

Evaluatie van natuurbeleidsprocessen

J. Vreke

werkdocumenten

WOT
Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu



WAGENINGENUR

For quality of life

Evaluatie van natuurbeleidsprocessen

J. Vreke

Werkdocument 76

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu

Wageningen, december 2007

De reeks 'Werkdocumenten' bevat tussenresultaten van het onderzoek van de uitvoerende instellingen voor de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu (WOT Natuur & Milieu). De reeks is een intern communicatiemedium en wordt niet buiten de context van de WOT Natuur & Milieu verspreid. De inhoud van dit document is vooral bedoeld als referentiemateriaal voor collega-onderzoekers die onderzoek uitvoeren in opdracht van de WOT Natuur & Milieu. Zodra eindresultaten zijn bereikt, worden deze ook buiten deze reeks gepubliceerd. De reeks omvat zowel inhoudelijke documenten als beheersdocumenten.

Dit werkdocument is gemaakt conform het Kwaliteitshandboek van de WOT Natuur & Milieu.

©2007 **Alterra**

Postbus 47, 6700 AA Wageningen.

Tel: (0317) 47 47 00; fax: (0317) 41 90 00; e-mail: info.alterra@wur.nl

De reeks WOt-werkdocumenten is een uitgave van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen UR. Dit werkdocument is verkrijgbaar bij het secretariaat. **Het document is ook te downloaden via www.wotnatuurenmilieu.wur.nl**

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Postbus 47, 6700 AA Wageningen

Tel: (0317) 47 78 44; Fax: (0317) 42 49 88; e-mail: info.wnm@wur.nl; Internet: www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

Project WOT-04-002 – 5233170-01 [Werkdocument 76–december 2007]

F-0008 (2007)

Inhoud

Samenvatting	5
1 Inleiding	7
2 Wat is beleidsevaluatie	9
3 Bepalen van de voor een beleidsevaluatie vereiste informatie	15
4 Het genereren van informatie voor beleidsevaluaties	23
Literatuur	27

Samenvatting

Het doel van deze notitie is inzicht te geven in een aantal keuzes die bij het inrichten van een beleidsevaluatie moeten worden gemaakt en in de mogelijke consequenties van bepaalde keuzes voor de invulling en de uitkomst van de evaluatie. Voor de invulling van een beleidsevaluatie bestaat namelijk niet één universele benadering, maar er zijn diverse benaderingen mogelijk. De keuze voor een benadering hangt samen met de antwoorden op de vragen:

- Wat wordt geëvalueerd?
- Waarom wordt geëvalueerd?
- Waarop wordt geëvalueerd?

De antwoorden op deze vragen resulteren in een vraag naar informatie, die nodig is om de beoordeling te kunnen uitvoeren. Dit stemt overeen met het gesimplificeerde beeld dat van een beleidsevaluatie is geschetst: de beoordeling gebeurt door voor de criteria die de beoordelaar hanteert, de waargenomen situatie (criteriumscore) te vergelijken met de betreffende maatstaf. De vereiste informatie betreft de criteriumscores, de maatstaven zijn de maatstaven van degene die beoordeelt.

Verschillen tussen de vereiste informatie en daarmee samenhangend, tussen de benaderingen om deze informatie te genereren (inrichting van de evaluatie), hangen samen met verschillen in het motief voor de evaluatie en in de aan de vereiste informatie ten grondslag liggende visie op beleid en beleidsevaluatie. Daarom kan er niet worden gesproken van “goede” of “foute” benaderingen, maar moet er worden gesproken over benaderingen die meer of minder geschikt zijn, gegeven de vraagstelling en visie bij een bepaalde evaluatie. In welke mate een benadering geschikt is voor een bepaalde evaluatie, hangt samen met de antwoorden op de drie gestelde vragen.

In deze notitie is het accent gelegd op de voor de evaluatie vereiste informatie. Aangegeven is dat de evaluerende actor bepaalt welke indicatoren aan de orde zijn, en daarmee welke informatie is vereist. Belangrijke bepalende factoren daarbij zijn het motief voor de evaluatie en zijn belang bij het beleid. Omdat degene die evalueert doorgaans niet zelf de informatie genereert, is het van essentieel belang duidelijkheid te hebben over de vereiste informatie. De informatie kan bestaan uit criteriumscores, uit de beschrijving van het beleidsproces en/of effecten van beleid, of uit de beschrijving van mechanismen die aan het beleidsproces en/of de effecten ten grondslag liggen.

Aan de hand van een typologie van evaluatiemodellen is een aantal in de praktijk gehanteerde combinaties van motief voor de evaluatie en gewenste informatie besproken. De vereiste informatie beschrijft zowel het onderwerp van de evaluatie als de bij de beoordeling gehanteerde criteria. De beschrijving is beperkt tot inhoudelijke criteria, maar uitbreiding met ethische criteria is mogelijk. Naast deze globale tweedeling van criteria, zijn meer genuanceerde indelingen besproken, om te illustreren wat er bij een beleidsevaluatie aan de orde kan komen.

Een andere belangrijke factor bij het bepalen van de gewenste informatie is het discours dat aan de orde is. Een discours betreft de visie op de rol van beleid, de evaluatie van beleid en de rol die wetenschap daarbij kan spelen. Hierbij is onderscheid te maken tussen enerzijds het responsieve discours, dat vooral is gericht op evaluaties met het motief leren, en anderzijds het klassieke discours en het kritisch-theoretische discours, die meer zijn gericht op de

motieven beoordelen en beheersen. Bij de inrichting van een beleidsevaluatie volgens een specifiek discours is het van belang om na te gaan in hoeverre de wensen van de evaluerende actor (vereiste informatie) overeenstemmen met de visie van dit discours. Als daarbij sprake is van een grote discrepantie, krijgt de evaluerende actor namelijk niet de informatie, die hij heeft gevraagd.

Als verschillende partijen naar hetzelfde beleidsproces kijken en dit beoordelen verschilt zoals gezegd hun informatiebehoefte. Om effectief in de informatiebehoefte van verschillende partijen te kunnen voorzien, is een concept geformuleerd voor een raamwerk voor het gestructureerd verzamelen en bewerken van gegevens. In het raamwerk is expliciet onderscheid gemaakt tussen:

- het bepalen van de informatiebehoefte;
- het bepalen van de gegevens die hierbij nodig zijn, waarbij tevens wordt nagegaan of de gegevens beschikbaar zijn of dat ze moeten worden verzameld;
- het verzamelen van gegevens;
- de interpretatie van gegevens en de bewerking tot de gevraagde informatie;
- het presenteren van de informatie.

Gebruik van een dergelijk raamwerk biedt het MNP de mogelijkheid om op een effectieve wijze voor verschillende publieke en private partijen te kunnen beoordelen, wat er bestuurlijk is gedaan en wat er is bereikt.

1 Inleiding

Evaluatie van het natuur- en landschapsbeleid is een centraal thema voor het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP). Het MNP wil voor verschillende publieke en private partijen in dit beleidsveld kunnen beoordelen, wat er bestuurlijk is gedaan en wat er is bereikt. Als het MNP hierover beleidsaanbevelingen wil formuleren, kan niet worden volstaan met het signaleren en beoordelen van ontwikkelingen, maar moet ook worden gekeken naar de mechanismen, die aan gesignaleerde ontwikkelingen ten grondslag liggen. Inzicht in deze mechanismen moet bijvoorbeeld duidelijk maken waarom gevoerd beleid al dan niet succesvol is geweest. Een complicatie bij de evaluatie voor verschillende partijen is dat iedere partij ten aanzien van natuur en landschap eigen wensen en belangen heeft, die haar oordeel over en haar gedrag ten aanzien van natuur en landschap beïnvloeden. Natuur en landschap zijn in het vervolg gemakshalve steeds aangeduid met natuur.

De gewenste beleidsevaluatie heeft een accent in de bestuurskunde. Bestuurskunde houdt zich bezig met de wijze waarop het openbaar bestuur functioneert bij zijn streven richting te geven aan ontwikkelingen in de samenleving (besturen). Sturing (beleid) vindt plaats door op bepaalde tijdstippen instrumenten in te zetten, zoals heffingen, subsidies, voorlichting, regelingen, et cetera. In de moderne rechtsstaat heeft de overheid de taak heeft deze sturing te verrichten. Maar omdat zij dit niet alleen kan, zal zij bij het ontwikkelen en implementeren van beleid samenwerken met andere partijen binnen het betreffende beleidsveld (www.bestuurskunde.nl).

Het doel van deze notitie is inzicht te geven in een aantal keuzes die bij het inrichten van zo'n beleidsevaluatie moeten worden gemaakt en in de mogelijke consequenties van bepaalde keuzes voor de invulling en de uitkomst van de evaluatie. Voor de invulling van een beleidsevaluatie bestaat namelijk niet één universele benadering, maar er zijn diverse benaderingen mogelijk. De keuze voor een benadering hangt samen met de antwoorden op de volgende vragen. Als het MNP vanuit de invalshoek van andere partijen een beleidsevaluatie wil (laten) uitvoeren, is op iedere vraag het antwoord van zowel de betreffende partij als het MNP van belang.

- Wat wordt geëvalueerd? De vraag refereert eraan dat de evaluatie betrekking kan hebben op de inhoud van beleid, het beleidsproces, de effecten van beleid en de mechanismen die ten grondslag liggen aan de totstandkoming en/of effecten van beleid;
- Waarom wordt geëvalueerd? Deze vraag refereert eraan dat er verschillende motieven zijn om een evaluatie uit te voeren. De onderscheiden categorieën motieven zijn het beoordelen van resultaten van beleid, het beheersen van een beleidsproces en het verwerven van inzicht;
- Waarop wordt geëvalueerd? Deze vraag refereert eraan dat partijen verschillen in hun visie op, hun wensen ten aanzien van en hun belangen bij natuur en natuurbeleid. Door deze verschillen hanteren zij andere (qua aard en inhoud) criteria bij de beoordeling van het beleid. Ook de visie op hoe en wat er moet worden geëvalueerd, kan de keuze voor de criteria beïnvloeden.

Het belang van de antwoorden op de vragen is nader toegelicht in hoofdstuk 2, waar summier is aangegeven wat wordt verstaan onder beleid en beleidsevaluatie. Daarbij blijkt onder meer dat het voor een goede beleidsevaluatie van cruciaal belang is de voor de evaluatie vereiste informatie adequaat te beschrijven. Dit betreft zowel wat er moet worden geëvalueerd als de

criteria waarop wordt beoordeeld. Daarnaast wordt ingegaan op de rol die het motief voor de evaluatie kan spelen bij de inrichting van de beleidsevaluatie.

Partijen verschillen in de door hen vereiste informatie voor een beleidsevaluatie. Hoofdstuk 3 gaat nader in op enkele oorzaken van deze verschillen. Een belangrijke factor hierbij is de visie op de rol van beleid en op hoe en waarop beleid moet worden beoordeeld (discoursen over beleid en beleidsevaluatie). Andere factoren zijn het belang bij het beleid en het motief voor de evaluatie. De specificatie van de vereiste informatie bestaat naast de criteria waarop de beoordeling plaats vindt uit de beschrijving wat er wordt beoordeeld en (soms) uit voorschriften voor het tijdstip en de wijze waarop gegevens moeten worden verkregen. Via een typologie van zogenaamde evaluatiemodellen (Hansen, 2005) wordt de relatie tussen motief en criteria geïllustreerd. Een evaluatiemodel is een in de praktijk gehanteerde werkwijze, waarbij het motief voor de evaluatie is gekoppeld aan het te beoordelen verschijnsel en de te hanteren criteria.

