

# Karakteristieken van een lerende evaluatie: een literatuur onderzoek uitgevoerd in de context van het Natuurpact (2014-2027)

## Nederlandse samenvatting



2016  
S.C. van Veen  
L. Verwoerd  
B.J. Regeer





# Characteristics of reflexive evaluation - a literature review conducted in the context of the Natuurpact (2014-2027) evaluation

Saskia C. van Veen, Lisa Verwoerd, and Barbara J. Regeer

Version 0, 2016

The authors bear full responsibility for the content of the review but accept no liability whatsoever for any damages that may occur as a consequence of using the information in this publication.

The Creative Commons license 4.0 for the Netherlands (attribution, non-commercial, no derivative works) is applicable to this work. CHARACTERISTICS OF REFLEXIVE EVALUATION - A LITERATURE REVIEW CONDUCTED IN THE CONTEXT OF THE NATUURPACT (2014-2027) EVALUATION BY SASKIA VAN VEEN, LISA VERWOERD, BARBARA REGEER IS LICENSED UNDER A CREATIVE COMMONS ATTRIBUTION-NONCOMMERCIAL-NODERIVATIVES 4.0 INTERNATIONAL LICENSE.



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

We are interested in your experiences and any feedback you may have: Barbara Regeer [b.j.regeer@vu.nl](mailto:b.j.regeer@vu.nl) and Saskia van Veen [s.c.van.veen@vu.nl](mailto:s.c.van.veen@vu.nl)

## Nederlandse samenvatting

In de afgelopen jaren is het natuurbeleid gedecentraliseerd en de afspraken hierover zijn vastgelegd in het Bestuursakkoord Natuur (2011/2012) en het Natuurpact (2013). Twaalf Nederlandse provincies maken én implementeren natuurbeleid om samen met het Rijk deze afspraken te realiseren in 2027. De provincies en het Rijk richten zich volgens dit akkoord op de realisatie van het Natuurnetwerk Nederland, het halen van de internationale doelen (de Vogel en Habitat richtlijn, VHR, en de Kaderrichtlijn Water, KRW) en het versterken van de betrokkenheid van de samenleving bij de natuur. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is gevraagd door het Ministerie van Economische Zaken (EZ) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) om eens in de drie jaar de voortgang van de afspraken uit het Natuurpact te evalueren. De decentralisatie van het natuurbeleid heeft veel veranderingen teweeg gebracht; traditionele partijen worden verwacht nieuwe rollen te vervullen, en nieuwe partijen, zoals maatschappelijke partijen, bedrijven en burgers, die oude én nieuwe taken op zich nemen zijn ten tonele verschenen. Bovendien zijn een aantal natuurambities uit het Natuurpact generiek opgesteld; de provincies werken met de betrokken partijen deze ambities voor 2027 uit naar concrete natuurdoelen en bijbehorende beleidsstrategieën.

Het staat buiten kijf dat deze ontwikkelingen in het natuurbeleid voor alle betrokken partijen vernieuwingen met zich mee brengen; het Natuurpact is geen *business as usual*. De opdrachtgevers hebben PBL daarom gevraagd om in plaats van een reguliere impact-evaluatie, een *lerende* evaluatie uit te voeren. De eerste rapportage van deze evaluatie staat gepland in 2016.

### **Wat is een lerende evaluatie?**

De naam zegt het al: in een lerende evaluatie komen leren en evalueren samen. In 'klassieke' evaluaties worden successen en mislukkingen van beleid in beeld gebracht en voorzien van een oordeel. Een oordeel achteraf kan echter niet meer helpen om een proces bij te sturen of te verbeteren. De lerende evaluatie komt voort uit onvrede over de bruikbaarheid van de resultaten van klassieke evaluaties. In een lerende evaluatie vindt de evaluatie al tijdens het proces plaats. Er is veel ruimte om te leren en bij te sturen. Dit leren vindt plaats op twee niveaus: (1) de beleidspraktijk en (2) de onderliggende opvattingen en veronderstellingen over doelen, instrumenten en problemen (beleidstheorie). Ook is de oordeelsvorming dynamisch: er wordt niet keihard afgerekend op vooraf gestelde doelen, want de doelen kunnen tijdens het proces veranderen. In de woorden van bestuurskundigen Edelenbos en Van Buuren (2006), "een lerende evaluatie is niet zozeer het systematisch langs een van tevoren uitgezet traject een gewenst doel bereiken, als wel het vanuit een open grondhouding, vertrekkend vanuit globale onderzoeksdoelen, op een intelligente en creatieve wijze omgaan met de onzekerheid en onvoorspelbaarheid in een voortdurend veranderende werkelijkheid". In een lerende evaluatie komen evaluator en geëvalueerden of gebruikers gezamenlijk tot betekenisgeving en verbetering. De evaluator anticipeert, reageert en reflecteert voortdurend op de bij de evaluatie betrokken actoren.

