

Het schrijven van beleidsadviezen

Riny Jans

Het schrijven van
BELEIDSADVIEZEN

Boom

Meer informatie over deze en andere uitgaven vindt u op www.bua.nl.

Copyright: © Boom uitgevers Amsterdam, 2001

Omslag: Matt Art Concept & Design, Haarlem

ISBN: 978 90 244 1468 0

NUR: 810

1e druk: 2001

2e druk: 2002

3e druk: 2004

4e druk: 2007

5e druk: 2009

6e druk: 2010

7e druk: 2012

7e druk, 2e oplage: 2015

7e druk, 3e oplage: 2017

ALLE RECHTEN VOORBEHOUDEN

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden veeleenvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische veeleenvoudingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) kan met zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, ww.stichting-pro.nl)

Inhoud

Inleiding 7

1 Formuleren van de schrijfoopdracht 13

1.1 Inleiding 13

1.2 Richtlijnen voor de schrijfoopdracht 14

1.2.1 *Strategische richtlijnen* 15

1.2.2 *Inhoudelijke richtlijnen* 16

1.2.3 *Vormtechnische richtlijnen* 20

1.2.4 *Procedurele richtlijnen* 20

Oopdracht 22

2 Verzamelen van informatie en maken van tekstschema 25

2.1 Inleiding 25

2.2 Verzamelen van informatie 25

2.2.1 *Schriftelijke informatie verzamelen* 26

2.2.2 *Mondelinge informatie verzamelen* 27

2.3 Maken van een tekstschema 30

2.3.1 *Standaardtekstschema voor een beleidsadvies* 30

2.3.2 *De onderdelen van het standaardtekstschema nader toelicht* 32

Oopdracht 40

3 Formuleren van de tekst 43

3.1 Duidelijk schrijven 44

3.2 Concreet schrijven 47

3.3 Persoonlijk schrijven 48

3.4 Bondig schrijven 49

3.5 Gevarieerd schrijven 51

3.6 Correct schrijven 52

Oopdracht 54

4 Vormgeven van het beleidsadvies 57

4.1 Oriëntatiepunten en leesstrategieën 57

4.1.1 *De oriënterende lezing* 58

4.1.2 *De globale lezing* 62

4.1.3 *De intensieve lezing* 66

4.2 De overige vaste onderdelen van een beleidsadvies 66

4.3 De grafische vormgeving 68
Opdracht 69

5 Een beleidsadvies schrijven voor het
beeldscherm 73
Opdrachten 80

Literatuur 81

Bijlage 1 Checklist voor beleidsadviezen 82

**Bijlage 2 Checklist voor beleidsadviezen op het
beeldscherm 84**

Bijlage 3 Voorbeeld-beleidsadvies 86

Inleiding

Hoe komen we aan nieuwe afzetmarkten? Waar halen we gekwalificeerd personeel vandaan? Hoe kunnen we klantgerichter werken? Professionele organisaties ontwikkelen voortdurend beleid om deze en andere problemen op te lossen, te verminderen of te voorkomen en daarmee hun continuïteit (zo veel mogelijk) te garanderen.

Teksten spelen daarbij een belangrijke rol. Dat begint al op het moment dat er een probleem wordt geconstateerd of dreigt te ontstaan. Dan worden deskundigen ingeschakeld om te onderzoeken wat het (bestaande of verwachte) probleem precies is, wat de gevolgen en wat de oorzaken ervan zijn. Vervolgens wordt hun in de meeste gevallen gevraagd een voorstel te doen voor oplossingen en dat op papier te zetten: het beleidsvoorstel of beleidsadvies. Dit advies wordt vervolgens gebruikt bij het bepalen van beleid.

In de praktijk van alledag wordt de term 'beleidsadvies' voor verschillende soorten beleidsteksten gebruikt. Ook spreekt men wel van beleidsnota, als men eigenlijk beleidsadvies bedoelt. Die benaming is echter niet correct. Een beleidsadvies is een specifiek soort beleidsnota. Het is een tekst waarin de vraag wordt beantwoord: hoe kunnen wij het geconstateerde probleem (of de geconstateerde problemen) voorkomen, verminderen of oplossen?

