij promoveerde in 1989 in de sociale filosofie aan de universiteit van Groningen. Sinds 1992 is hij part-time hoogleraar Theorie van de zorg aan de Universiteit van Utrecht. Hij was eerder onder meer onderzoeker bij het Nederlands Centrum Geestelijke Volksgezondheid en directeur van het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn. Daarna was hij werkzaam bij het ministerie van vws als directeur-generaal gezondheidszorg en bij het ministerie van Sociale Zaken als project-directeur-generaal Sociale Zekerheid en Zorg. Binnen de WRR is hij momenteel in het bijzonder bezig met het project rond de toekomst van de verzorgingsstaat en het project over jeugd.





## Prof. dr. Pauline L. Meurs

Prof. dr. Pauline L. Meurs (1953) studeerde sociologie en organisatiekunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en aan de Rijks Universiteit Leiden. Na het vervullen van verschillende onderzoeksfuncties en werkzaam te zijn geweest als zelfstandig organisatieadviseur is zij sinds 1997 verbonden aan de Erasmus Universiteit als bijzonder hoogleraar Management en Organisatie in de Gezondheidszorg en tevens directeur van het Erasmus Centrum voor Management Development in de zorg.

Pauline Meurs was in de vorige raadsperiode (1998 – 2003) ook lid van de raad. Zij was voorzitter van de projectgroep die het rapport *Nederland als immigratiesamenleving* (2001) voorbereidde en direct betrokken bij de rapporten *Generatiebewust Beleid* (1999), *Borging van Publiek Belang* (2000) en *Beslissen over Biotechnologie* (2002).

In deze raadsperiode is zij voorzitter van de projectgroep 'Governance en maatschappelijke dienstverlening' en een van de mede-opstellers van het rapport over waarden en normen dat eind 2003 is verschenen.





# de leden van de

## Prof. dr. Jacques L.M. Pelkmans

Prof. dr. Jacques L.M. Pelkmans (1946) is lid van de raad sinds 1 januari 2001. De heer Pelkmans is 'Jan Tinbergen professor' aan het Europa College te Brugge en directeur van de Economische Faculteit. Tevens is hij Associate Fellow bij het Centre for European Policy Studies te Brussel. Tot 30 juni 2002 was hij hoogleeraar aan de Universiteit Maastricht. Al eerder heeft Pelkmans werkzaamheden verricht voor WRR-projecten. Zo is hij co-auteur van de studie *Long-run economic aspects of the European Union's eastern enlargement*, die in 2000 in de serie Werkdocumenten van de WRR is verschenen en auteur van *De interne markt voor produkten, 1985, Voorstudies en Verkenningen*

Hij maakte deel uit van de projectgroep die het rapport *Naar een Europabrede Unie* voorbereidde en was hij voorzitter van de projectgroep EU-28, over de uitbreiding van de EU naar 28 landen met behoud van slagvaardigheid. Dit rapport is op 4 maart 2003 verschenen. Binnen de raad leidde hij een project over de Europese Conventie (WRR-verkenningen 2003), thans geeft hij leiding aan het project over effectief klimaatbeleid.



## Drs. Jan Schoonenboom

Drs. Jan Schoonenboom (1942) studeerde sociologie aan de Rijksuniversiteit te Groningen. Van 1967-1973 was hij werkzaam bij het ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid, aanvankelijk als wetenschappelijk medewerker van de directie Algemene Sociale Aangelegenheden en later als hoofd van de afdeling Bijzondere Groepen. Sinds 1973 is hij verbonden aan de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid als lid van de wetenschappelijke staf. Hij hield zich daar bezig met uiteenlopende onderwerpen, zoals emancipatie van vrouwen, ontwikkeling van waarden en normen, allochtonen, massamedia, toekomstverkenning, sociale zekerheid, ruimtelijke ordening, veiligheidsbeleid, uitbreiding van de Europese Unie, ontwikkelingssamenwerking, milieubeleid, duurzaamheid en – recent – de internationale ontwikkeling van de politieke islam. Onder zijn leiding verscheen in 2004 het rapport *De Europese Unie, Turkije en de islam*. Van 1989 tot 1995 was hij bijzonder hoogleraar Toekomstverkenning en beleid aan de Landbouwniversiteit. Zijn oratie was getiteld: *Tussen utopie en dystopie*. Hij is in 1993 benoemd tot Officier in de Orde van Oranje Nassau.



# de leden van de

## Prof. dr. Jules J.M. Theeuwes

Prof. dr. Jules J.M. Theeuwes (1944) studeerde Handels- en Consulaire Wetenschappen aan de Universiteit van Antwerpen en Economische Wetenschappen aan de Katholieke Universiteit van Leuven. Hij promoveerde aan de Economische Faculteit van de University of British Columbia te Vancouver, Canada.