*Bron: Plan van aanpak. Lerende evaluatie Natuurpact (PBL, 2015)*

De aanpak van een lerende evaluatie is relatief nieuw – ook voor PBL. Het stapt daarmee af van zijn rol als louter klassieke evaluator en zal meer interactief betrokken zijn bij de partijen wiens beleid geëvalueerd wordt. Niet alleen voor PBL is deze aanpak nieuw; het vraagt van alle betrokken partijen een andere rol en een andere kijk op beleidsevaluaties dan de gebruikelijke.

Vanzelfsprekend brengt dit spanningen en vragen met zich mee. Hoe behoudt PBL bijvoorbeeld zijn onafhankelijkheid in deze nieuwe rol? Wordt het evalueren van de doelrealisatie niet uit het oog verloren als er zoveel nadruk wordt gelegd op samenwerken en interactie? En hoe wordt er recht gedaan aan alle verschillende perspectieven die spelen rondom het natuurbeleid?

Om voorbereid te zijn op deze vragen en potentiële spanningen heeft PBL het Athena Instituut van de Vrije Universiteit Amsterdam gevraagd alles wat bekend is in de wetenschappelijke literatuur over lerende evaluaties op een rijtje te zetten. Naast een wetenschappelijke uiteenzetting van een lerende evaluatie dient deze review ook om geïnteresseerden inzage te geven in het achterliggende gedachtegoed, de voorwaarden en de beoogde meerwaarde van een dergelijke evaluatie aanpak. In een volgend rapport – gepland voor 2016 – zal er gereflecteerd worden op de toepassing hiervan door PBL, inzicht gegeven worden in wat deze aanpak concreet heeft opgeleverd om te bezien in hoeverre beoogde verwachten realiteit zijn geworden alsmede om zo de evaluatie aanpak te verbeteren. Om concrete handvatten te bieden voor het uitvoeren van, en deelnemen aan, lerende evaluaties, zal PBL een handreiking lerende evaluaties maken voor professionals in de praktijk, gebaseerd op de ervaringen van de Natuurpact evaluatie en andere evaluatieprojecten van PBL.

### **Waarom lerend evalueren?**

Recente veranderingen in de context van beleid hebben ervoor gezorgd dat een nieuwe blik op het maken van beleid – en daardoor ook de evaluatie daarvan – gewenst is. Deze ontwikkelingen zijn onder andere de toegenomen complexiteit van maatschappelijke problemen, zoals bijvoorbeeld in voedselveiligheid, klimaatverandering en duurzame energie. Dergelijke problemen zijn niet eenvoudig op te lossen; ze worden veroorzaakt door een wirwar van ecologische, sociale en economische aspecten. Hierdoor zijn ook mogelijke oplossingsrichtingen complex. Kenmerkend is dat besluitvorming in beleid daarover meer en meer plaatsvindt in samenwerking tussen overheden, burgers, maatschappelijke partijen en bedrijven. Bovendien is er interactie tussen beleidsprocessen op verschillende niveaus (EU, Rijk, provincie, regio). Men spreekt dan over *multi-actor* betrokkenheid en *multi-level governance*.

Tegelijkertijd blijft er in beleid een grote vraag naar het meetbaar maken van resultaten en het koppelen daarvan aan geld en andere middelen die geïnvesteerd zijn – in andere woorden, in het verantwoorden van beleid. Deze trends – het toegenomen multi-actor en multi-level governance karakter van beleid, én de vraag naar verantwoorden – lijken met elkaar in conflict. Immers, wie waar verantwoordelijk voor is wordt steeds moeilijker te bepalen naarmate er meer partijen betrokken zijn bij het maken en implementeren van beleid. Elke betrokken stakeholder heeft zijn eigen relevant (ervarings-)kennis die belangrijk is in besluitvorming en elke stakeholder zal duidt uitkomsten van beleid op zijn eigen manier. Bovendien wordt het aantonen van oorzaak-gevolg relaties tussen enerzijds beleid en anderzijds maatschappelijke processen bemoeilijkt door onzekerheid en de wederzijdse afhankelijkheid van complexe maatschappelijke vraagstukken.