Het genereren van de vereiste informatie komt in hoofdstuk 4 aan bod. Als een beleid of beleidsproces vanuit verschillende invalshoeken wordt geëvalueerd, gebruikt iedere invalshoek (beoordelaar) geheel of gedeeltelijk andere informatie. Omdat de informatie op hetzelfde beleidsproces betrekking heeft, lijkt het voor de hand te liggen, dat de gegevens waarop de vereiste informatie is gebaseerd, voor een groot deel overeenkomen. Daarom is een raamwerk geformuleerd om deze gegevens gestructureerd te kunnen verzamelen en bewerken.

2 Wat is beleidsevaluatie

Beleid

Een mogelijke definitie van een beleid is: 'Een beleid of beleidsinhoud is het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzen' (Hoogerwerf, 1998). De uitvoering van beleid ofwel de inzet van specifieke middelen op de gekozen tijdstippen is aangeduid met interventie.

Overheidsbeleid kan worden gezien als een poging van de overheid specifieke maatschappelijke problemen op te lossen of te verminderen. Deze formulering maakt impliciet onderscheid tussen problemen die via beleid kunnen worden opgelost en problemen waarvoor beleid kan bijdragen aan een vermindering. In het Grotestedenbeleid heeft het onderscheid in problemen geresulteerd in twee categorieën doelstellingen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2004, blz. 16):

- outputdoelstellingen zijn doelstellingen op het niveau van concrete resultaten, die de overheid zelf in voldoende mate kan (laten) realiseren;
- outcomedoelstellingen hebben betrekking op maatschappelijke effecten, waarvoor specifiek beleid wel kan bijdragen aan het verminderen of wegnemen van oorzaken, maar het probleem niet volledig kan oplossen.

In de praktijk is een beleid vaak gericht op zowel outputdoelstellingen als outcomedoelstellingen. Met andere woorden, met het realiseren van de met een beleid nagestreefde doelen wordt vaak tegelijkertijd beoogd bij te dragen aan het verminderen of wegnemen van oorzaken van een maatschappelijk of bestuurlijk probleem.

Een voorbeeld is het aanleggen van een gespecificeerd areaal groen (outputdoelstelling) om te kunnen voorzien in de behoefte van de inwoners aan recreatiemogelijkheden. Vanwege het vermeende effect van natuur op de gezondheid van mensen, kan de overheid met de aanleg van dit groen tegelijkertijd beogen bij te dragen aan bijvoorbeeld de afname van het aantal mensen met overgewicht (outcomedoelstelling).

Het voorgaande samenvattend kan worden gesteld dat overheidsbeleid een specifieke aanpak van een maatschappelijk probleem (outputdoelstelling) impliceert, waarbij vaak tegelijkertijd wordt beoogd bij te dragen aan het verminderen van een of meer andere maatschappelijke problemen (outcomedoelstellingen). Ook het besluit om 'niets' te doen om het probleem op te lossen, is een mogelijke invulling van beleid. Bij natuurbeleid hebben de beoogde doelen, zoals biodiversiteit, vaak betrekking op situaties die pas na verloop van een langere tijd zichtbaar worden. Daarom worden outputdoelstellingen vaak betrekking op het realiseren van condities die de gewenste (toekomstige) situaties mogelijk maken. Dit resulteert in doelen als 'aantal hectare EHS ontwikkeld'. Outcomedoelstellingen betreffen zaken als het bijdragen aan een verbetering van problemen op het gebied van de gezondheid, zoals aan een reductie van het aantal mensen met overgewicht (zie voorbeeld).

Beleidsproces

Het beleidsproces is het proces waarin beleid wordt bepaald en uitgevoerd. Bij de ontwikkeling en de uitvoering van beleid is vaak een groot aantal partijen betrokken, die ieder eigen belangen hebben en al dan niet in samenwerking met andere partijen proberen om het beleid in een voor hen gunstige richting te beïnvloeden. Uiteraard moet dit gebeuren binnen de (wettelijke) regels en mogelijkheden. Voorts is er sprake van beïnvloeding door en wisselwerkingen met zowel andere beleidsprocessen, als politieke en maatschappelijke

ontwikkelingen. Hierbij kan worden gedacht aan het beschikbaar komen van nieuwe beleidsinstrumenten of aan de beïnvloeding van beleidsdoelen, probleemdefinities of van machtsverhoudingen tussen partijen.

Voorbeelden van externe invloeden in het beleidsveld natuurbeleid (sinds 1990) zijn de introductie van nieuwe instrumenten, zoals particulier en agrarisch natuurbeheer, en van nieuwe concepten, zoals robuuste verbindingzones. Ook zijn de verhoudingen tussen de spelers (overheidslagen, maatschappelijke organisaties en marktpartijen) veranderd onder invloed van decentralisatie, regionalisering en Europeanisering.

Een beleidsproces kan worden gezien als een spel, waarin iedere partij al dan niet in samenwerking met andere partijen probeert om via de inzet van de haar ter beschikking staande middelen het beleid (de uitkomst van het spel) te beïnvloeden. Een complicatie hierbij is dat invloeden van buiten het beleidsproces verantwoordelijk kunnen zijn voor veranderingen in de spelsituatie en/of de spelregels.

De analyse en de beoordeling van een beleid kunnen betrekking hebben op het verloop van het beleidsproces (spel van begin tot eind), op de situatie op een of meer specifieke tijdstippen tijdens het beleidsproces (situaties tijdens het spel) en op het resultaat van het beleidsproces (uitkomst van het spel). Het resultaat betreft hierbij de inhoud van het beleid en de effecten van zowel de ontwikkeling als de uitvoering van het beleid.

De bestuurskundige literatuur bevat zowel analyses die zijn gericht op het gehele beleidsproces, als analyses die zijn gericht op een of enkele momentopnames ofwel op de situatie op een of enkele specifieke tijdstippen tijdens het beleidsproces. Om zicht te krijgen op overeenkomsten en verschillen in factoren die bij de benaderingen aan de orde zijn, is van beide typen benaderingen één toepassing besproken

Voor de analyse van het hele beleidsproces is gekeken naar toepassing van de intensieve procesanalyse om de macht en invloed van diverse partijen in het Nederlandse politieke bestel te kunnen bepalen. De benadering is toegepast voor drie beleidsterreinen: het beleidsterrein van de kinderopvang, de verdeling van de groene ruimte en de politie (Peters, 1999). Bij deze benadering wordt geprobeerd de invloed van de afzonderlijke partijen op het genomen besluit te kunnen vaststellen. Het beleidsproces is daarbij afgebakend en beschreven door:

- het beginpunt. Het begin van het beleidsproces betreft de initiator, diens perceptie van het probleem en de oplossing (gewenste interventie) daarvan, en de formele mogelijkheid en de daaraan gekoppelde procedure, die zijn gebruikt om het beleidsproces te kunnen starten. Het probleem is de ongewenste situatie die de initiator wil opheffen of voorkomen;
- het eindpunt. Het eindpunt van het beleidsproces wordt gevormd door het besluit door de gezagsdrager (de actor die het beleid formeel moet vaststellen) en de inhoud daarvan (beleid), ofwel de uiteindelijke formulering van het probleem en de voorgenomen interventie;
- de actoren die direct bij het beleidsproces zijn betrokken en de actoren die er wel belang bij hebben maar niet direct zijn betrokken. Dit betreft eveneens het belang van de actoren in het proces, de machtsmiddelen waarover zij kunnen beschikken, hun visie op het probleem en de door hen gewenste interventie ;
- de spelregels, ofwel alle regelingen, procedures afspraken en dergelijke waarbinnen actoren kunnen en moeten handelen;
- het traject tussen begin- en eindpunt, ofwel alle gebeurtenissen en handelingen van de betrokken actoren.

De beschrijving en de analyse zijn beperkt tot de ontwikkeling van het beleid. Dit eindigt met het vaststellen van het beleid, waardoor de effecten van de ontwikkeling en uitvoering van het

beleid buiten beschouwing blijven. De inhoud van het beleid bestaat uit de (vastgestelde) formulering van het probleem en de wijze waarop dit wordt opgelost (interventie). Het beleidsproces/spel is gekarakteriseerd via vijf elementen: het probleem, de oplossing (interventie), de actoren, de machtsmiddelen waarover deze actoren kunnen beschikken en de spelregels. Iedere speler heeft een eigen perceptie ten aanzien van deze elementen en probeert al dan niet in samenwerking met andere spelers, een voor hem zo gunstig mogelijke uitkomst te bewerkstelligen. Omdat de besproken toepassing van de intensieve procesbenadering zich beperkt tot de invloed van de actoren op het ontwikkelde beleid, is de beschrijving van het spel beperkt gebleven tot de beleidsinhoud. Bij andere toepassingen van deze benaderingswijze kunnen de effecten van het beleid, die ook tot de uitkomst van het spel behoren, als zesde element aan de beschrijving worden toegevoegd.

Voor de analyse van momentopnames is gekeken naar de methode van de beleidsarrangementen (Van Tatenhove *et al*, 2000; Arts en Leroy, 2003; Arts en Leroy, 2006). Deze methode is ontwikkeld om de complexiteit en de dynamiek van beleidsprocessen te kunnen analyseren. Ze kijkt naar de inhoudelijke en organisatorische situatie binnen het beleidsveld in een situatie waarin sprake is van een zekere mate van stabiliteit. Bij de methode van de beleidsarrangementen kan het tijdspect (verloop van het spel) worden ingebracht door de situatie op verschillende tijdstippen te vergelijken. Een beleidsarrangement wordt beschreven via vier dimensies (Van Tatenhove, Arts en Leroy, 2000):

- **Actoren en coalities.** Dit betreft de publieke en private *actoren* die, al dan niet in *coalities*, betrokken zijn bij een bepaald beleidsterrein. Van een coalitie is sprake als twee of meer actoren duurzaam samenwerken op basis van gedeelde doelen, hulpbronnen en/of interpretaties van beleidsdiscoursen.
- **Discoursen.** Dit betreft opvattingen en ideeën die de betrokken actoren hebben over beleidsproblemen en de oplossingen daarvoor, alsmede over de wijze waarop en door wie deze problemen moeten worden aangepakt. Deze opvattingen en ideeën putten uit en/of verwijzen naar één of meer discoursen. Binnen een beleidsarrangement kunnen verschillende discoursen met elkaar concurreren of kan er een gedeeld, dominant discours zijn. Een discours kan worden opgevat als referentiekader dat door actoren in onderlinge wisselwerkingen is ontwikkeld en dat wordt gebruikt om betekenis te geven aan beleidsproblemen en aan beleidshandelen.
- **Hulpbronnen.** In hun onderlinge strijd om dominantie over probleemdefinities en oplossingsrichtingen kunnen actoren over allerlei hulpbronnen beschikken. Dit kunnen formele bevoegdheden zijn, maar ook expertise, menskracht, geld of grondbezit. De verdeling van hulpbronnen is niet onveranderlijk, maar bepaalt wel de machtsverhoudingen binnen een beleidsarrangement.
- **Spelregels.** Ten slotte vertoont een arrangement enige stabiliteit omdat er bepaalde formele en informele spelregels gelden. Deze spelregels bepalen onder meer wie mee mag praten en beslissen, hoe beleid wordt gemaakt en uitgevoerd en wie waarvoor verantwoordelijk is.

De analyse van een beleidsarrangement besteedt aandacht aan alle vier de dimensies en met name aan de wisselwerking tussen de dimensies. Als er een verandering optreedt ten aanzien van één dimensie, heeft dit vaak gevolgen voor de andere dimensies. Zo kan bijvoorbeeld de toetreding van een nieuwe actor, er toe leiden dat de verdeling van hulpmiddelen verandert, nieuwe spelregels worden geïntroduceerd en/of een nieuw discours zijn intrede doet (Lieverink, 2006).