Over het 'echte' beleidsadvies gaat dit boekje.

Eisen aan een beleidsadvies

Beleidsadviezen zijn er in allerlei maten: van vier A4'tjes tot rapporten van tientallen pagina's. Maar of ze nu gering van omvang zijn of niet, in alle gevallen gaat het om strategische teksten: zij geven aan welke richting beleidsmakers het beste op kunnen gaan om de kloof te dichten tussen de huidige, ongewenste – want problematische – situatie en de gewenste, toekomstige situatie.

Tegelijkertijd is een beleidsadvies een tekst waarin zorgvuldig rekening is gehouden met de belangen, wensen en gevoelens van degenen die bij het beleid betrokken zijn. Zij moeten immers

het uitgebrachte advies accepteren. Denk daarbij aan de persoon of personen die opdracht gaf/gaven tot het advies, maar ook aan andere groepen die met het beleid te maken krijgen, zoals werknemers, bewoners, uitkeringsgerechtigden, enzovoorts.

Wie een beleidsadvies wil schrijven dat voor een brede groep betrokkenen aanvaardbaar is, hoort grondig aandacht te besteden aan:

- de opbouw
- de inhoud
- de formulering
- de vormgeving.

DE OPBOUW

Een goede schrijver let erop dat zijn tekst logisch in elkaar zit. Gedachtesprongen die de lezer niet kan volgen, zijn bijvoorbeeld uit den boze. Zo is het onlogisch om al aanbevelingen te doen voordat er een conclusie is geformuleerd. Een conclusie vloeit voort uit het onderzoek dat eraan vooraf is gegaan. Aanbevelingen vloeien op hun beurt voort uit de conclusie; zij zijn het praktische gevolg daarvan en niet andersom.

Een tekst waarin geen logische lijn zit, wekt weerstand bij de lezer. Daardoor neemt de kans dat het beleidsvoorstel wordt geaccepteerd af.

DE INHOUD

In een beleidsadvies horen díe zaken te staan die het beleidsmakers mogelijk maken een verantwoorde beslissing te nemen. Dat betekent onder andere dat er altijd een grondige probleemanalyse aanwezig moet zijn en dat er doelstellingen geformuleerd moeten zijn. Uiteraard treft de lezer ook oplossingen aan voor het signaleerde probleem.

DE FORMULERING

Lezers houden van teksten die prettig lezen. Bij beleidsadviezen is dat lang niet altijd het geval. Vaak staan ze bol van slecht geformuleerde zinnen. Dat kan het gevolg zijn van een strategische keus: 'We formuleren het zo, dat we niemand tegen ons in het harnas jagen.' Zo leek het een ambtenaar beter om in zijn nota over stadsvernieuwing te kiezen voor de zin: 'Wij stellen voor al-

le woningen in de Waterstraat te amoveren', dan te zeggen dat het hem beter leek alle woningen in de Waterstraat te slopen.

Hoe weloverwogen ook, dit soort formuleringen is weinig communicatief. Wie een voorstel geaccepteerd wil krijgen, zal dat moeten formuleren in heldere en begrijpelijke taal.

DE VORMGEVING

Lezers willen zo snel mogelijk weten waarover een tekst in grote lijnen gaat. Daarom is het onder andere zaak te zorgen voor heldere 'koppen'. Ook onderdelen als een goede inleiding en een inhoudsopgave zijn onontbeerlijke ingrediënten.

De stappen van het schrijfproces

Het schrijven van een beleidsadvies is te vergelijken met het maken van een schilderij: startend met een blanco vel papier creëert de schrijver stap voor stap een eindproduct dat hij de buitenwereld trots kan tonen. Daarbij overpeinst hij, gaat aan de slag, corrigeert, overdenkt opnieuw, brengt nuances aan, vult aan, verwijderd weer, enzovoorts.