Evaluatiewetenschappers hebben beargumenteerd dat evaluatie in dit type multi-actor en multi-level beleidsprocessen een andere invulling krijgt. Zij benadrukken dat de verschillende actoren met elkaar en van elkaar zouden moeten leren - over de eigen en elkaars denk- en handelingskaders en hoe die de beleidspraktijk beïnvloeden. In dit leerproces is het belangrijk dat een ieders kennis

gezamenlijk tot vernieuwende inzichten leidt. Nieuwe vormen van evaluatie kunnen daarbij een belangrijke rol spelen.

De afgelopen jaren zijn er nieuwe vormen van evaluatie ontwikkeld die precies dit als doel hebben; het stimuleren van leren over een praktijk of programma tijdens het evalueren daarvan. In de literatuur over deze nieuwe vormen van evaluatie worden verschillende argumenten voor de nieuwe aanpak genoemd. De ervaring met meer traditionele evaluaties leert dat de bevindingen daarvan marginaal gebruikt worden in de geëvalueerde werkpraktijk. Vaak vinden deze evaluaties plaats vóór of na het implementeren van beleid en zijn daardoor minder onderdeel van de beleidscyclus. Bovendien ligt bij dat soort evaluaties de nadruk vooral op óf de doelen behaald worden, in plaats van te verklaren hoe dat gebeurt en hoe dat proces eventueel ondersteund kan worden: er is dus vooral aandacht voor het verantwoorden van het gekozen beleid. Daarnaast richten reguliere beleidsevaluaties zich vaak op enkelvoudige beleidsprogramma's, terwijl complexe vraagstukken multi-level governance vergen. Tijdens een *lerende evaluatie* wordt het evaluatie onderzoek gebaseerd op de leerbehoeftes van partijen wiens praktijk of beleid geëvalueerd wordt, waarmee de bruikbaarheid van de bevindingen in beleidsbeslissingen wordt vergroot. De evaluatie vindt plaats *tijdens* het ontwikkelen en implementeren van beleid, zodat tijdig aanbevelingen gedaan kunnen worden om het doelbereik van het beleid te vergroten. Leren staat daarbij centraal; er is veel aandacht voor het onderzoeken van best practices, het onderling delen van ervaringen en gezamenlijke reflectie op de eigen werkpraktijk om te voorkomen dat elke partij het wiel opnieuw moet uitvinden.

De meeste literatuur over de lerende evaluatie gaat over het leren in enkelvoudige project evaluaties, zoals het evalueren van de bijdrage van één bepaalde beleidsstrategie aan een beleidsambitie. Maar net zo belangrijk is hoe dit gerealiseerd kan worden in een situatie waarin meerdere projecten, op verschillende niveaus, tegelijkertijd een bijdrage leveren aan het evalueren van een beleidsambitie. Men spreekt dan over een 'evaluatie arrangement' waarin de som van verschillende sub-evaluaties van beleid op verschillende niveaus leidt tot een uitspraak over het doelbereik gerelateerd aan een bepaalde beleidsambitie. Hierbij wordt, naast leren tussen de verschillende actoren (bijv. beleidsmedewerker, ondernemer, vertegenwoordiger van een natuurorganisatie) én bestuursniveaus (bijv. Rijk, provincie of gemeente), ook ingezet op het onderzoeken van beleidseffectiviteit en efficiëntie in relatie tot doelbereik. Hoewel de naam wellicht anders doet vermoeden, slaat een lerende evaluatie dus een brug tussen leren én verantwoorden (zie Tabel I).

