



## Van meerdere kanten bekeken

Een meervoudig analyse- & evaluatiekader voor beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur; op maat te maken met behulp van kaarten.

J. Westerink, D.A. Kamphorst, E. de Wit, C.M. van der Heide,  
T.A. de Boer en A.L. Gerritsen

| WOt-rapport 130



---

**Van meerdere kanten bekeken**

---

Dit rapport is gemaakt conform het Kwaliteitsmanagementsysteem (KMS) van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen University & Research.

De WOT Natuur & Milieu voert wettelijke onderzoekstaken uit op het beleidsterrein natuur en milieu. Deze taken worden uitgevoerd om een wettelijke verantwoordelijkheid van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) te ondersteunen. We zorgen voor rapportages en data voor (inter)nationale verplichtingen op het gebied van agromilieu, biodiversiteit en bodeminformatie, en werken mee aan producten van het Planbureau voor de Leefomgeving zoals de Balans van de Leefomgeving.

### **Disclaimer WOT-publicaties**

De reeks 'WOT-rapporten' bevat onderzoeksresultaten van projecten die kennisorganisaties voor de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu hebben uitgevoerd.

*Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Het PBL is een inhoudelijk onafhankelijk onderzoeksinstituut op het gebied van milieu, natuur en ruimte, zoals gewaarborgd in de Aanwijzingen voor de Planbureaus, Staatscourant 3200, 21 februari 2012.*

Dit onderzoeksrapport draagt bij aan de kennis die verwerkt wordt in meer beleidsgerichte publicaties zoals Natuurverkenning, Balans van de Leefomgeving en andere thematische verkenningen.

Het onderzoek is gefinancierd door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)

---

# Van meerdere kanten bekeken

Een meervoudig analyse- & evaluatiekader voor beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur; op maat te maken met behulp van kaarten

J. Westerink, D.A. Kamphorst, E. de Wit, C.M. van der Heide, T.A. de Boer & A.L. Gerritsen

**Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu**

Wageningen, december 2018

---

**WOt-rapport 130**

ISSN 1871-028X

DOI: 10.18174/466612

---

## Referaat

Westerink, J., D.A. Kamphorst, E. de Wit, C.M. van der Heide, T.A. de Boer en A.L. Gerritsen (2018). *Van meerdere kanten bekeken. Een meervoudig analyse- & evaluatiekader voor beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur; op maat te maken met behulp van kaarten*. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WUR. WOt-rapport 130. 150 blz.; 5 fig.; 5 tab.; 82 ref; 1 Bijlage.

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is een doel geworden in het natuurbeleid. Om beleid te kunnen evalueren dat daarop is gericht, is het nodig te reflecteren op aannames onder beleid en evaluatiemethodes. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat doelen, waarden, kennis en inzichten van maatschappelijke actoren een plek zouden moeten hebben in de evaluatieaanpak. Dit rapport zet een aantal evaluatiebenaderingen naast elkaar en biedt een handvat voor het zelf samenstellen van een analyse- en evaluatiekader in de vorm van kaarten.

*Trefwoorden:* Evaluatiemethode, participatie, burgerinitiatief, zelfsturing, beleidstheorie, lerende evaluatie, normatieve evaluatie, klassieke evaluatie, responsieve evaluatie.

## Abstract

Westerink, J., D.A. Kamphorst, E. de Wit, C.M. van der Heide, T.A. de Boer & A.L. Gerritsen (2018). *From All Angles: A multiple analysis & evaluation framework for policies on societal engagement with nature, with cards for compiling bespoke evaluation frameworks*. Wageningen, Statutory Research Tasks Unit for Nature & the Environment (WOT Natuur & Milieu), WUR. WOt-rapport 130. 150 p.; 5 figs; 5 tabs; 82 refs; 1 Appendix.

Societal engagement with nature has become one of the goals of Dutch nature policy. For the evaluation of policies that seek to foster engagement it is necessary to reflect on the assumptions behind policy and on different evaluation methods. This may mean, for example, that the objectives, values, knowledge and insights of societal actors should have a place in the evaluation approach. This report compares a number of evaluation approaches and provides guidance for compiling an analysis & evaluation framework by means of a set of cards.