Uit het voorgaande blijkt dat bij beide besproken benaderingen een beleidsproces kan worden gezien als een spel, waarbij actoren proberen om via de inzet van de hen ter beschikking staande middelen en al dan niet in samenwerking met andere actoren, een zo goed mogelijk resultaat te behalen. Beide benaderingen karakteriseren het spel en het spelverloop via

dezelfde grootheden (elementen respectievelijk dimensies) en de samenhang tussen de grootheden. Bovendien blijven bij beide benaderingen de effecten van het beleid buiten beschouwing. De (verwachte) effecten kunnen als zesde element respectievelijk vijfde dimensie worden toegevoegd aan de beschrijving. Een verschil tussen beide benaderingen is dat de elementen probleem en oplossing, die samen de beleidsinhoud vormen, zijn samengevoegd in de dimensie discoursen. Uit het voorgaande kan de (voorzichtige) conclusie worden getrokken dat de zes elementen respectievelijk vijf dimensies de relevante factoren in beeld brengen om een beleidsproces te kunnen karakteriseren. Met andere woorden een beleidsproces kan adequaat worden beschreven door het probleem, de oplossing, de betrokken actoren, de middelen waarover zij kunnen beschikken, de spelregels en de effecten van de ontwikkeling en implementatie van het beleid. De elementen probleem en oplossing kunnen daarbij in een discours worden samengevoegd.

Beleidsevaluatie

Evaluatie is (www.vandale.nl) beoordeling, waardering. (Bressers en Hoogerwerf, 1984) omschrijft evaluatie als het beoordelen of waarderen van de voorstelling van een bepaald verschijnsel aan de hand van bepaalde kenmerken of criteria, waarvoor maatstaven zijn gespecificeerd. De specificatie van deze maatstaven moet zodanig zijn dat hiermee gewenste en minder gewenste verschijnselen kunnen worden onderscheiden. Voor elk criterium wordt de situatie beschreven door de criteriumscore. De beoordeling van het verschijnsel bestaat uit het vergelijken van de criteriumscores met de maatstaven.

Deze tamelijk abstracte beschrijving impliceert dat niet het verschijnsel zelf wordt beoordeeld, maar de waarneming daarvan. Dit is een belangrijke constatering. Immers, als verschillende partijen (actoren) naar hetzelfde verschijnsel kijken, gebeurt dit vanuit hun eigen invalshoek. Iedere partij kijkt daarbij naar die kenmerken die zij belangrijk vindt. Welke kenmerken dit zijn en hoe zij het verschijnsel beoordeelt, wordt mede bepaald door het belang dat de partij heeft bij het verschijnsel. Omdat partijen verschillen in de waarneming van en het belang bij een verschijnsel, verschilt doorgaans ook hun oordeel over het verschijnsel. In dit verband wordt gesproken over verschillen tussen actoren in actorperspectief, die resulteren in verschillende oordelen. Het actorperspectief betreft daarbij:

- de criteria ofwel de kenmerken waarop de actor het verschijnsel waarneemt en beoordeelt;
- de maatstaven ofwel de wensen van de actor ten aanzien van de criteria;
- het relatieve belang dat de actor hecht aan de verschillende criteria.

Een voorbeeld van een evaluatie betreft de aankoop van een auto. De een zal hierbij onmiddellijk "onder de motorkap" kijken en nagaan of de balken niet zijn doorgeroest, terwijl de ander zich richt op de kleur en het model van de auto. Dat de waarneming van deze actoren op ander kenmerken is gericht en daardoor verschilt, behoeft geen nadere toelichting. Ook is het duidelijk dat de waarnemingen tot een ander oordeel (kunnen) leiden.

Dat deze factoren invloed hebben op het uiteindelijke oordeel, is inherent aan het karakter van een evaluatie. Immers, een evaluatie verbindt feiten (empirie) en waarden met elkaar, en waarden zijn subjectief.

Beleidsevaluatie is de evaluatie van een beleid. Een beleidsevaluatie kan zijn gericht op:

- **de inhoud van beleid.** Dit betreft de gespecificeerde combinatie van doelen, middelen en tijdkeuzen (ofwel welke middelen, wanneer inzetten en met welk doel);
- **het beleidsproces.** Dit is het proces waarin beleid wordt bepaald en uitgevoerd. De evaluatie kan zijn gericht op het gehele beleidsproces of op de situatie op een specifiek moment binnen het beleidsproces;
- **de effecten van beleid.** Dit kan beperkt blijven tot beoogde effecten (nagestreefde doelen) en kan worden uitgebreid met andere effecten van het beleid, de zogenaamde niet-

beoogde effecten. Deze niet-beoogde effecten kunnen zowel positief als negatief worden beoordeeld (zowel door de uitvoerder van het beleid als door andere partijen in het beleidsveld);

- **de beleidstheorie.** Een beleidstheorie is het expliciet of impliciet aan het beleid ten grondslag liggende stelsel van veronderstellingen over ‘wat werkt, voor wie, onder welke omstandigheden en waarom?’. Meer formeel, een beleidstheorie is een stelsel veronderstellingen, vaak in de vorm van ‘als-dan’ relaties, over het verband tussen de inzet van middelen (beleidsinstrumenten) en het bereiken van doelstellingen (Van der Knaap, 2006). De beleidstheorie betreft dus feitelijk de mechanismen die ten grondslag liggen aan de effecten van beleid.

Evenals bij een evaluatie heeft bij een beleidsevaluatie iedere actor zijn eigen actorperspectief. Hierdoor verschilt de evaluatie in wat er wordt beoordeeld, welke criteria aan de orde zijn en welke maatstaven worden gehanteerd. De metafoor van het spel kan ook hier als illustratie dienen. Als een spel is afgelopen kunnen zowel spelers als toeschouwers een oordeel vellen over het spelverloop, de uitkomst van het spel, de bijdrage van individuele spelers en/of over bepaalde situaties tijdens het spel. Dat de meningen hierover kunnen verschillen blijkt bijvoorbeeld uit de commentaren nadat het Nederlands elftal een voetbalwedstrijd heeft gespeeld.

De verschillen tussen actoren in actorperspectief hangen samen met verschillen tussen actoren in:

- de visie op beleid en op hoe en waarom beleid moet worden beoordeeld;
- de visie op waarop beleid moet worden beoordeeld;
- het motief waarom wordt geëvalueerd;
- het belang bij het beleid.

De motieven voor een beleidevaluatie zijn samengevat in drie categorieën; beoordelen, beheersen (sturen) en leren (verwerven van inzicht). Deze aanduidingen van de categorieën zijn kort de bocht en bedoeld als indicator voor de verschillende motieven binnen de betreffende categorie. Dit wordt geïllustreerd voor het motief beoordelen.

Binnen de categorie beoordelen ligt het accent op de beoordeling van een waargenomen of verwachte situatie of ontwikkeling. Motieven in de categorie afrekenen zijn ondermeer achteraf (ex post) nagaan of gestelde doelen zijn gerealiseerd om verschillen te signaleren en eventueel om partijen hierop ‘af te rekenen’, en de beoordeling van beleidsalternatieven (ex ante) op basis beoogde en niet-beoogde effecten om op basis hiervan een alternatief te kunnen kiezen (afwegen). Het begrip effect is hierbij ruim opgevat. Een effect is gedefinieerd als het verschil tussen de situatie met en zonder beleid, ten aanzien van een kenmerk (criterium) waarvoor een maatstaf of doelstelling is geformuleerd. Dit kan variëren van harde criteria als te realiseren areaal bos tot zachtere criteria als legitimiteit van het beleid.

In tabel 2.1 is voor ieder motief een indicatie gegeven van het onderwerp van de beleids-evaluatie waarop de evaluatie het vaakst zal zijn gericht. Dit betekent uiteraard niet dat andere combinaties van motief en onderwerp niet mogelijk zijn.

Tabel 2.1 belangrijkste onderwerp(en) van beleidsevaluatie per motief

Wat / waarom	Beoordelen	Beheersen	Leren
inhoud van beleid	ex ante		
beleidsproces		ex durante	
effecten van beleid	ex post		
beleidstheorie			ex post

Bij evaluaties met het motief beoordelen wordt onderscheid gemaakt tussen evaluaties vooraf (ex ante) en evaluaties achteraf (ex post). Ex ante evaluaties zijn vaak gericht op het vergelijken van de inhoud van beleidsalternatieven om daarbij het best beoordeelde alternatief te kunnen kiezen. Ex post evaluaties dienen vaak om na te gaan in welke mate gestelde doelen zijn gerealiseerd.

Het motief beheersen leidt doorgaans tot een evaluatie van de situatie tijdens het beleidsproces (ex durante), om te kunnen bijsturen als dat nodig is.

Evaluaties met het motief leren betreffen vaak het ontwikkelen of toetsen van een beleidstheorie aan de hand van waarnemingen (ex post). Hierbij moet een kanttekening worden gemaakt ten aanzien van de vereiste duidelijkheid over de te hanteren criteria en maatstaven. Dit laatste gaat bij het motief leren niet altijd op. Het motief leren kent namelijk twee varianten:

De eerste variant, die dicht tegen het begrip analyse aanschurkt, betreft het verwerven van inzicht in mechanismen zonder vooraf een te toetsen beeld (beleidstheorie) te schetsen. Bij deze variant bestaat de evaluatie uit een zoektocht naar causale verbanden, relevante proceskenmerken en dergelijke. Het resultaat bestaat uit de beschrijving en interpretatie van waarnemingen, meestal zonder hierover een oordeel te vellen. Ook de zoektocht naar de doelen en/of criteria van in het beleidsproces betrokken partijen, behoort tot deze variant. Als de op deze wijze geïdentificeerde doelen/criteria vervolgens worden gebruikt om het beleid te beoordelen of bij te sturen, wordt gesproken over twee afzonderlijke evaluaties, met elk een ander motief. De splitsing in afzonderlijke evaluaties is gemaakt, omdat de werkwijze in beide evaluaties verschilt en de splitsing inzichtelijk maakt hoe de afzonderlijke resultaten zijn/worden verkregen.

De tweede variant betreft het toetsen van de geformuleerde beleidstheorie, waarbij wordt nagegaan in hoeverre de gehanteerde beleidstheorie daadwerkelijk opgaat. Bij de beoordeling hiervan zullen vaak statistische toetsen worden gebruikt, bijvoorbeeld bij het bepalen van de significantie van geschatte coëfficiënten in een veronderstelde relatie of bij het accepteren of verwerpen van een hypothese. Bij deze variant is er dus wel sprake van (betekenisvolle) criteria en maatstaven.

Samenvatting

Voor de (beleids)evaluatie is een gesimplificeerde werkwijze geschetst waarbij de beoordeling plaatsvindt door voor een aantal criteria de waargenomen situatie (criteriumscore) te vergelijken met de betreffende maatstaf. Voor het onderwerp van de evaluatie is onderscheid gemaakt tussen de beleidsinhoud, het beleidsproces, de effecten van beleid en de beleidstheorie. Wat er wordt beoordeeld en welke criteria daarbij aan de orde zijn, wordt bepaald door het motief voor de evaluatie en het actorperspectief van waaruit de beoordeling plaatsvindt.

Het beleidsproces kan hierbij worden gezien als een spel, waarbij partijen via de inzet van de hen ter beschikking staande middelen en al dan niet in samenwerking met andere partijen, proberen de uitkomst te beïnvloeden. De uitkomst van het spel bestaat uit de inhoud van het beleid en de effecten van de implementatie daarvan. Beide worden door de 'strijdende partijen' gewaardeerd vanuit de eigen invalshoek, evenals de eigen inbreng in het spel en de inbreng van andere partijen (evaluatie beleidsproces). De beleidstheorie ten slotte is gericht op de mechanismen, die aan de ontwikkelingen in het spel ten grondslag liggen.