**Tabel 1. Kenmerken van top-down, bottom-up en lerende evaluaties (geïnspireerd door Kuindersma en Boonstra 2005)**

	Top-down evaluaties	Lerende evaluaties	Bottom-up evaluaties
Relevante stakeholders	Alleen de partijen wiens beleid gevalueerd wordt (e.g. beleidsmakers)	<b>Primair gericht op stakeholders die eigenaarschap hebben over de beoogde verandering, c.q. degenen bij wie verandering van</b>	Beleidsmakers, de begunstigden en de slachtoffers van het beleid

		handelingsperspectieven plaats zal vinden.	
Relatie evaluatieonderzoek en beleidspraktijk	Evaluatie en beleidspraktijk zijn gescheiden	Geïntegreerd: evaluatie is optimaal afgestemd op beleidspraktijk	Gefuseerd: evaluatie is onderdeel beleidspraktijk
Doelen en kaders van de evaluatie	Vooraf top-down bepaald	<b>Emergent design</b> met in achtname van vooraf bepaalde doelen	<i>Emergent design</i>
Nieuwe rollen: stakeholders	Passief: geven slechts informatie aan de evaluatoren	<b>Actief: geven input aan het evaluatieontwerp, reflecteren gezamenlijk op denk- en handelingskaders, interpreteren (tussentijdse) bevindingen, etc. Daarnaast óók verstrekken van informatie</b>	Actief: dragen bij aan ontwerpen van evaluatieonderzoek, doen mee aan reflectie momenten en zetten zich in voor leren
Rol van de evaluator	Onafhankelijk, afstandelijk, objectief	<b>Interdisciplinair evaluatie team dat aan meerdere eisen tegenwoordig komt; zowel onafhankelijkheid als faciliteren van leerprocessen</b>	Nauw betrokken bij de deelnemers van de evaluatie: responsief naar hun behoeften, speelt een actieve rol in het beleidsproces
Type kennis	Primair gebruik van expert kennis (nadruk op kwantitatief onderzoek)	<b>Kennis van zowel wetenschappelijke als maatschappelijke actoren wordt gecombineerd (mixed methods onderzoek)</b>	Primair gebruik van kennis uit het veld (nadruk op kwalitatief onderzoek)
Doel	Verantwoorden, evaluatie gericht op doelbereik (impact assessment)	<b>Verantwoorden én leren</b>	Leren, evaluatie gericht op verbetering van beleid (en daarmee vergroting doelbereik)

### De lerende evaluatie van het Natuurpact

Het natuurbeleid in Nederland is precies zo'n complex maatschappelijk probleem dat gekarakteriseerd wordt door multi-actor en multi-level governance en waar leren tijdens het implementeren van het beleid kan bijdragen aan het succesvol behalen van de doelen, maar waar ook een grote vraag is naar verantwoording. Om aan beide trends in beleid tegemoet te komen, is besloten het Natuurpact te evalueren door middel van een lerende evaluatie.

De evaluatie van het Natuurpact bestaat uit meerdere opeenvolgende fasen. In de eerste fase is het evaluatiekader – met daarin de onderzoeksvragen, de te evalueren beleidsstrategieën, en de doelen



van de evaluatie – opgesteld in samenwerking met provinciale beleidsmedewerkers, maatschappelijke partners en vertegenwoordigers van het IPO en EZ. Onderzoeksvragen die in de eerste fase zijn geïdentificeerd, worden in de vervolg fasen, in verschillende deelprojecten onderzocht. Dit gebeurt wederom in nauwe interactie met de verschillende stakeholders. Daarnaast zijn er tijdens het evaluatie onderzoek van het Natuurpact gezamenlijke leermomenten ingebouwd. Door regelmatige interactie tussen de onderzoekers en de stakeholders worden leervragen en kennis uit de praktijk verbonden aan onderzoek. Hiermee wordt een ander soort kennis ontwikkeld dan bij reguliere evaluaties. Naast kennis over doelbereik en efficiëntie wordt er namelijk ook transformationele kennis ontwikkeld; kennis over het proces dat leidt tot de gewenste uitkomsten.

#### **Stakeholders evaluatie Natuurpact**

Tijdens de evaluatie van het Natuurpact worden beleidsbetrokkenen op nationaal en provinciaal niveau, de maatschappelijke partners en andere belangrijk stakeholders actief betrokken. Zij leveren niet alleen de gegevens die nodig zijn voor de evaluatie, maar denken ook mee over welke informatie voor hun werkpraktijk relevant is.