*Keywords:* evaluation method, participation, citizens' initiative, self-steering, policy theory, reflexive evaluation, normative evaluation, traditional evaluation, responsive evaluation

**Auteurs:** Judith Westerink, Dana Kamphorst, Esther de Wit, Tineke de Boer, Alwin Gerritsen (WENR) Martijn van der Heide (WECR, tot 1 oktober 2018)

## © 2018 Wageningen Environmental Research (WENR)

Postbus 47, 6700 AA Wageningen  
Tel: (0317) 48 07 00; e-mail: [judith.westerink@wur.nl](mailto:judith.westerink@wur.nl)

## Wageningen Economic Research (WECR)

Postbus 29703, 2502 LS Den Haag  
Tel: (070) 335 83 30; e-mail: [communicatie.ssg@wur.nl](mailto:communicatie.ssg@wur.nl)

---

De reeks WOt-rapporten is een uitgave van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen University & Research. Dit rapport is verkrijgbaar bij het secretariaat. De publicatie is ook te downloaden via [www.wur.nl/wotnatuurenmilieu](http://www.wur.nl/wotnatuurenmilieu).

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

Tel: (0317) 48 54 71; e-mail: [info.wnm@wur.nl](mailto:info.wnm@wur.nl); Internet: [www.wur.nl/wotnatuurenmilieu](http://www.wur.nl/wotnatuurenmilieu).

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden veevoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De uitgever aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

---

# Woord vooraf

In deze WOt studie is de methodische uitdaging opgepakt om een analyse- en evaluatiekader te ontwikkelen voor de vermaatschappelijking van natuur. De betekenis van vermaatschappelijking van natuur is meervoudig. Dit is inherent aan het onderwerp, dat per definitie uitgaat van een multi-actoromgeving waarbij onder meer de rol van maatschappelijke actoren en die van de overheid en de betekenis van natuur onderhevig is aan diverse aannames en zienswijzen. Evaluatoren en beleidsmakers krijgen in de praktijk van vermaatschappelijking te maken met deze uiteenlopende invalshoeken.

Als natuurbeleid in toenemende mate rekening houdt met een diversiteit aan betekenissen van vermaatschappelijking, dan is het nodig dat daar ook met geschikte evaluatiemethoden op ingespeeld wordt en inhoud aan wordt gegeven. Deze studie geeft hieraan gestalte door een denkraam te bieden om voor verschillende evaluatiemethodes te kiezen. Met de inbreng van betrokkenen uit de praktijk is een meervoudig analyse- en evaluatiekader uitgewerkt. Dit kader biedt inzicht in zienswijzen, dimensies en indicatoren die domineren en/of botsen en maakt daarmee een meervoudige kijk op de werking en voortgang van beleid gericht op de vermaatschappelijking van natuur inzichtelijk en hanteerbaar.

Het denkraam voor evaluatiemethoden, uitgewerkt in dit WOt-rapport, biedt voor het Planbureau voor de Leefomgeving dan ook een essentieel hulpmiddel om het natuurbeleid van Rijk en provincies in de Balans van de Leefomgeving en de Lerende Evaluatie Natuurpact de komende jaren op weloverwogen wijze te evalueren. Tot slot, zijn wij ervan overtuigd dat deze studie ook voor beleidsevaluatoren – in brede zin – zeer bruikbaar is om, in gesprek met beleidsbetrokkenen, te kiezen voor een aanpak van analyse en evaluatie en voor het reflecteren op de eigen evaluatiepraktijk.