3 Bepalen van de voor een beleidsevaluatie vereiste informatie

Werkwijze beleidsevaluatie

Bij een beleidsevaluatie bepaalt de actor die evalueert of waarvoor wordt geëvalueerd, wat wordt geëvalueerd en welke criteria daarbij relevant zijn. Hiermee is tevens vastgelegd welke informatie voor de evaluatie is vereist. Het actorperspectief van de betreffende actor is hierbij de bepalende factor. Omdat deze actor doorgaans niet zelf de vereiste informatie genereert, is (in deze notitie) de werkwijze bij een beleidsevaluatie opgesplitst in drie activiteiten:

- a. bepalen welke informatie voor de beleidsevaluatie is gewenst/vereist. In sommige gevallen is ook van belang op welke wijze gegevens worden verzameld en bewerkt. In het vervolg zijn de eisen die aan het verkrijgen van de informatie zijn gesteld, inbegrepen in de vereiste informatie;
- b. genereren van de vereiste informatie via het verzamelen en bewerken van gegevens;
- c. beoordelen op basis van de vereiste informatie.

Tussen de activiteiten zijn terugkoppelingen mogelijk. Zo kan voortschrijdend inzicht er bijvoorbeeld toe leiden, dat doelen worden bijgesteld en/of andere criteria relevant worden. Deze veranderingen in het actorperspectief kunnen ertoe leiden dat er andere informatie wordt gevraagd en uiteindelijk ook geleverd.

Het actorperspectief van waaruit de evaluatie plaatsvindt, is aan de orde bij de bepaling van de vereiste informatie en bij het beoordelen. Bij het genereren van de vereiste informatie speelt het actorperspectief feitelijk geen rol. Als bekend is welke informatie moet worden geleverd, is het niet van belang welke overwegingen (actorperspectief) hieraan ten grondslag liggen. Het actorperspectief wordt beïnvloed (zie hoofdstuk 2) door de visie van de betreffende actor op beleid en op hoe en waarom beleid moet worden beoordeeld, door zijn visie waarop beleid moet worden beoordeeld, door zijn motief om te evalueren en door het belang dat hij heeft bij het beleid.

Voor de visie op de rol van beleid en hoe en waarom beleid moet worden beoordeeld, is in de literatuur een aantal discourses onderscheiden (Kuindersma et al., 2005 en 2006; Ligthart, 2007). De discourses verschillen ondermeer in het motief om te evalueren, de aard van de criteria waarop wordt beoordeeld, wie de criteria vaststelt en de rol die wetenschap in de evaluatie kan spelen. Voor de werkwijze resulteert dit in verschillen in de wijze waarop de vereiste informatie wordt vastgesteld en (soms) in de wijze waarop gegevens moeten worden verzameld en bewerkt.

Een belangrijk onderscheid tussen de discourses betreft de aard van de criteria waarop wordt beoordeeld. Een globaal onderscheid daarbij is dat tussen inhoudelijke en ethische criteria, waarbij inhoudelijke criteria aan concrete doelstellingen zijn gerelateerd en ethische criteria aan normen en waarden. Om te illustreren dat er genuanceerdere indelingen bestaan dan deze tweedeling, zijn drie benaderingen voor de evaluatie van beleid besproken. Deze benaderingen zijn niet expliciet verbonden aan een discours, maar vaak is wel duidelijk dat ze beter passen binnen het ene discours, dan binnen het andere.

Met de bespreking van de benaderingen voor de evaluatie van beleid is een indicatie gegeven welke criteria in een beleidsevaluatie zoal kunnen worden gehanteerd. In de praktijk worden vaak combinaties gehanteerd van enerzijds het motief om te evalueren en anderzijds wat wordt geëvalueerd en waarop wordt beoordeeld. Voor deze zogenaamde evaluatiemodellen

wordt een in de literatuur (Hansen, 2005) besproken indeling gepresenteerd. De evaluatiemodellen geven inzicht in de informatiebehoefte van de verschillende combinaties. De beschrijving geeft alleen inhoudelijke criteria, maar de modellen kunnen eenvoudig met ethische criteria worden aangevuld.

Discoursen over beleidsevaluatie

In de bestuurskundige literatuur zijn voor de visie op beleid en beleidsevaluatie drie discoursen onderscheiden (Kuindersma et al., 2005 en 2006; Ligthart, 2007), te weten het klassieke of systeemanalytische discours, het kritisch-theoretische discours en het responsieve of sociaal-constructivistische discours.

Het *klassieke of systeemanalytische discours* beschouwt beleid als de meest geschikte manier om doelen te realiseren. Bij de beleidsevaluatie staat afrekenbaarheid centraal (motief) en vormen de formele beleidsdoelen (resultaten) de criteria voor de evaluatie. De formele beleidsdoelen staan bovendien niet ter discussie. De evaluatie betreft de mate waarin deze doelen zijn verwezenlijkt en soms de oorzaken daarvan. Daarnaast kunnen eventueel doelen van andere actoren en/of doelen ten aanzien van het beleidsproces als criteria in de evaluatie worden opgenomen.

Het *kritisch-theoretische discours* beschouwt beleid ook als de meest geschikte manier om doelen te realiseren, maar deze doelen moeten vanuit verschillende ethische standpunten rationeel zijn. Naast afrekenbaarheid als motief voor de evaluatie, wordt daarom ook beoordeeld of argumenten voor het beleid uit ethisch oogpunt verdedigbaar zijn. Hierbij kan bijvoorbeeld de vraag aan de orde zijn of het bereiken van de gestelde doelen bijdraagt aan het voorkomen of verminderen van een maatschappelijk probleem (outcomedoelstellingen). Bij de evaluatie worden de inhoudelijke criteria voor de formele beleidsdoelen aangevuld met andere (ethische) criteria.

Het *sociaalconstructivistische of responsieve discours* ziet beleid als een proces waarin betrokken actoren op basis van hun eigen belangen en doelen onderhandelen en compromissen sluiten. Het beleid met de meeste steun wordt hierbij als het beste beleid beschouwd. Een uitgangspunt bij de beleidsevaluatie is, dat er geen objectieve waarheden of doelen bestaan, maar dat er altijd sprake is van een door een groep gedeelde, intersubjectieve waarheid. Bij de evaluatie gaat daarom veel aandacht uit naar wie de criteria (en bijbehorende) maatstaven voor de evaluatie formuleert. De criteria zijn dan ook niet de formele doelen van de overheid, maar een sociale constructie. De beleidsevaluatie betreft zowel het proces als de resultaten en is gericht op het zoeken naar een gedetailleerd begrip van de bestudeerde werkelijkheid, en niet op het zoeken naar verklaringen.

Het voorgaande is samengevat in Tabel 3.1. Hierbij moet worden bedacht dat dit de weerslag is van een globale indicatie is waarin de verschillen tussen de drie discoursen zijn uitvergroot. In de praktijk vertonen evaluaties binnen een bepaald discours dan ook een veel genuanceerder beeld.

Tabel 3.1 Primaire accenten bij de drie discoursen over beleidsevaluatie

	Discours		
	<i>systeemanalytisch</i>	<i>kritisch theoretisch</i>	<i>responsief</i>
<i>wat?</i>	resultaten van beleid	resultaten van beleid	beleidsproces
<i>waarom?</i>	beoordelen, beheersen	beoordelen, beheersen	leren (begrijpen)
<i>waarop?</i>	formele beleidsdoelen	formele beleidsdoelen en ethische criteria	sociale constructie

Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat het responsieve discours in veel opzichten verschilt van de beide andere discoursen (Tabel 3.2). Opvallend is bijvoorbeeld dat het responsieve discours beleid als het resultaat van onderhandelingen beschouwt, als een compromis dat op voldoende steun kan rekenen, terwijl beide andere discoursen beleid zien als een product van doelbewuste keuzes, als het resultaat van een rationele afweging van voor- en nadelen van alternatieven. Ook hecht, in tegenstelling tot de beide andere discoursen, het responsieve discours geen geloof aan algemene wetmatigheden en is het niet geïnteresseerd in feiten, maar in beleefde ervaringen.

Tabel 3.2 *Verschillen tussen de drie discoursen over beleidsevaluatie, voorbeeld natuurbeleid*

<i>visies op</i>	Discours		
	<i>systeemanalytisch</i>	<i>kritisch theoretisch</i>	<i>responsief</i>
<i>maatstaf (voor goed beleid)</i>	goed natuurbeleid realiseert de vooraf gestelde politieke doelen van de overheid	goed natuurbeleid is daarnaast ook onderwerp van een normatieve discussie	goed natuurbeleid is wat betrokkenen uit de uitvoeringspraktijk daaronder verstaan
<i>wetenschap (rol in evaluatie)</i>	uitgangspunt is dat wetenschap objectieve kennis genereert	voorzichtige erkenning dat waarden een rol spelen binnen de wetenschap	twijfel aan vermogen van de wetenschap om objectieve kennis te genereren. Er wordt waarde gehecht aan tijd- en plaatsgebonden kennis
<i>beleid</i>	beleid is het meest geschikte en meest efficiënte instrument ter realisatie van bepaalde doelen (government)	beleid is het meest geschikte en meest efficiënte instrument ter realisatie van bepaalde doelen en deze doelen zijn vanuit verschillende ethische standpunten rationeel	beleid is altijd een zaak van onderhandelen en compromissen sluiten, het beste beleid is het beleid met de meeste steun (governance)

(bron: Ligthart, 2007, blz. 19)

De vraag van het MNP naar beleidsevaluaties waarin wordt gekeken naar wat er is gedaan en/of wat er is bereikt (motieven beoordelen, beheersen), zal vooral leiden tot beleidsevaluaties binnen het klassieke of het kritisch-theoretische discours. Evaluaties binnen het responsieve discours kunnen aan de orde zijn bij beleidsevaluaties die zijn gericht op het begrijpen (motief leren) van waargenomen ontwikkelingen en het verwerven van inzicht in mechanismen die aan deze ontwikkelingen ten grondslag liggen, in plaats van op het beoordelen of beheersen van ontwikkelingen. Deze responsieve evaluaties zullen doorgaans casestudies betreffen.

Benaderingen voor de evaluatie van beleid

De criteria voor de beoordeling van beleid zijn eerder globaal onderverdeeld in enerzijds formele of inhoudelijke criteria die zijn gerelateerd aan concrete beleidsdoelstellingen, en anderzijds ethische criteria die gebaseerd zijn op normen en waarden. Dat er meer genuanceerde indelingen mogelijk zijn, wordt geïllustreerd aan de hand van drie benaderingen van beleidsevaluatie. Iedere benadering legt het accent steeds op andere aspecten (categorieën van criteria) van het beleid of het beleidsproces. De scheidslijn tussen inhoudelijke en ethische criteria loopt vaak dwars door deze aspecten heen.

De eerste benadering gaat er vanuit (Hemerijck, 2003, blz. 4) dat beleid:

- doelmatig moet zijn, ofwel het moet ‘werken’, dat wil zeggen een duidelijke bijdrage leveren aan de realisering van de (politieke) doelstellingen;
- slagvaardig moet zijn, ofwel politiek haalbaar en bestuurlijk uitvoerbaar moet zijn. Dit houdt in dat beleid in de institutionele structuur moeten ‘passen’ of kunnen worden ingepast;
- constitutioneel rechtmatig moet zijn, ofwel volgens de regels en procedures van de rechtsstaat moet ‘mogen’;
- maatschappelijk aanvaardbaar moet zijn, ofwel in overeenstemming moet zijn met algemeen aanvaarde normen en waarden. Met andere woorden in de ogen van burgers moet ‘horen’.