#### **Wat is lerend evalueren?**

Omdat we met een lerende evaluatie een brug proberen te slaan tussen effectiviteitsonderzoek enerzijds en wederzijds leren anderzijds, plaatsen we de lerende evaluatie tussen klassieke, top-down evaluaties (zoals bijvoorbeeld impact assessments) en bottom-up evaluaties (waar responsieve evaluaties een voorbeeld van kunnen zijn). In Tabel 1 staan voor een aantal aspecten de verschillen tussen deze evaluatie types beschreven.

De zeven karakteristieken die we hebben gevonden in de literatuur zijn:

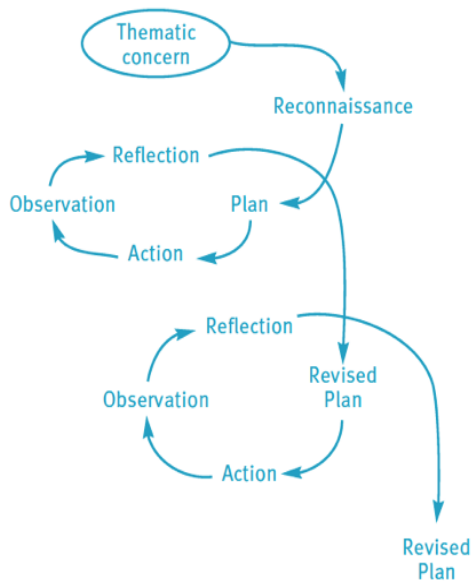
- Een lerende evaluatie is een multi-stakeholder proces;
- Het evaluatieproces is optimaal afgestemd op praktijk;
- De doelen en kaders van de evaluatie ontplooiën zich met de tijd (*emergent design*);
- Nieuwe rollen: de deelnemende stakeholders;
- Nieuwe rollen: de evaluatoren;
- Kennis en perspectieven van verschillende stakeholders worden geïntegreerd;
- Er wordt geleerd én verantwoord.

#### *Multi-stakeholder proces*

In de literatuur wordt vaak beschreven dat tijdens een evaluatie de ‘relevante’ stakeholders betrokken moeten worden. Het begrip relevantie verschilt daarbij per evaluatieperspectief. Tijdens een lerende evaluatie worden niet alleen beleidsmakers (wiens beleid geëvalueerd wordt) relevant gevonden, ook stakeholders die beïnvloed worden door het beleid – zoals maatschappelijke partners, bedrijven en burgers – kunnen daarbij gevraagd worden input te leveren voor de evaluatie. Een brede kijk op stakeholder betrokkenheid zorgt dat de bevindingen uit de evaluatie sterk gefundeerd zijn op de werkpraktijk. Hierdoor krijgen beslissingen gebaseerd op deze bevindingen maatschappelijk draagvlak. Om dit te realiseren wordt vanuit de literatuur het regelmatig uitvoeren van stakeholder analyses aangedragen, om er zo zeker van te zijn dat tijdens elke stap in de evaluatie juist die partijen aanwezig zijn die belangrijk zijn voor de inhoud.

### Het evaluatieproces is optimaal afgestemd op de praktijk

Om tegemoet te komen aan zowel verantwoord en als leren, wordt het evaluatieproces zo ontworpen dat het optimaal kan bijdragen aan de ontwikkelingen in de beleidspraktijk. Uit de literatuur blijkt dat deze afstemming te realiseren is op een aantal manieren, door:



Afbeelding 1. Schematische weergave van evaluatiecycli.

- Het evaluatiekader – met daarin de doelen, de te evalueren beleidsstrategieën en de afbakening van de evaluatie – gezamenlijk op te stellen met alle relevante stakeholders, zodat de bevindingen hun leerbehoeften beantwoorden. Daarbij worden ‘harde’ doelstellingen uit Nationale en Internationale afspraken ook meegenomen.

- Daarnaast bestaat het evaluatieproces uit opeenvolgende cycli van plannen, handelen, observeren en reflecteren (leren). Op deze manier wordt de evaluatie gebruikt om beleidskeuzes op te baseren en beleid te ontwikkelen en uit te voeren. De ervaringen uit de praktijk vormen vervolgens weer input voor het evaluatieproces.