Vanaf 1986 was hij hoogleraar algemene economie aan de juridische faculteit van de Rijksuniversiteit Leiden. Sinds 1998 is hij hoogleraar Toegepast Economisch Onderzoek aan de faculteit economie en econometrie van de uva. Hij is directeur van het Economics Network for Competition and Regulation (ENCORE) aan de uva. Hij was gasthoogleraar aan de University of British Columbia, Canada (1978 - 1979), de University of Wisconsin-Madison, USA (1988) en Stanford University, USA (1996); en fellow aan het Netherlands Institute for Advanced Studies (NIAS), Wassenaar (1990 - 1991). Hij is voorzitter van de Adviescommissie Sociale Statistiek van het CBS, lid van de Rekencommissie voor het vws veld, en lid van de redactieraad sociale en culturele wetenschappen van de Amsterdam University Press. Hij is founding editor van *Labour Economics: An International Journal* (Elsevier - North Holland).

Per 1 januari 2003 is hij lid van de WRR, waar hij voorzitter is van de projectgroep 'Arbeidsmarkt, Dynamiek en Vergrijzing'. Ook was hij lid van de projectgroep die het advies over het mediabeleid voorbereidde.



## Prof. dr. Pieter Winsemius

Prof. dr. Pieter Winsemius (1942) promoveerde in de experimentele natuurkunde aan de Rijksuniversiteit Leiden. Na het behalen van een MBA-diploma aan de Stanford University was hij werkzaam bij McKinsey & Company, waar hij in 1980 werd gekozen tot firmant. In 1982 werd hij minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in het kabinet Lubbers I. Van 1986 tot 2002 keerde de heer Winsemius terug bij McKinsey in Amsterdam. In januari 2003 trad hij toe tot de WRR. Hij leidde de projectgroep 'Vertrouwen in de Buurt', momenteel richt hij zich op het project 'Veiligheid'. Pieter Winsemius was voorzitter van Natuurmonumenten en van de raad van toezicht van het Van Gogh Museum. Hij vervult een beperkt aantal commissariaten, o.a. bij de Goede Doelen Loterijen, is lid van de raad van toezicht van de Erasmus Universiteit Rotterdam en voorzitter van het Sociaal Platform Rotterdam. Momenteel is hij buitengewoon hoogleraar Management van Duurzame Ontwikkeling aan de Universiteit van Tilburg.





# de leden van de

## Dr. Anton C. Hemerijck

Dr. Anton C. Hemerijck (1958) is secretaris van de raad, tevens directeur van het bureau sinds 1 november 2003. Daarvoor was hij universitair hoofddocent bestuurskunde aan de Universiteit Leiden. In de periode 1996 tot 2000 was hij bovendien als gastdocent verbonden aan het Max Planck Instituut in Keulen. Hij studeerde eerst economie in Tilburg en daarna politieke wetenschappen in Oxford, waar hij in 1992 promoveerde op het proefschrift *The Historical Contingencies of Dutch Corporatism*. Hiernaast was hij als adviseur betrokken bij verschillende voorzitterschappen van de EU, respectievelijk Portugal (2000), België (2001) en Griekenland (2003). Vanaf 2001 was hij werkzaam als adjunct-directeur van de WRR. Binnen de WRR participeerde hij in de projectgroep 'Governance en maatschappelijke dienstverlening' en in de projectgroep 'Buurt'. Thans participeert hij in de werkgroep die de studie naar de toekomst van de verzorgingsstaat voorbereidt. Belangrijke publicaties zijn *A Dutch Miracle* met Jelle Visser (Amsterdam University Press, 1997) en *Why we need a new welfare state* met Gøsta Esping-Andersen, Duncan Gallie en John John Myles (Oxford University Press, 2002)



## Dr. Rob Mulder

Dr. Rob Mulder (1963) is plaatsvervangend secretaris van de raad, tevens plaatsvervangend directeur van het bureau, sinds mei 2004. Hij studeerde algemene economie aan de Universiteit van Tilburg, waar hij in 1990 ook cum laude promoveerde. Hij werkte als beleidsmedewerker/economisch onderzoeker bij het ministerie van Economische Zaken, als commissiesecretaris en coördinator van adviesprojecten bij de SER en als economisch adviseur van de bewindspersonen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Vanaf 1998 was hij raadgever bij het Kabinet van de Minister-President op het gebied van onderwijs, cultuur en media, wetenschap en technologie, innovatie, ICT, telecommunicatie en waarden en normen. Binnen de WRR participeert hij momenteel in de projectgroepen 'Arbeidsmarktdynamiek en Vergrijzing' en 'Veiligheid'. Voorts was hij lid van de projectgroep die het advies over mediabeleid voorbereidde.







WRR

LANGE VIJVERBERG 4-5 - POSTBUS 20004 2500 EA 'S-GRAVENHAGE - T. 070-356 46 00