Dit is samengevat in de vier kernvragen van beleid (Tabel 3.3). De kernvragen zijn het resultaat van de confrontatie van de legitimering van beleid en de inhoudelijke oriëntatie van beleid.

Tabel 3.3 De vier kernvragen van beleid

oriëntatie van beleid	Legitimering van beleid	
	effectiviteit en prestaties	normen en waarden
logica van gepastheid	past het? politiek haalbaar/praktisch uitvoerbaar	hoort het? normatief aanvaardbaar
logica van consequentie	werkt het? doeltreffendheid/doelmatigheid	mag het? rechtmatig

bewerking van: Hemerijck, 2003 (blz. 8) en Hemerijck en Hazeu, 2004 (blz. 58)

Bij de legitimering van beleid is onderscheid gemaakt tussen enerzijds normen en waarden, en anderzijds effectiviteit en prestaties. De legitimering via normen en waarden refereert aan de vraag of de beleidsdoelen legitiem zijn, met andere woorden of het gepast is om het gestelde doel of de gestelde doelen via een interventie (of beleid) na te streven. De legitimering via effectiviteit en prestaties refereert aan de vraag of het beleid werkt, ofwel of de interventie de gewenste resultaten oplevert (zoals bij de VBTB).

Bij de fundering of inhoudelijke oriëntatie van beleid is onderscheid gemaakt tussen enerzijds haalbaarheid en uitvoerbaarheid, en anderzijds het realiseren van beleidsdoelen. Beleid dat haalbaar en uitvoerbaar is ('logica van gepastheid') is gebaseerd op (veronderstellingen over) wat haalbaar en aanvaardbaar lijkt in de gegeven situatie (context). Bij beleidsproblemen met onderling conflicterende doeleinden leidt dit doorgaans tot compromisoplossingen, om draagvlak te creëren. Beleid dat is gericht op het realiseren van beleidsdoelen ('logica van consequentie') is gebaseerd op een beleidstheorie. Hierbij wordt verondersteld dat actoren rationeel handelen, dit is weloverwogen handelen om hun doelen met adequate middelen en methoden, en tegen de laagste kosten te realiseren.

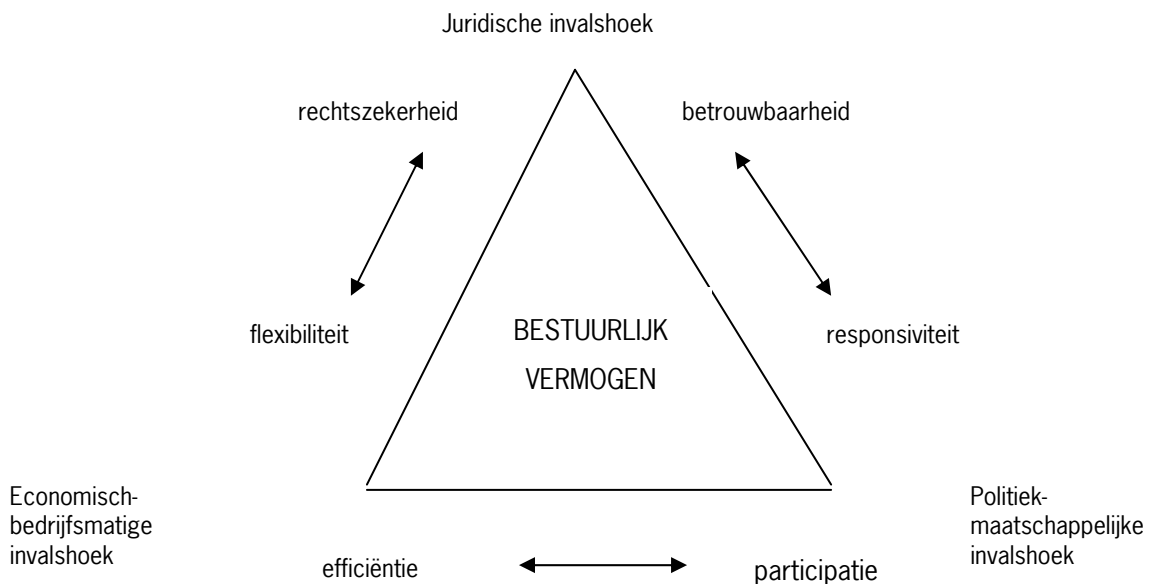
De tweede benadering gaat uit van drie bestuurskundige invalshoeken voor de beoordeling van overheidsbeleid en gaat na in de beleidsevaluatie na in hoeverre 'recht wordt gedaan' aan elk van de drie invalshoeken (Nelissen *et al*, 2000). De onderscheiden invalshoeken zijn:

- **Juridische invalshoek (J)**. Deze invalshoek beschouwt de eisen voor de inrichting van een rechtsstaat en de zogenaamde 'algemene beginselen voor behoorlijk bestuur'. Daarbij

moet worden gedacht aan beoordelingscriteria als wetmatigheid, rechtvaardigheid, rechtszekerheid, betrouwbaarheid, onpartijdigheid en zorgvuldigheid;

- **Economisch-bedrijfsmatige invalshoek (E).** Deze invalshoek refereert aan de eisen voor een doelmatige uitvoering van beleid. Daarbij gaat het om criteria als noodzakelijkheid, effectiviteit, efficiëntie, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, eenvoud en flexibiliteit;
- **Politiek-maatschappelijke invalshoek (P).** Deze invalshoek beschouwt de inrichtings-eisen voor een democratische samenleving. Daarbij staan criteria centraal als legitimiteit, representativiteit, responsiviteit, openheid, transparantie en publieke participatie.

De benadering is genoemd naar de drie invalshoeken, die als het ware een driehoek vormen, de JEP driehoek. De combinatie van de drie invalshoeken beschrijft het zogenaamde bestuurlijk vermogen van het beleid. Hierbij kan sprake zijn van dilemma's, doordat criteria met elkaar op gespannen voet kunnen staan. Figuur 3.1 maakt enkele van dergelijke dilemma's inzichtelijk.



Figuur 3.1 De JEP driehoek (Nelissen, et al, 2000: 28)

De derde benadering, de congruentiebenadering (Boonstra, 2004), is vooral gericht de verhouding tussen de actoren binnen het beleidsproces. Het streven is hierbij om de posities en keuzes van de actoren vanuit één beleidsdiscours te kunnen begrijpen of er betekenis aan te kunnen geven. De benadering bepaalt het bestuurlijk vermogen van een beleidsarrangement op basis van de interne en externe passendheid of 'congruentie' van dat arrangement. Daarbij gaat het zowel om de onderlinge samenhang tussen de vier dimensies van dat arrangement, als om de 'passendheid' van het beleidsarrangement in zijn politiek-maatschappelijke omgeving. Bij congruentie wordt onderscheid gemaakt tussen:

- **strategische congruentie**, die betrekking heeft op de verhoudingen tussen actoren en coalities in een beleidsarrangement. Van strategische congruentie is sprake wanneer (coalities van) actoren, ondanks het feit dat ze verschillende ideeën en opvattingen hebben, in onderlinge interactie toch zinnige betekenis kunnen verlenen aan onderwerpen die voor hen relevant zijn;
- **interne structurele congruentie**, die weergeeft of de verschillende dimensies van een beleidsarrangement goed op elkaar zijn afgestemd. Er is bijvoorbeeld sprake van interne

structurele congruentie wanneer de deelnemende actoren, de tot stand gekomen coalities, de geldende spelregels en de gemobiliseerde hulpbronnen kunnen worden begrepen vanuit één dominant beleidsdiscours;

- **externe structurele congruentie**, die weergeeft of het beleidsarrangement ‘past’ binnen zijn politiek-maatschappelijke omgeving. Dit is het geval wanneer er voldoende overlap bestaat tussen de dimensies van het beleidsarrangement en die van andere, aan het arrangement gerelateerde beleidspraktijken.

Bij het vergelijken van de drie benaderingen valt op dat de congruentiebenadering duidelijk verschilt van de beide andere benaderingen. Zo is de congruentiebenadering responsief van aard, en sluiten de beide andere benaderingen eerder aan bij de kritisch-theoretische benadering. Voorts richten deze benaderingen zich vooral, maar niet alleen, op de beoordeling van de inhoud en de effecten van beleid, waarbij bovendien de onderscheiden categorieën criteria voor een groot deel overeenstemmen. Globaal kan worden gesteld dat de juridische invalshoek overeenkomt met de rechtmatigheidsvraag (mag het?), dat de economisch-bedrijfsmatige invalshoek een combinatie is van de kernvragen “past het?” en “werkt het?”, terwijl de politiek-maatschappelijke invalshoek een combinatie is van de kernvragen “past het?” en “hoort het?”. De congruentiebenadering daarentegen geeft een eigen invulling aan de politiek-maatschappelijke invalshoek van de JEP driehoek en laat de beide andere invalshoeken grotendeels buiten beschouwing.

Evaluatiemodellen

Een evaluatiemodel (of evaluatiemethode) koppelt het motief voor de evaluatie aan het onderwerp van en de criteria voor de evaluatie. Het betreft in de praktijk gehanteerde combinaties. De modellen illustreren welk soort informatie is vereist om bij de betreffende combinatie van motief, onderwerp en (type) criteria te kunnen beoordelen. Voor de evaluatiemodellen zijn in de literatuur verschillende typologieën gepresenteerd, waaronder de volgende (Hansen, 2005):

- **resultatenmodel**, dit model is gericht op de beoordeling van de resultaten van beleid (interventie). De beoordeling kan zijn gericht op de mate waarin beoogde doelen zijn gerealiseerd (goal-attainment model) of op alle consequenties van het beoordeelde beleid (effectenmodel);
- **actormodel**, dit model is gericht op de beoordeling van beleid (proces, inhoud of resultaten interventie) op basis van criteria van doelgroepen en niet van de overheid (beleidsmaker). De vraag die wordt beantwoord is of de doelgroep tevreden is. Mogelijke doelgroepen zijn de betrokkenen, belangenbehartigers en experts of professionals;
- **economisch model**, dit model beschouwt het beleid of beleidsproces als een black box. De beoordeling vindt plaats door de resultaten van het beleid of beleidsproces te relateren aan kosten of uitgaven (invoer). Bij de resultaten kan worden gekeken naar de output (kostenefficiëntie), het effect (kosteneffectiviteit) of het nut (kosten-batenanalyse);
- **systeemmodel** (comparatieve evaluatie), dit model analyseert het gehele systeem (beleidsproces, interventie, resultaten) om vast te stellen hoe dit functioneert of heeft gefunctioneerd. De beoordeling kan bestaan uit het vergelijken van planning en realisatie of uit een benchmarking, waarbij resultaten worden vergeleken met als excellent beschouwde resultaten van een gelijksoortig systeem. De beoordeling kan worden gebruikt om het beleidsproces bij te sturen/te beheersen;
- **procesmodel**, dit model is gericht op de beoordeling van beleidsprocessen. Beoogd wordt vast te stellen of het beleidsproces bevredigend functioneert en of er implementatieproblemen optreden, wat kan leiden tot bijsturen. De mogelijkheden zijn het volgen van het beleidsproces vanaf het begin (ex durante) en het via een historische analyse ontrafelen van het beleidsproces (ex post);
- **beleidstheoriemodel**, dit model richt zich op het vaststellen van de validiteit van de beleidstheorie waarop het beleid is gebaseerd. Hierbij zijn twee werkwijzen denkbaar. De

eerste bestaat uit het reconstrueren van de beleidstheorie en het vergelijken hiervan met resultaten van empirische analyses van gelijksoortige processen (theory-based evaluation approach). De tweede betreft de analyse van relevante mechanismen op basis van waarnemingen (realistic evaluation approach). Te beantwoorden vragen zijn “wat werkt, voor wie, in welke context?” en “kunnen fouten in de beleidstheorie worden vastgesteld?”.