### De doelen en kaders van de evaluatie ontplooiën zich in de tijd (emergent design)

Zoals blijkt uit de vorige karakteristiek van lerend evalueren, wordt het evaluatie onderzoek continu aangepast aan de beleidspraktijk. Dit betekent dat voorafgaand aan het evaluatieproces lastig bepaald kan worden welke onderwerpen specifiek onderzocht gaan worden, welke methodieken daar van toepassing zijn en welke resultaten dat op zal leveren. Flexibiliteit – van het evaluatieontwerp, maar ook van de evaluatoren en de deelnemende stakeholders – is daarbij van groot belang, zodat ingesprongen kan worden op zaken die mogelijkwjs op onverwachte momenten boven tafel komen.

### Nieuwe rollen: stakeholders

Flexibiliteit is één van de eisen die een lerende evaluatie stelt aan zowel de deelnemende stakeholders als de evaluatoren. De deelnemende stakeholders geven niet – zoals tijdens een klassieke evaluatie – passief informatie aan de evaluatoren, maar nemen ook actief deel aan het evaluatieproces. Zij:

- geven input voor het evaluatiekader (met daarin de doelen, de te evalueren beleidsstrategieën en de afbakening van de evaluatie);
- interpreteren gezamenlijk (tussentijdse) bevindingen;
- reflecteren op elkaars en eigen denk- en handelingskaders.

Evaluatiewetenschappers schrijven bovendien dat het cruciaal is dat de stakeholders open staan voor de nieuwe evaluatieaanpak en voor de perspectieven van andere partijen, die mogelijk kunnen conflicteren. Bovendien is het belangrijk dat ze het belang en de urgentie van leren herkennen en dus *willen* leren. Als dit niet het geval is, verliest de evaluatie al snel zijn kracht.

### *Nieuwe rollen: evaluatoren*

Niet alleen voor de deelnemende partijen is de rol anders dan bij meer reguliere evaluaties, aan de evaluatoren worden ook andere eisen gesteld. Zo zijn zij niet alleen objectieve beoordelaars van beleid, maar hebben ze ook een actieve rol in het faciliteren van dialogen en interactiemomenten tussen de deelnemers. Ze stimuleren daarbij de leerprocessen van deze partijen. Daarnaast verzorgen ze de afstemming van het evaluatie onderzoek op de beleidspraktijk en hebben ze aandacht voor de bereidheid om te leren van de deelnemende partijen, zoals beschreven bij de vorige karakteristiek. Dat laatste kunnen ze bijvoorbeeld aanmoedigen door responsief te zijn naar zorgen die de deelnemers uiten met betrekking tot de evaluatie.

Vanuit de literatuur wordt beschreven dat een interdisciplinair evaluatieteam aan al deze eisen kan voldoen; door kennis van verschillende achtergronden samen te brengen kan aan de verschillende rollen tegemoet gekomen worden. Verder kan een interdisciplinair team verschillen in epistemische culturen overbruggen wat de transparantie binnen de evaluatie ten goede komt. Een onafhankelijke externe review op het proces kan de wetenschappelijke kwaliteit en onafhankelijkheid waarborgen.

#### **Het belang van vertrouwen**

Een gebrek aan wederzijds vertrouwen tussen partijen kan leren in de weg staan. Wantrouwen is niet ondenkbaar in situaties waar machtsrelaties (tussen overheden onderling, maar ook tussen overheden en maatschappelijke partners, bedrijven en burgers) zijn. Om in te zetten op het realiseren van vertrouwen tussen partijen, worden in de literatuur twee strategieën aangedragen:

1. Het samenbrengen van alle partijen in een professioneel gefaciliteerde dialoog in een veilige omgeving, waarbij er veel ruimte is voor het uitwisselen van verschillende perspectieven en belangen;
2. Vooraf potentiële machtsrelaties inzichtelijk maken en daar waar mogelijk afspraken te maken, waardoor een basis gecreëerd kan worden voor wederzijds vertrouwen.

### *De kennis en perspectieven van verschillende stakeholders worden geïntegreerd*

Tijdens een lerende evaluatie is er veel aandacht voor de verschillende typen kennis en perspectieven van de stakeholders die betrokken zijn. Verschillende typen kennis komen op deze manier samen, zoals wetenschappelijke kennis, maar ook ervaringskennis sterk gefundeerd in de beleidspraktijk. Als de stakeholders deze typen integreren ontstaat er kennis die robuust is, die breed gedragen wordt door alle deelnemende partijen en waarop oplossingen gebaseerd kunnen worden die in de verschillende werelden betekenis hebben.