Kortom, de schrijver zet een groot aantal stappen voordat zijn beleidsadvies klaar is. Welke stappen hij precies moet zetten om tot een goed eindproduct te komen, ziet u in figuur 1. Elke stap wordt in dit boek in de verschillende hoofdstukken toege-
licht.

Fase I De voorbereiding van het beleidsadvies	
Stap 1	Het formuleren van de schrijfpopdracht
Stap 2	Het verzamelen van informatie
Stap 3	Het maken van een tekstschema
Fase II Het schrijven van het beleidsadvies	
Stap 4	Het formuleren van de tekst
Stap 5	Het vormgeven van de tekst

Figuur 1 Stappenplan voor het schrijven van een beleidsadvies

Een schrijver die volgens dit stappenplan werkt, voorkomt dat hij¹ te veel zaken tegelijkertijd doet, waardoor hij het overzicht verliest. Hij spaart ook tijd: wie bijvoorbeeld al begint te schrijven voordat er een duidelijke schrijfofdracht is, moet later veel zaken bijstellen. Werken aan de hand van het stappenplan vermindert die kans aanzienlijk.

FASE I DE VOORBEREIDING VAN HET BELEIDSADVIES

Eerst denken, dan doen. Dat is de kern van de eerste fase van het schrijfproces. Voor u als schrijver betekent dit dat u drie stappen zet.

Stap 1. U zorgt voor een heldere schrijfofdracht. Daarin staan richtlijnen die de basis vormen van het beleidsadvies.

Neem geen genoegen met een opdracht als: ‘Wij moeten een oplossing hebben voor dit probleem. De Jong, kom jij eens met een beleidsvoorstel’, maar vraag uw opdrachtgever om:

- *Strategische richtlijnen.* Dat zijn aanwijzingen over zaken als: de belangen, meningen en gevoelens van de lezers van het advies
- *Inhoudelijke richtlijnen.* Hierbij gaat het om zaken als: wat is precies het probleem, op welke vraag (of vragen) moet antwoord worden gegeven, welk doel moet worden bereikt, enzovoorts
- *Vormtechnische richtlijnen.* Hierbij gaat het onder andere over zaken als huisstijl
- *Procedurele richtlijnen.* Denk daarbij aan zaken als: afspraken over tussentijds overleg met uw opdrachtgever, lengte van de tekst, enzovoorts.

Stap 2. U verzamelt op basis van de schrijfofdracht informatie die u in staat stelt een verantwoord beleidsadvies te schrijven.

Stap 3. U maakt op basis van de verzamelde informatie een tekstschema – een aangeklede inhoudsopgave – voor uw beleidsadvies. U bepaalt met andere woorden welke informatie u de lezers aanbiedt en in welke volgorde.

¹ Waar wij in dit boek spreken over ‘hij’ bedoelen we uiteraard ook ‘zij’.

FASE II HET SCHRIJVEN VAN HET BELEIDSADVIES

In deze fase hoeft u uw schrijfdrang niet langer te bedwingen. U zet de volgende stappen:

Stap 4. U formuleert de tekst:

- u kiest een schrijfstijl die past bij de lezers
- u zorgt ervoor dat er geen taal- of spelfouten in de tekst staan.

Stap 5. U zorgt voor een goede vormgeving:

- u let erop dat het advies alle onderdelen bevat die erin horen
- u voorziet de verschillende tekstonderdelen van informatieve titels, duidelijke illustraties, enzovoorts
- u zorgt dat de tekst er goed uitziet.