De evaluatiemodellen verschillen in de combinatie van wat er wordt geëvalueerd (inhoud, proces, resultaten, beleidstheorie), waarom er wordt geëvalueerd (motief), wanneer er wordt geëvalueerd (ex ante, ex durante, ex post) en hoe er wordt geëvalueerd (vergelijken met maatstaven of met gelijksoortige processen/benchmarking). Daarbij worden de criteria die aan de orde zijn expliciet gekarakteriseerd, zoals beoogde effecten, niet-beoogde effecten, kosteneffectiviteit, oordeel doelgroepen et cetera. Door deze karakterisering wordt de informatiebehoefte inzichtelijker gemaakt.

In tabel 3.4 is voor ieder evaluatiemodel het primaire motief aangegeven, dit is het motief dat bij de beschrijving van het model is genoemd. Dit betekent niet dat het model niet ook voor andere motieven kan worden gebruikt. Het duidelijkst is dit bij de motieven beoordelen en bijsturen. Als bijvoorbeeld het resultatenmodel tijdens het proces wordt toegepast en uit de beoordeling blijkt dat de gestelde doelen niet zijn gerealiseerd, dan kan indien mogelijk worden besloten om bij te sturen.

Tabel 3.4 Primair motief voor de evaluatiemodellen

	Beoordelen	Beheersen	Leren
resultatenmodel	x		
actormodel	x		
economisch model	x		
systeemmodel		x	
procesmodel		x	
beleidstheoriemodel			x

In tabel 3.5 is voor de invalshoeken van de JEP driehoek nagegaan bij welke evaluatiemodellen zij kunnen worden meegenomen. Het beleidstheoriemodel valt hierbij volledig buiten de prijzen omdat dit is gericht op het toetsen van de beleidstheorie. Als hierbij sprake is van een beoordeling op basis van criteria, dan betreft dit, zoals al eerder is aangegeven, vooral statistische toetsen (een categorie criteria die bij de drie besproken benaderingen niet aan de orde is).

Tabel 3.5 Koppeling evaluatiemodellen aan criteria volgens JEP categorieën

	Juridisch	Economisch- bedrijfsmatig	Politiek- maatschappelijk
resultatenmodel		x	
actormodel	x	(x)*	x
economisch model		x	
systeemmodel		x	
procesmodel	x	x	x
beleidstheoriemodel			

* categorie mogelijk als de betreffende overheid ook als een doelgroep wordt beschouwd

4 Het genereren van informatie voor beleidsevaluaties

In het voorgaande is aangegeven dat het verzamelen en bewerken van informatie neutraal is ten opzichte van het actorperspectief van de actor waarvoor de informatie is bestemd. Dit impliceert dat verzamelde gegevens kunnen worden gebruikt om te voorzien in de informatiebehoefte van verschillende actoren. In het licht van de wens van het MNP om beleid te kunnen beoordelen vanuit de invalshoek van verschillende partijen, is dit een nuttige optie. Dit biedt namelijk de mogelijkheid om met dezelfde of nagenoeg dezelfde gegevens verschillende actorperspectieven 'te bedienen'. Om aan te geven hoe dit kan worden gerealiseerd, is de structuur (opbouw) beschreven van een raamwerk dat:

- de situatie van de relevante natuur en natuurbeleidsprocessen regelmatig en gestructureerd waarneemt;
- de relevante mechanismen beschrijft;
- de informatie genereert die vanuit verschillende perspectieven (partijen) wordt gevraagd.

Het doel van de beschrijving is aan te geven dat het mogelijk is dezelfde gegevens te gebruiken voor het genereren van de vanuit het gezichtpunt van verschillende partijen gevraagde informatie en voor het beschrijven van de relevante mechanismen, terwijl bovendien wordt aangegeven aan welke voorwaarden daarbij moet worden voldaan.

Algemene gedaante raamwerk

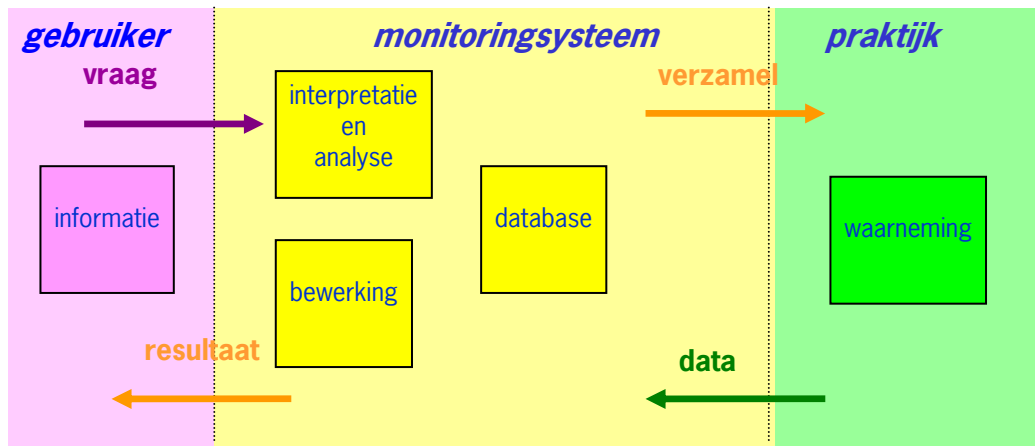
Verschoor en Reijnders (2001) beschrijven monitoring als '*het proces van herhaalde observaties voor gespecificeerde doelen volgens een vooraf vastgestelde verdeling over ruimte en tijd*' en Yoccoz et al. (2001) als '*het proces waarin informatie voor verschillende tijdstippen wordt bijeengebracht over toestandvariabelen van een systeem, met als doelen het bepalen van de toestand van het systeem en het trekken van conclusies over veranderingen in de toestand in de loop van de tijd*'. Deze citaten geven aan dat observaties worden gebruikt voor de bepaling van de toestand van een systeem en de verandering daarin, en om daarover conclusies te trekken. Deze gebruiksmogelijkheden stemmen overeen met de wens de ontwikkelingen in natuur en landschap en vooral wat er bestuurlijk is gedaan en is bereikt, regelmatig te kunnen waarnemen, analyseren en evalueren.

Om het verschil te expliciteren tussen enerzijds observaties en verzamelde gegevens en anderzijds resultaten, wordt er bij monitoring onderscheid gemaakt tussen informatie en data. (Briassoulis, 2001) verwoordt dit als: *beslissingen worden genomen op basis van informatie en analyses worden uitgevoerd op basis van data*. Data zijn de observaties, gegevens en dergelijke die door monitoring zijn verzameld; informatie is data die is bewerkt en/of overzichtelijk is gepresenteerd. Een bewerking kan rekenkundig zijn, een verandering in de situatie kan bijvoorbeeld worden bepaald als het verschil in de deze situatie op twee tijdstippen. Een bewerking kan ook een analyse zijn op basis van kennis over mechanismen die aan de ontwikkelingen ten grondslag liggen.

Bij beleidsevaluaties is het verschil tussen data en informatie expliciet aan de orde. De evaluatie vindt immers plaats op basis van informatie, die via bewerking van waarnemingen is verkregen. Een voorbeeld hiervan is het effect van een interventie, de waarnemingen zijn de situatie voor en na de ingreep, het effect (gevraagde informatie) is het verschil tussen deze situaties voor zover dat kan worden toegeschreven aan de interventie.

Zoals eerder al is aangegeven vraagt iedere partij of invalshoek hierbij om andere informatie. Om aan deze vraag te kunnen voldoen en/of om de situatie op verschillende tijdstippen te kunnen vergelijken, is een raamwerk geformuleerd voor het regelmatig en gestructureerd verzamelen en bewerken van data.

Het raamwerk bestaat uit verschillende onderdelen en er zijn verschillende "wisselwerkingen" met de omgeving (Schema 4.1).



Schema 4.1 Opbouw raamwerk plus communicatie met de omgeving (gebruiker en praktijk)

De gebruikers (vragers van informatie) bepalen welke informatie het monitoringsysteem moet leveren en hoe deze informatie moet worden gepresenteerd (de pijl vraag). De communicatie met de gebruikers moet hierbij via goed beschreven stappen verlopen, om er zeker van te zijn dat het (ook bij de vrager) duidelijk is wat/welke informatie er precies wordt gevraagd.

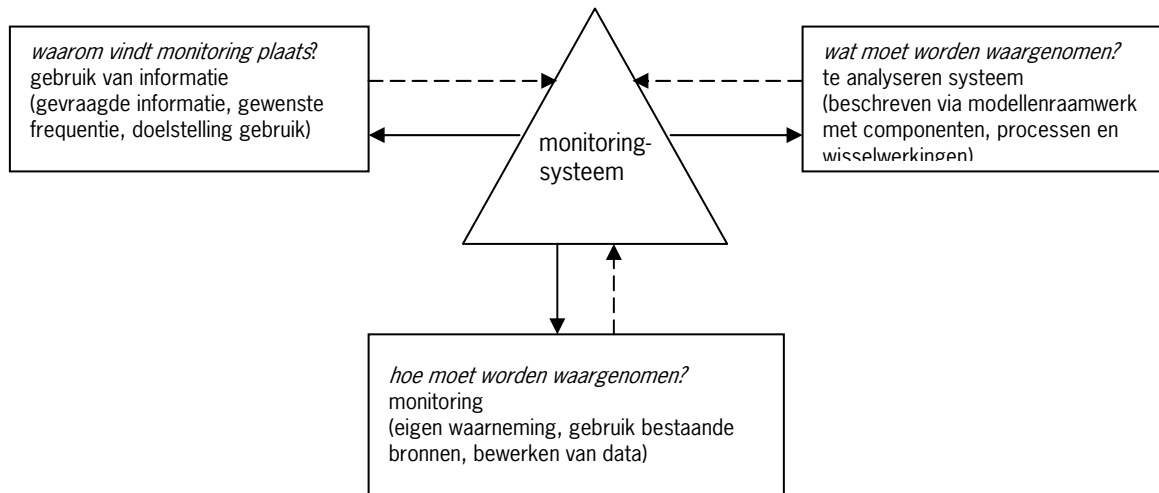
In het monitoringsysteem wordt vervolgens (in het blok "interpretatie en analyse") bepaald welke data noodzakelijk zijn om de gevraagde informatie te kunnen leveren. Hierbij wordt ondermeer gebruik gemaakt van de beschrijving van de relevante mechanismen en hun onderlinge relaties. De beschrijving van een beleidsproces of een beleidsarrangement (zie hoofdstuk 2) behoort hier ook toe, evenals de gehanteerde beleidstheorie. In de database wordt voor de vereiste data nagegaan welke data beschikbaar zijn en welke moeten worden verzameld (de pijl verzamel).

Nadat de ontbrekende data zijn verzameld (de pijl data) worden de data bewerkt en omgezet in de voor de presentatie gewenste vorm/informatie. In deze bewerkingsslag kan ook de beschrijving van de mechanismen worden gebruikt. Inzicht in deze mechanismen is ondermeer van belang om te kunnen inspelen op gesignaleerde ontwikkelingen en/of op veranderingen in de omgeving.

