

Hulpmiddel Beleidstheorie

Een 'beleidstheorie' klinkt abstract en ingewikkeld. Dat hoeft het niet te zijn. Om effectief te zijn is het vooral cruciaal om duidelijk te zijn op welke kennis en welke aannames je aanpak is gebaseerd. Dan kun je sneller en gericht reflecteren en bijsturen. Het geheel van die kennis en aannames waar je aanpak op is gebaseerd, noem ik 'beleidstheorie'.

Waarom is een beleidstheorie nuttig en nodig?

Een beleidstheorie is behulpzaam om:

- Te komen tot een onderbouwde afweging voor effectieve en efficiënte acties om doelen te realiseren;
- Te weten waar monitoring op gericht moet zijn;
- Transparant en effectief te kunnen bijsturen.

Wat is een 'beleidstheorie'?

Om een maatschappelijk doel te realiseren, zoals bijv. voorkomen van klimaatverandering, versterken biodiversiteit, vergroten werkgelegenheid, is het vaak nodig om bouwstenen te definiëren ('subdoelen'), en vervolgens inspanningen om deze subdoelen (en daarmee het maatschappelijke doel) te realiseren. Welke bouwstenen en inspanningen nodig zijn wordt gebaseerd op kennis (bijv. uit onderzoeken of theorieën) en bij gebrek aan kennis op gezond verstand/aannames.

Een beleidstheorie is het geheel van kennis en veronderstellingen die onderbouwen waarom bepaalde inspanningen en bouwstenen noodzakelijk zijn voor het realiseren van een maatschappelijk doel.

'Theorie' klinkt wellicht groot, maar het gaat hier om beleidsstrategische verbanden. Achterliggende wetenschappelijke theorieën hoeven niet in detail geëxpliciteerd te worden.

Voorbeeld 1: De ambitie is om de hoeveelheid CO₂- in de atmosfeer terug te dringen. Dit kan door minder uit te stoten (energiebesparing en duurzame opwekking), of door CO₂ vast te leggen in koolstofverbindingen, zoals bijvoorbeeld hout. Het hogere maatschappelijke doel kan op basis van deze kennis dus bereikt worden door drie bouwstenen/subdoelen: energiebesparing, duurzame opwekking en koolstofvastlegging.

Voorbeeld 2: veel woningen zijn particulier bezit. Onze aanname is dat er weliswaar particulieren zijn die energiemaatregelen nemen omdat ze dat belangrijk vinden, maar dat voor de meeste eigenaren geldt dat het ze gemakkelijk gemaakt moet worden en dat het financieel rendabel moet zijn zonder al te hoge investeringsdrempel. Daarom zetten we communicatiecampagnes en subsidies in.

Twee dimensies: inhoud en krachtenveld

Een beleidstheorie heeft twee dimensies:

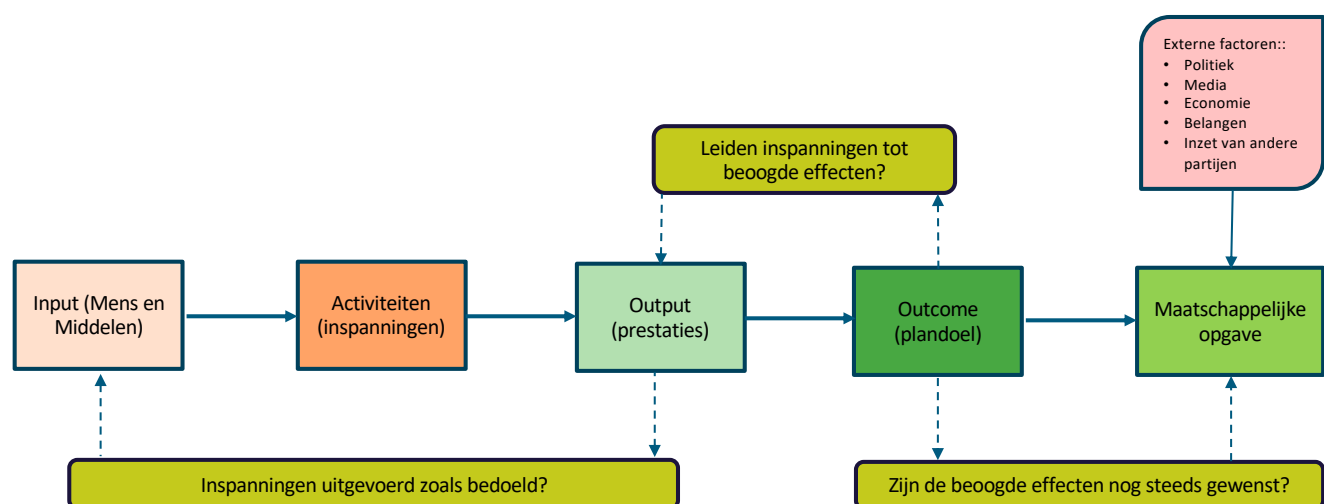
- Inhoud: kennis en vooronderstellingen over inhoud van het onderwerp (zie bovenstaande voorbeelden);
- Krachtenveld: kennis en vooronderstellingen over de bijdrage die verschillende partners (kunnen/willen) leveren of wat zij nodig hebben om hun bijdrage te kunnen leveren.