We zeiden het al eerder: door te werken aan de hand van dit stappenplan voorkomt u dat er te veel taken tegelijk op u afkomen. U houdt het hele traject overzichtelijk. Wel kan het bijvoorbeeld gebeuren dat u, terwijl u bezig bent met stap 3, ontdekt dat er nog aanvullende informatie (stap 2) nodig is. U vult die ontbrekende gegevens dan aan, waarna u verder gaat. Zo'n terugkoppeling naar eerdere fasen zal regelmatig nodig zijn. Schrijven is immers een zaak van scheppen, herscheppen, bijschaven, opnieuw overdenken, enzovoorts. Alleen door voortdurende reflectie zal er uiteindelijk een beleidsadvies op tafel komen waarover uw lezers tevreden zijn.

De opzet van het boek

In dit boek behandelen wij de vijf stappen van het schrijfproces die u moet doorlopen om een kwaliteitsadvies op tafel te kunnen leggen. Ook besteden we aandacht aan de eisen waaraan een beleidsadvies moet voldoen dat wordt gepubliceerd via het beeldscherm.

In *hoofdstuk 1* buigen we ons over *stap 1: de schrijfpdracht*. Daar gaan we in op de richtlijnen die u van uw opdrachtgever (en anderen) nodig hebt om verantwoord van start te kunnen gaan. Aandachtspunten als: wie zijn mijn lezers, op welke vraag moet ik precies antwoord geven, om welk probleem gaat het precies, met

welke randvoorwaarden moet ik rekening houden bij de oplossingen die ik aanreik en hoe lang mag mijn tekst worden, passen de revue.

Is de schrijfopdracht duidelijk, dan volgt *stap 2*. Daarbij gaat u op zoek naar *inhoudelijke informatie* voor uw tekst. Vervolgens maakt u – in *stap 3* – een *tekstschema* voor het beleidsadvies. Beide stappen komen aan de orde in *hoofdstuk 2*.

Als u in grote lijnen weet wat u in uw tekst zet en in welke volgorde, is het moment gekomen *stap 4* te zetten en aandacht te besteden aan de *formulering*. Tips voor een lezersvriendelijke schrijfstijl, correcte spelling en grammatica en een juist gebruik van leestekens staan in *hoofdstuk 3*.

Dat ook *de vormgeving* van een tekst moet voldoen aan de eisen die de lezers stellen, spreekt voor zich. In *hoofdstuk 4* besteden we daarom aandacht aan zaken als de titels van hoofdstukken, paragrafen, de samenvatting, enzovoorts. Daarmee hebt u tevens *stap 5* van het schrijfproces gezet.

Steeds meer *beleidsteksten* verschijnen op *beeldscherm*. Dat medium stelt zijn eigen eisen. Wie zich bij het overzetten van gedrukte tekst naar beeldschermtekst uitsluitend beperkt tot het inkorten ervan, houdt onvoldoende rekening met de beeldschermlezer. De intra- of internetlezer is een ‘ander’ iemand dan degene die teksten op papier leest. Hij leest vluchtiger, bladert sneller door, enzovoorts. In *hoofdstuk 5* vindt u een aantal handvatten die u kunt gebruiken als u uw beleidsadvies ‘op het net’ wilt zetten.

Elk hoofdstuk wordt afgesloten met een of meer *opdrachten*. Daarin past u het geleerde toe, want schrijven is alleen te leren door het te doen!

Tot slot bevat het boek drie bijlagen: twee *checklists* en een *voorbeeld van een beleidsadvies*. De checklists kunt u gebruiken om te controleren of uw (beeldscherm)tekst inderdaad voldoet aan de eisen die aan een goed beleidsadvies mogen worden gesteld. Het voorbeeld-beleidsadvies geeft u een indruk van hoe een goed beleidsadvies eruit kan zien.

1 Formuleren van de schrijfoopdracht

1.1 Inleiding

Wie een goed beleidsadvies wil afleveren, verricht eerst het nodige denkwerk voor hij gaat schrijven. Dat ‘voorwerk’ begint al op het moment dat u zelf het initiatief neemt tot het schrijven van een beleidsadvies of daartoe opdracht krijgt van anderen.