De resultaten worden uiteindelijk gepresenteerd aan de gebruiker van het monitoringsysteem (pijl resultaat), die de informatie vervolgens gebruikt om zelf de evaluatie uit te voeren.

Voor het functioneren van het systeem en voor de evaluatie is het niet nodig dat een gebruiker (actor) zijn maatstaven en het relatieve belang van de criteria expliciteert. Het enige wat hij moet specificeren is de informatie die hij wenst ofwel de criteria die hij bij de evaluatie hanteert.

Uit de toelichting blijkt dat er voordat met de waarnemingen (monitoring) kan worden begonnen, duidelijkheid moet bestaan over ondermeer de gevraagde informatie en het systeem (verschijnsel) dat wordt beoordeeld. Deze behoefte aan duidelijkheid is door Yoccoz et al. (2001) samengevat in drie vragen (Schema 4.2):



Schema 4.2 Vragen bij een monitoringsysteem

Opmerking: De door het monitoringsysteem gestelde vraag is met de ononderbroken lijn aangeduid, de streeplijn representeert het antwoord op de vraag

Waarom vindt monitoring plaats? Bij de beantwoording van de vraag moet de gevraagde informatie expliciet worden gespecificeerd. De gevraagde informatie wordt bepaald door de gebruikers (vragers van informatie) en hangt samen met de doelen waarvoor de informatie wordt gebruikt en met het gehanteerde evaluatiemodel.

Wat moet worden waargenomen? Om de gevraagde informatie te kunnen leveren, moeten data worden verzameld. Echter, vaak kan niet worden volstaan met de observatie van de toestand van het systeem, maar is ook een analyse vereist van de veranderingen in de toestand en van de mechanismen (processen) achter deze veranderingen. De analyse kan aanvullende data vereisen.

Hoe moet worden waargenomen? Hierbij is aan de orde op welke wijze de benodigde data worden verkregen. Dit betreft ondermeer de keuze uit zelf waarnemen (en hoe), gebruiken van bestaande bronnen en bewerken van data. Dataverzameling kan ook plaatsvinden via interviews en enquêtes.

Toepassing raamwerk voor beleidsevaluatie

Bij de gegeven vraagstelling: "het voor verschillende partijen beoordelen wat er bestuurlijk is gedaan en wat er is bereikt." en "kijken naar de mechanismen die ten grondslag liggen aan de gesignaleerde ontwikkelingen", zijn de antwoorden op de gestelde vragen:

– *Waarom vindt monitoring plaats?*

Doelen zijn het in beeld brengen en beoordelen (evalueren) van beleid ten aanzien van natuur en landschap vanuit het actorperspectief van verschillende partijen, plus het leren daarvan om beleid te kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden. Naast

informatie in de vorm van criteriumscores wordt gevraagd naar de beschrijving van relevante mechanismen achter gesignaleerde ontwikkelingen. deze beschrijving maakt deel uit van het blok “interpretatie en analyse” binnen het raamwerk.

– ***Wat moet worden waargenomen?***

Het te analyseren systeem omvat het betreffende beleidsproces, de inhoud van het beleid en de resultaten van het beleid (effecten op natuur), waarbij rekening moet worden gehouden met invloeden vanuit de omgeving van het beleidsproces, zoals andere beleidsprocessen en maatschappelijke ontwikkelingen.

– ***Hoe moet worden waargenomen?***

Dit is afhankelijk van de gevraagde data en de beschikbaarheid hiervan in bestaande bronnen. Naast (bewerking van) gegevens uit bestaande bronnen, kunnen gegevens worden verkregen via eigen waarnemingen, via interviews en enquêtes, via expert judgement en via veronderstellingen. Voorts is het tijdstip van belang waarop de data beschikbaar moeten zijn. Er wordt onderscheid gemaakt tussen evaluatie achteraf (ex post), tijdens (ex durante) en vooraf (ex ante). In de eerste twee situaties kan ‘in het veld’ worden waargenomen, in het laatste geval is dat per definitie niet mogelijk en is er sprake van voorspellingen (bewerking van gegevens) of veronderstellingen.

Het idee achter het raamwerk is het ‘efficiënt’ verzamelen en gebruiken van data. Omdat vanuit verschillende invalshoeken informatie wordt gevraagd over hetzelfde beleid of beleidsproces, lijkt het voor de hand te liggen dat veel van de gevraagde informatie kan worden verkregen via verschillende bewerkingen van dezelfde of nagenoeg dezelfde data. Als dit vooraf duidelijk is, behoeven niet ieder keer opnieuw dezelfde of bijna dezelfde gegevens te worden verzameld, maar kan dit in een keer gebeuren. Een belangrijke voorwaarde is dat er inzicht bestaat in de informatie die wordt of kan worden gevraagd. Hierbij kan rekening worden gehouden met te voorziene veranderingen, bijvoorbeeld doordat er actoren bijkomen of vanwege veranderende (politieke of maatschappelijke) inzichten. Een tweede voorwaarde is dat het analysekader (het blok interpretatie en analyse) ‘op orde’ is, zodat het voor de (mogelijk) gevraagde informatie duidelijk is welke data daarvoor nodig zijn. Als aan beide voorwaarden is voldaan en de data zijn verzameld, kan relatief snel worden voorzien in vragen naar informatie vanuit verschillende invalshoeken.

Literatuur

- Arts, B. en P. Leroy (red.) (2003). *Verandering van politiek, vernieuwing van milieubeleid. Klassieke en post-moderne arrangementen*, Nijmegen, Nijmegen University Press.
- Arts, B. en P. Leroy (red.) (2006). *Institutional Dynamics in Environmental Governance*, Berlijn, Springer.
- Boonstra, F.G. (2004). *Laveren tussen regio's en regels. Verankering van beleidsarrangementen rond plattelandontwikkeling in Noordwest-Friesland, de Graafschap en Zuidwest Salland*. Van Gorcum, Assen.
- Bressers J.Th.A en A. Hoogerwerf (1984). Inleiding tot de beleidsevaluatie. In "*Handboek beleidsevaluatie*" redactie H.J. Blommestein, J.Th.J. Bressers, A. Hoogerwerf, 1984 Samsom uitgeverij, Alphen aan de Rijn"
- Briassoulis, H. (2001). - *Policy-Oriented Integrated Analysis of Land-Use Change: An Analysis of Data Needs*, Environmental Management Vol 27, no 1, pp 1-11
- Hansen, Hanne Foss (2005). *Choosing Evaluation Models, A Discussion on Evaluation Design*, Evaluation Vol. 11(4): 447-462
- Hemerijck A.C. (2003). *Vier kernvragen van beleid*. B en M, 2003 (jaargang 30) nummer 1
- Hemerijck A.C. en C.A. Hazeu (2004). *Werkt het, past het, mag het en hoort het? De kernvragen van beleidsvorming, toegepast op milieubeleid*. Bestuurskunde, jaargang 13, maart 2004, nummer 2
- Hoogerwerf, A. (1998). "Beleid, processen en effecten" in Hoogerwerf, A. en Herweijer, M. (eds.), *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap*, Alphen aan den Rijn, Samsom Uitgeverij, 1998
- Knaap, P. van der (2006). *Theoriegerichte beleidsevaluatie*. Bestuurskunde 2006 - 4
- Kuindersma, W. en F.G. Boonstra (2005). *Methoden van beleidsevaluatie onder de loep. Een zoektocht naar nieuwe vormen van beleidsevaluatie voor het Milieu- en Natuurplanbureau*, Planbureau-rapporten 26. Natuurplanbureau- vestiging Wageningen
- Kuindersma, W., F.G. Boonstra, S. De Boer, A.L. Gerritsen, M. Pleijte en T.A. Selnes (2006). *Evalueren in interactie. De mogelijkheden van lerende evaluaties voor het Milieu- en Natuurplanbureau*, WOt-rapport 19. WOT Natuur & Milieu, Wageningen,
- Liefferink, D. (2006), The dynamics of policy arrangements: turning round the tetrahedron, in: Arts, B. en P. Leroy, *Institutional Dynamics in Environmental Governance. The policy arrangement approach explicated and applied*. Berlijn, Springer.
- Ligthart, S.S.H. (2007). *Natuurbeleid met kwaliteit. Het Milieu- en Natuurplanbureau en natuurbeleidsevaluatie in de periode 1998-2006*. WOt-werkdocument 50. WOT Natuur & Milieu, Wageningen

- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2004). *Samenwerken aan de Krachtige stad. Uitwerking van het stelsel Grotestedenbeleid 2005-2009* (GSB III), Den Haag
- Nelissen, N.J.M., H.J.M. Goverde en N.M. Van Gestel (red.) (2000). *Bestuurlijk vermogen. Analyse en beoordeling van nieuwe vormen van besturen*, Bussum, Coutinho.
- Peters, K. (1999). *Verdeelde macht: een onderzoek naar invloed op rijksbesluitvorming in Nederland*, derde druk 2002, Boom Amsterdam
- Van Tatenhove, J., B. Arts en P. Leroy (red.) (2000). *Political Modernisation and the Environment. The Renewal of Environmental Policy Arrangements*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.
- Verschoor, A.H. and L. Reijnders (2001). *The environmental monitoring of large international companies. How and what is monitored and why*. Journal of cleaner production 9 (2001) pp 43-55
- Yoccoz, N.G., J.D. Nichols and T. Boulinier (2001). *Monitoring of biological diversity in space and time*, Trends in Ecology & Evolution, Vol. 16 no 8 August 2001, pp 446 - 453

www.bestuurskunde.nl

www.vandale.nl

Wot-onderzoek

Verschenen documenten in de reeks Werkdocumenten van de Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu

Werkdocumenten zijn verkrijgbaar bij het secretariaat van Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, te Wageningen. T 0317 – 47 78 44; F 0317 – 41 90 00; E info.wnm@wur.nl
De werkdocumenten zijn ook te downloaden via de Wot-website www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

2005

- 1 *Eimers, J.W.* (Samenstelling). Projectverslagen 2004.
- 2 *Hinssen, P.J.W.* Strategisch Plan van de Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, 2005 – 2009.
- 3 *Sollart, K.M.* Recreatie: Kennis en datavoorziening voor MNP-producten. Discussienotitie.
- 4 *Jansen, M.J.W.* ASSA: Algorithms for Stochastic Sensitivity Analysis. Manual for version 1.0.
- 5 *Goossen, C.M. & S. de Vries.* Beschrijving recreatie-indicatoren voor de Monitoring en Evaluatie Agenda Vitaal Platteland (ME AVP)
- 6 *Mol-Dijkstra, J.P.* Ontwikkeling en beheer van SMART2-SUMO. Ontwikkelings- en beheersplan en versiebeheerprotocol.
- 7 *Oenema, O.* How to manage changes in rural areas in desired directions?
- 8 *Dijkstra, H.* Monitoring en Evaluatie Agenda Vitaal Platteland; inventarisatie aanbod monitoringsystemen.
- 9 *Ottens, H.F.L. & H.J.A.M. Staats.* BelevingsGIS (versie2). Auditverslag.
- 10 *Straalen, F.M. van.* Lijnvormige beplanting Groene Woud. Een studie naar het verdwijnen van lanen en perceelsrandbegroeiing in de Meierij.
- 11 *Programma Commissie Natuur.* Onderbouwend Onderzoek voor de Natuurplanbureau-functie van het MNP; Thema's en onderzoeksvragen 2006.
- 12 *Velthof, G.L. (samenstelling).* Commissie van Deskundigen Meststoffenwet. Taken en werkwijze.
- 13 *Sanders, M.E. & G.W. Lammers.* Lokaliseren kansen en knelpunten van de Ecologische Hoofdstructuur – met informatie van de terreinbeheerders.
- 14 *Verdonschot, P.F.M., C.H.M. Evers, R.C. Nijboer & K. Didden.* Graadmeters aquatische natuur. Fase 1: Vergelijking van de graadmeter Natuurwaarde met de Natuurdoeltypen en KRW-maatlatten
- 15 *Hinssen, P.J.W.* Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu. Werkplan 2006
- 16 *Melman, Th.C.P., R.G. Groeneveld, R.A.M. Schrijver & H.P.J. Huisjes* Ontwikkeling economisch-ecologisch optimaliseringsmodel natuurbeheer in combinatie met agrarische bedrijfsvoering. Studie in het licht van LNV-beleidsombuiging "van verwerving naar beheer"
- 17 *Vreke, J., R.I. van Dam & F.J.P. van den Bosch.* De plaats van natuur in beleidsprocessen. Casus: Besluitvormingsproces POL-aanvulling Bedrijventerrein Zuid-Limburg
- 18 *Gerritsen, A.L., J. Kruit & W. Kuindersma.* Ontwikkelen met kwaliteit. Een verkenning van evaluatiecriteria
- 19 *Bont, C.J.A. de, M. Boekhoff, W.A. Rienks, A. Smit & A.E.G. Tonneijck.* Impact van verschillende wereldbeelden op de landbouw in Nederland. Achtergronddocument bij 'Verkenning Duurzame Landbouw'
- 20 *Niet verschenen*