#### **Hoe blijft de evaluator onafhankelijk?**

Een vraag die – terecht – frequent de kop op steekt bij lerende evaluaties, is de vraag hoe de evaluerende partij onafhankelijkheid behoudt zodat de gevonden resultaten voldoende valide en betrouwbaar zijn. Een oplossing hiervoor is het inzetten van een interdisciplinair team; meer reguliere evaluatietrajecten en meer faciliterende leerprocessen kunnen verdeeld worden over de verschillende teamleden. Daarnaast is een belangrijke rol weggelegd voor (onafhankelijke) externe review van het proces en het product. Bij het Natuurpact is bijv. aan een externe partij gevraagd, het Athena Instituut om de implementatie van de lerende evaluatie te analyseren. kan voor wetenschappelijke borging door een partij de implementatie van de lerende evaluatie geanalyseerd worden – het Athena Instituut is in het geval van het Natuurpact de partij die deze analyse voor PBL uit gaat voeren in 2016 en externe reviewers zijn ook betrokken.

### *Verantwoorden en leren*

Zoals eerder besproken, is het kenmerkend voor een lerende evaluatie dat deze zowel tegemoet komt aan de behoefte om te evalueren of vooraf gestelde doelen wel gehaald worden (verantwoorden), als de behoefte om te leren tijdens nieuwe omstandigheden en een veranderde beleidsomgeving, waarbij doelen zich ontwikkelen. In veel literatuur worden deze twee doelen beschreven als onverenigbaar; beide vragen om een geheel andere aanpak en insteek. Bovendien, omdat de verantwoordingsvraag vaak van bovenaf komt (e.g. de opdrachtgever van de evaluatie) is het niet ondenkbaar dat deze voorrang krijgt in het uiteindelijke evaluatieproces.

Om aan deze spanning tegemoet te komen, adviseren evaluatiewetenschappers om: i) tijdens het evaluatieonderzoek gericht sub-evaluaties in te bouwen die één van beide doelen ondersteunen en die vervolgens aan elkaar te linken; ii) regelmatig leermomenten in te plannen, waar tussentijdse resultaten gezamenlijk geïnterpreteerd worden en er gereflecteerd wordt op eigen en elkaars werkpactijk; en iii) opdrachtgever en beleidspractijk met elkaar in dialoog te brengen zodat er ruimte blijft bestaan voor leren naast verantwoording.

De decentralisatie van het natuurbeleid zoals beschreven in het Natuurpact en de gevolgen daarvan voor de werkpactijk van de betrokken partijen maakt dat een lerende evaluatie zich uitstekend leent om én de voortgang van het natuurbeleid te evalueren, én ondersteuning te bieden aan de betrokken partijen en de nieuwe rollen die zij gevraagd zijn op zich te nemen. De evaluatie biedt ruimte om 1) het natuurbeleid te onderzoeken op doelbereik van de Vogel- en Habitatrichtlijnen (VHR) en de Kaderichtlijn Water (KRW) – waarvoor het Rijk verantwoording aflegt aan de Europese Commissie, 2) bij te dragen aan de uitwerking door provincies van de doelen met bijbehorende beleidsstrategieën voor de andere ambities op gebied van natuur en samenleving en natuur en economie en 3) te leren over verschillende mogelijke handelingsperspectieven om deze doelen dichterbij te brengen.

De betrokken partijen bij natuurbeleid – de provinciale beleidsmedewerkers, de maatschappelijke partners (zoals terreinbeheerders), maar ook agrariërs en zelfs burgers - hebben verschillende waarden en kijken anders aan tegen het voorliggende probleem en de mogelijke oplossingen. Het is waarschijnlijk dat zij ook verschillen in hun visie op welke kennis hiervoor nodig is. Deze onzekerheden – Hoe kan het probleem worden gedefinieerd? Wat is de juiste oplossing? Wat is überhaupt ‘juist’? Wat moeten we daarvoor evalueren? – en de verschillen in perspectieven en waarden zijn inherent aan complexe maatschappelijke problemen. Tijdens een lerende evaluatie wordt dit herkend, erkend én geaccepteerd. De lerende evaluatie behelst niet alleen het beter kunnen realiseren van de doelen van het Natuurpact, maar ook het gezamenlijk vormgeven van deze lerende evaluatie om zo de weg naar 2027 zoveel en zo goed mogelijk te ondersteunen.