U moet er op de allereerste plaats voor zorgen dat u precies weet wat uw schrijfoopdracht inhoudt. Vaak bestaat deze opdracht maar uit zeer summere informatie:

‘De kosten van het medicijngebruik in ons ziekenhuis zijn veel te hoog. Wij willen als directie een beleidsadvies waarin wordt aangegeven hoe wij dat probleem kunnen oplossen.’

Een dergelijke opdracht roept vragen op. Hoe hoog zijn de kosten? Om welke medicijnen gaat het? Wordt deze situatie door iedereen als een probleem ervaren? Wat zijn de oorzaken van dit probleem? Is er voldoende draagvlak voor het oplossen van dit probleem? Wil de directie één oplossing voor het probleem of wil men kunnen kiezen uit meer oplossingen? Op welke termijn moeten de kosten zijn teruggebracht? Hoeveel moet er worden bezuinigd? Is er al eerder iets op papier gezet over dit probleem? Wanneer moet de nota klaar zijn? Wie zijn de lezers van de tekst? Welke vorm moet de nota krijgen? Enzovoorts.

Als u met een dergelijke vage schrijfoopdracht aan de slag gaat, zal het u niet lukken een beleidsadvies af te leveren dat voldoet aan de eisen die de opdrachtgever voor ogen had toen hij u zijn vraag voorlegde.

Zorg daarom voor een duidelijke en liefst zo volledig mogelijke schrijfoopdracht, zowel wanneer u deze van anderen krijgt als wanneer u zelf het initiatief neemt tot het schrijven van een beleidsadvies en u uw eigen opdrachtgever bent. In dit hoofdstuk gaan wij ervan uit dat u te maken hebt met een opdrachtgever.

Een goede schrijfoopdracht bestaat uit een aantal vragen die beantwoord moeten zijn om verantwoord van start te kunnen gaan

(zie figuur 1.1, pagina 24). Die antwoorden zijn uw richtlijnen. Zij zijn een eerste indicatie van wat u nodig hebt om een goede tekst te kunnen leveren. Ze vormen tevens het startpunt voor het gericht verzamelen en analyseren van de benodigde informatie.

Bij het verzamelen van de benodigde richtlijnen gaat u als volgt te werk:

- U gaat na welke vragen u meteen zelf kunt beantwoorden.
- U legt vervolgens de lijst aan uw opdrachtgever voor en vraagt hem de nog open vragen te bekijken en die zo veel mogelijk te beantwoorden. Maak duidelijk dat een heldere schrijfpdracht een noodzakelijke voorwaarde is voor een goed beleidsadvies en dat zijn medewerking dus essentieel is, ook al kost het beantwoorden van de vragen tijd.
Wijs hem ook op een bijkomend voordeel: laat hem weten dat hij via de schrijfpdracht een eerste indicatie krijgt van wat hij straks in en van het beleidsadvies kan verwachten.
- U gaat daarna op zoek naar de richtlijnen die u nog mist. Daarvoor kunt u verschillende bronnen aanboren. Denk aan collega's, externe deskundigen, eerder verschenen nota's over het onderwerp en dergelijke.

In dit hoofdstuk gaan we in op de vragen en richtlijnen van de schrijfpdracht.

1.2 Richtlijnen voor de schrijfpdracht

Een goede schrijfpdracht komt tot stand door het beantwoorden van een aantal standaardvragen. Zo moet u altijd weten wie de lezers van de nota zijn, omdat zij bijvoorbeeld zowel de inhoud als de formulering van uw tekst bepalen. Uiteraard moet u ook altijd weten wat het probleem is waarvoor u een oplossing moet aanreiken, wat het doel van het nieuwe beleid is en op welke vraag of vragen u precies antwoord moet geven in het advies.

Naast deze en andere standaardvragen kan het nodig zijn vragen op te nemen die alleen in deze ene situatie van belang zijn.

Zoals gezegd: de antwoorden op de vragen vormen de richtlijnen voor uw verdere activiteiten.