2006

- 21 *Rienks, W.A., I. Terluin & P.H. Vereijken.* Towards sustainable agriculture and rural areas in Europe. An assessment of four EU regions
- 22 *Knegt, B. de, H.W.B. Bredenoord, J. Wiertz & M.E. Sanders.* Monitoringsgegevens voor het natuurbeheer anno 2005. Ecologische effectiviteit regelingen natuurbeheer: Achtergrondrapport 1
- 23 *Jaarrapportage 2005.* WOT-04-001 – Monitor- en Evaluatiesysteem Agenda Vitaal Platteland
- 24 *Jaarrapportage 2005.* WOT-04-002 – Onderbouwend Onderzoek Natuurplanbureau-functie
- 25 *Jaarrapportage 2005.* WOT-04-385 - Milieuplanbureau-functie
- 26 *Jaarrapportage 2005.* WOT-04-394 – Natuurplanbureau-functie
- 27 *Jaarrapportage 2005.* WOT-04 - Kennisbasis
- 28 *Verboom, J., R. Pouwels, J. Wiertz & M. Vonk.* Strategisch Plan LARCH. Van strategische visie naar plan van aanpak
- 29 *Velthof, G.L. en J.J.M. van Grinsven (eds.)* Inzet van modellen voor evaluatie van de meststoffenwet. Advies van de CDM-werkgroep Harmonisatie modellen
- 30 *Hinssen, M.A.G., R. van Oostenbrugge & K.M. Sollart.* Draaiboek Natuurbalans. Herziened versie
- 31 *Swaay, C.A.M. van, V. Mensing & M.F. Wallis de Vries.* Hotspots dagvlinder biodiversiteit
- 32 *Goossen, C.M. & F. Langers.* Recreatie en groen in en om de stad. Achtergronddocument bij Natuurbalans 2006
- 33 *Turnhout, Chr. Van, W.-B. Loos, R.P.B. Foppen & M.J.S.M. Reijnen.* Hotspots van biodiversiteit in Nederland op basis van broedvogelgegevens
- 34 *Didderen, K en P.F.M. Verdonschot.* Graadmeter Natuurwaarde aquatisch. Typen, indicatoren en monitoring van regionale wateren
- 35 *Wamelink, G.W.W., G.J. Reinds, J.P. Mol-Dijkstra, J. Kros, H.J. Wieggers.* Verbeteringen voor de Natuurplanner
- 36 *Groeneveld, R.A. & R.A.M. Schrijver.* FIONA 1.0; Technical description
- 37 *Luesink, H.H., M.J.C. de Bode, P.W.G. Groot Koerkamp, H. Klinker, H.A.C. Verkerk & O.Oenema.* Protocol voor monitoring landelijke mestmarkt onder een stelsel van gebruiksnormen
- 38 *Bakker-Verdurmen, M.R.L., J.W. Eimers, M.A.G. Hinssen-Haenen, T.J. van der Zwaag-van Hoorn.* Handboek secretariaat WOT Natuur & Milieu
- 39 *Pleijte, M. & M.A.H.J. van Bavel.* Europees en gebiedsgericht beleid: natuur tussen hamer en aambeeld? Een verkennend onderzoek naar de relatie tussen Europees en gebiedsgericht beleid
- 40 *Kramer, H., G.W. Hazeu & J. Clement.* Basiskaart Natuur 2004; vervaardiging van een landsdekkend basisbestand terrestrische natuur in Nederland
- 41 *Koomen, A.J.M., W. Nieuwenhuizen, J. Roos-Klein*

- Lankhorst, D.J. Brus & P.F.G. Vereijken.* Monitoring landschap; gebruik van steekproeven en landsdekkende bestanden
- 42** *Selnes, T.A., M.A.H.J. van Bavel & T. van Rheenen.* Governance of biodiversity
- 43** *Vries, S. de. (2007)* Veranderende landschappen en hun beleving
- 44** *Broekmeijer, M.E.A. & F.H. Kistenkas.* Bouwen en natuur: Europese natuurwaarden op het ruimtelijk ordeningsspoor. Achtergrondoc. bij Natuurbalans 2006
- 45** *Sollart, K.M. & F.J.P. van den Bosch.* De provincies aan het werk; Praktijkervaringen van provincies met natuur- en landschapsbeleid in de periode 1990-2005. Achtergrondocument bij Natuurbalans 2006
- 46** *Sollart, K.M. & R. de Niet met bijdragen van M.M.M. Overbeek.* Natuur en mens. Achtergrondoc. bij Natuurbalans 2006
- 2007**
- 47** *Ten Berge, H.F.M., A.M. van Dam, B.H. Janssen & G.L. Velt Hof.* Mestbeleid en bodemvruchtbaarheid in de Duin- en Bollenstreek; Advies van de CDM-werkgroep Mestbeleid en Bodemvruchtbaarheid in de Duin- en Bollenstreek
- 48** *Kruit, J. & I.E. Salverda.* Spiegeltje, spiegeltje aan de muur, valt er iets te leren van een andere planningscultuur?
- 49** *Rijk, P.J., E.J. Bos & E.S. van Leeuwen.* Nieuwe activiteiten in het landelijk gebied. Een verkennende studie naar natuur en landschap als vestigingsfactor
- 50** *Ligthart, S.S.H.* Natuurbeleid met kwaliteit. Het Milieuen Natuurplanbureau en natuurbeleidsevaluatie in de periode 1998-2006
- 51** *Kennismarkt 22 maart 2007; van onderbouwend onderzoek Wageningen UR naar producten MNP in 27 posters*
- 52** *Kuindersma, W., R.I. van Dam & J. Vreke.* Sturen op niveau. Perversies tussen nationaal natuurbeleid en besluitvorming op gebiedsniveau.
- 53.1** *Reijnen, M.J.S.M.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. National Capital Index version 2.0
- 53.3** *Windig, J.J., M.G.P. van Veller & S.J. Hiemstra.* Indicatoren voor 'Convention on Biodiversity 2010'. Biodiversiteit Nederlandse landbouwhuisdieren en gewassen
- 53.4** *Melman, Th.C.P. & J.P.M. Willemen.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Coverage protected areas.
- 53.6** *Weijden, W.J. van der, R. Lewis & P. Bol.* Indicatoren voor 'Convention on Biodiversity 2010'. Indicatoren voor het invasieproces van exotische organismen in Nederland
- 53.7a** *Nijhof, B.S.J., C.C. Vos & A.J. van Strien.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Influence of climate change on biodiversity.
- 53.7b** *Moraal, L.G.* Indicatoren voor 'Convention on Biodiversity 2010'. Effecten van klimaatverandering op insectenplagen bij bomen.
- 53.8** *Fey-Hofstede, F.E. & H.W.G. Meesters.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Exploration of the usefulness of the Marine Trophic Index (MTI) as an indicator for sustainability of marine fisheries in the Dutch part of the North Sea.
- 53.9** *Reijnen, M.J.S.M.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Connectivity/fragmentation of ecosystems: spatial conditions for sustainable biodiversity
- 53.11** *Gaaff, A. & R.W. Verburg.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010' Government expenditure on land acquisition and nature development for the National Ecological Network (EHS) and expenditure for international biodiversity projects
- 53.12** *Elands, B.H.M. & C.S.A. van Koppen.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Public awareness and participation
- 54** *Broekmeyer, M.E.A. & E.P.A.G. Schouwenberg & M.E. Sanders & R. Pouwels.* Synergie Ecologische Hoofdstructuur en Natura 2000-gebieden. Wat stuurt het beheer?
- 55** *Bosch, F.J.P. van den.* Draagvlak voor het Natura 2000 gebiedenbeleid. Onder relevante betrokkenen op regionaal niveau
- 56** *Jong, J.J. & M.N. van Wijk, I.M. Bouwma.* Beheerskosten van Natura 2000 gebieden
- 57** *Pouwels, R. & M.J.S.M. Reijnen & M. van Adrichem & H. Kuipers.* Ruimtelijke condities voor VHR-soorten
- 58** *Bouwma, I.M.* Quickscan Natura 2000 en Programma Beheer.
- 59** *Schouwenberg, E.P.A.G.* Huidige en toekomstige stikstofbelasting op Natura 2000 gebieden
- 60** *Hoogeveen, M.* Herberekening Ammoniak 1998
- 61** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-001 – ME-AVP
- 62** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-002 - Onderbouwend Ond.
- 63** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-003 – Adv Natuur & Milieu
- 64** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-385 – MPB-functie
- 65** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-394 – NPB-functie
- 66** *Brasser E.A., M.F. van de Kerkhof, A.M.E. Groot, L. Bos-Gorter, M.H. Borgstein, H. Leneman* Verslag van de Dialogen over Duurzame Landbouw in 2006
- 67** *Hinssen, P.J.W.* WOT N&M. Werkplan 2007
- 68** *Nieuwenhuizen, W. & J. Roos Klein Lankhorst.* Landschap in Natuurbalans 2006; Landschap in verandering tussen 1990 en 2005; Achtergrondocument bij Natuurbalans 2006.
- 69** *Geelen, J. & H. Leneman.* Belangstelling, motieven en knelpunten van natuuraanleg door grondeigenaren. Uitkomsten van een marktonderzoek.
- 70** *Didderen, K., P.F.M. Verdonshot, M. Bleeker.* Basiskaart Natuur aquatisch. Deel 1: Beleidskaarten en prototype
- 71** *Boesten, J.J.T.I, A. Tiktak & R.C. van Leerdam.* Manual of PEARLNEQ v4. (unofficial draft version of manual)
- 72** *Grashof-Bokdam, C.J., J. Frissel, H.A.M. Meeuwssen & M.J.S.M. Reijnen.* Aanpassing graadmeter natuurwaarde voor het agrarisch gebied
- 73** *Bosch, F.J.P. van den.* Functionele agrobiodiversiteit. Inventarisatie van nut, noodzaak en haalbaarheid van het ontwikkelen van een indicator voor het MNP
- 74** *Kistenkas, F.H. en M.E.A. Broekmeyer.* Natuur, landschap en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
- 75** *Luttik, J., F.R. Veeneklaas, J. Vreke, T.A. de Boer, L.M. van den Berg & P. Luttik.* Investeren in landschapskwaliteit
- 76** *Vreke, J.* Evaluatie van natuurbeleidsprocessen