Het eerste geeft inzicht in welke bouwstenen en inspanningen inhoudelijk nodig zijn om een ambitie te realiseren. Uit het tweede blijkt welke partner zorg kan dragen voor welke inspanningen. In een proces gericht op het vormen van een vitale coalitie of alliantie kunnen vervolgende gecommiteerde afspraken worden gemaakt over wie welke inspanning uitvoert. Op deze wijze kan de eigen inzet inhoudelijk onderbouwd en in afstemming tot de inzet van partners scherp bepaald worden.

Voorbeeld 3: Voor de ambitie om het aandeel fiets in de mobiliteitsmix te vergroten is bijvoorbeeld gebruik te maken van de inhoudelijke kennis dat fietsen gezond is en van kennis over het krachtenveld, namelijk dat zorgverzekeraars willen investeren in gezondheidspreventie. Op basis van deze beleidstheorie kan een 'vitale coalitie' onderzocht worden waarin overheden investeren in een hoogwaardig fietsroutenetwerk en zorgverzekeraars (en bedrijven) bijvoorbeeld in marketing.

Monitoring en bijsturing m.b.v. een beleidstheorie

Schematisch kun je een beleidstheorie ontrafelen als een explicitering van de volgende keten:



Figuur 1: Drie niveaus van bijsturing m.b.v. een beleidstheorie (in samenwerking met Tammo Hoogakker, provincie Gelderland)

In figuur 1 kunnen drie niveaus van monitoring en bijsturing worden onderscheiden:

1. Worden de inspanningen uitgevoerd zoals beoogd? Zo niet (en deze inspanningen worden nog altijd nodig geacht), dan kun je bijsturen door de input (mens/capaciteit en middelen) of de organisatie van de uitvoering te wijzigen ('de dingen goed doen');
2. Leiden de geplande inspanningen wel tot de beoogde effecten? Zo niet, dan kun je bijsturen door andere inspanningen in te zetten (eventueel van anderen) ('de juiste dingen doen');
3. Zijn de beoogde effecten nog steeds gewenst? De maatschappelijke opgave kan onder invloed van tal van factoren veranderen, waarop bijsturing kan plaatsvinden door aanpassing van de strategie op het niveau van doelen en sturingsfilosofie, hetgeen vaak gevolgen heeft voor de voorgaande niveaus ('de juiste dingen willen').

Deze vragen kunnen op verschillende sturingsniveaus gebruikt worden: medewerker, team, organisatie, coalitie.

Voorbeeld 4: Ooit waren er nog geen klimaatdoelen. Onder invloed van wetenschappelijke inzichten is een maatschappelijke opgave ontstaan, waarop er een bijstelling nodig was op het niveau van doelen (er moesten doelen worden gesteld). Aanvullende inzichten hebben duidelijk gemaakt dat 2 graden temperatuurstijging kritiek is. De gestelde doelen bleken onvoldoende voor de opgave om dat te voorkomen, en moesten opwaarts worden bijgesteld. Nu zijn de inspanningen die we plannen onvoldoende om die ambitieuzere doelen te realiseren. Er zijn aanvullende inspanningen nodig en daarvoor moeten verschillende organisaties extra capaciteit en middelen inzetten.

Hulpvragen voor de ontwikkeling van een beleidstheorie

Hieronder volgen vragen die behulpzaam zijn bij het ontwikkelen van een beleidstheorie. Het gaat er niet om dat alle vragen uitvoerig beantwoord moeten worden, maar dat je ermee geholpen wordt om uiteindelijk een bondige, maar te volgen beleidstheorie te formuleren. Het gaat erom scherp in beeld te brengen wat de redenering, ofwel de beleidstheorie is, om jouw voorstel of beleidsprogramma te onderbouwen. Het gaat nadrukkelijk niet om een doelredenering om de oplossing die je al in gedachten hebt of die de opdrachtgever wenst te 'verkopen'. Stel je voor dat je je aanpak aan basisschoolkinderen uitlegt en als expert de tijd neemt om de dingen die jij vanzelfsprekend maakt expliciet te maken.

Voorbeeld 5: Onze ambitie is meer biodiversiteit. Als uit de beleidstheorie blijkt dat daarvoor meer areaal natuur nodig is die op een bepaalde manier ingericht wordt, dan is dat een onderbouwde actielijn. Het gaat erom dat we het doel als uitgangspunt nemen. Dus, het feit dat we al decennia nieuwe natuur aanleggen, is niet de reden om nieuwe natuur te willen aanleggen. Als blijkt dat niet de aanleg van natuurgebieden, maar fijnmazige groenvoorzieningen en waterlopen in stedelijk gebied belangrijker is voor biodiversiteit, dan zouden we de aanpak moeten bijstellen.

Maatschappelijke opgave (wat willen we bereiken?)

- Wat is de maatschappelijke opgave?
- Onder invloed van welke factoren kan de maatschappelijke opgave veranderen?

Effecten/doelen (welke maatschappelijke effecten zijn daarvoor nodig?)

- Welke effecten zijn nodig voor de maatschappelijke opgave?
- Is van elk beoogd effect inzichtelijk gemaakt (bewezen of verondersteld) waarom dit bijdraagt aan de opgave?
- Met welke kennis of aannames kan dit worden onderbouwd?
- Zijn er niet onderbouwde claims?
- Zijn er bronvermeldingen?
- Is er (negatieve) invloed op andere opgaven/ambities?

Inspanningen/resultaten (doe je de goede dingen?)

- Is van elke inspanning duidelijk gemaakt waarom dit effectief en efficiënt is om een of meer effecten te realiseren (al dan niet in samenhang met andere inspanningen)?
- Welke inspanningen zijn nodig om de beoogde effecten te realiseren?
- Zijn er alternatieven afgewogen?
- Met welke kennis of aannames kan dit worden onderbouwd?
- Zijn er niet onderbouwde claims?
- Zijn er bronvermeldingen?
- Hebben inspanningen die je overweegt positieve of negatieve invloed op andere ambities?
- Voor welke beoogde effecten is het lastig om effectieve inspanningen te vinden? Is verbinding met een ander project of programma hier wellicht behulpzaam bij?

Input en organisatie van samenwerking (doe je het goede goed)

- Is onderbouwd welke partner welke inspanning het meest effectief en efficiënt kan uitvoeren?
- Zijn er gecommitteerde afspraken gemaakt over wie wat uitvoert?
- Is de wijze van samenwerking onderbouwd?
- Zijn de benodigde capaciteit en middelen beschikbaar gesteld?

Vragen of meedenken?

Wil je van gedachten wisselen over het ontwikkelen van een beleidstheorie of het effectief bijsturen van je aanpak, of heb je een vraag of een idee dat je wilt delen, mail dan naar florian.bekkers@videadvies.nl.