*Eva Kunseler en Saskia van Broekhoven*

Planbureau voor de Leefomgeving





---

# Inhoud

<b>Woord vooraf</b>	<b>5</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>9</b>
<b>Summary</b>	<b>11</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>13</b>
1.1 Waar gaat dit rapport over?	13
1.2 Achtergrond	13
1.3 Waarom een meervoudig analyse- en evaluatiekader?	14
1.4 Afbakening	15
1.5 Doelgroep van het analyse- en evaluatiekader	16
1.6 Aanpak	17
1.7 Leeswijzer	18
<b>2 Hoe begrijpen wij analyseren en evalueren van beleid?</b>	<b>19</b>
<b>3 Dimensies van perspectieven op het onderwerp</b>	<b>23</b>
3.1 Inleiding	23
3.2 Type samenleving	24
3.3 Legitimiteit van overheidssturing	25
3.4 Modi van sturing	25
3.5 Natuurbeelden	26
3.6 Probleemdefinities	27
3.7 Betekenis van kennis	28
<b>4 Beleidstheorie, handelingstheorie en beleidsinterventies</b>	<b>29</b>
4.1 Interventies en beleidstheorie	29
4.1.1 Interventies om maatschappelijke betrokkenheid te versterken	29
4.1.2 Beleidstheorie achter interventies	29
4.1.3 Verschillende soorten interventies	30
4.2 Perspectieven achter beleids- en handelingstheorie	32
4.3 Relatie tussen beleidstheorie en theorie van evalueren	34
<b>5 Overzicht van evaluatiebenaderingen</b>	<b>35</b>
5.1 Twee perspectieven op evaluatie	35
5.2 Evaluatiemethodes en technieken	37
5.2.1 Klassieke doel- en instrumentenevaluaties	37
5.2.2 Normatieve evaluatie	41
5.2.3 Responsieve evaluatie	41
5.2.4 Reflexieve monitoring	43
5.3 Bespreking van de kenmerken van de verschillende benaderingen	45
5.3.1 Vergelijking op basis van uitgangspunten	45
5.3.2 Vergelijking van de aanpak van de evaluaties	46
5.3.3 Wanneer kies je voor welke methode?	46

---

<b>6</b>	<b>Gebruik van het analyse- en evaluatiekader</b>	<b>49</b>
6.1	Een inspiratiebron	49
6.2	Hoe het analyse- en evaluatiekader te lezen?	49
6.3	Hoe een eigen aanpak samen te stellen met behulp van het meervoudig analyse- en evaluatiekader?	51
6.4	Van evaluatie naar handelingsperspectief	53
6.5	Toepassing	54
<b>7</b>	<b>Reflectie</b>	<b>55</b>
	<b>Literatuur</b>	<b>57</b>
	<b>Verantwoording en dankwoord</b>	<b>61</b>
Bijlage 1	Meervoudig analyse- en evaluatiekader voor beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur	63

---

# Samenvatting

Het stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is een volwaardig doel geworden van het Nederlandse natuurbeleid. Daarmee is de behoefte gegroeid om beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid te evalueren. Met het evalueren van beleid voor dit thema is echter minder ervaring dan met het evalueren van beleid gericht op, bijvoorbeeld, het beschermen en bevorderen van biodiversiteit. Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft de WOT Natuur & Milieu van Wageningen University & Research gevraagd om een analyse- en evaluatiekader te ontwikkelen voor beleid dat gericht is op het bevorderen van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Dit kader kan gebruikt worden voor de lerende evaluatie van het Natuurpact en de Balansen van de Leefomgeving.

Dit rapport bevat een meervoudig analyse- en evaluatiekader dat gebruikt kan worden om een dergelijk kader op maat samen te stellen voor een specifieke beleidsevaluatie die gericht is op het bevorderen van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Het kader is vormgegeven als kaarten in de bijlage. De tekst van het rapport bevat de toelichting en onderbouwing.

Provincies en gemeenten (en in mindere mate het Rijk) zijn volop bezig met het op allerlei manieren stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Subsidieregelingen voor maatschappelijke natuurinitiatieven zijn vrij gebruikelijk. Daarnaast wordt maatschappelijke betrokkenheid bij natuur onder meer gestimuleerd door het beschikbaar stellen van grond of tijd en kennis van ambtenaren, het faciliteren van samenwerkingsprocessen, en het opzetten van netwerken van initiatieven voor de uitwisseling van ervaringen en kennis.

Evaluatie van beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is niet eenvoudig. Het stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid houdt in dat de ambities, doelen, waarden en acties van maatschappelijke actoren mede bepalend kunnen zijn voor het succes van het beleid. Overheden zijn niet de enige actoren met doelen, en wellicht ook niet de enigen met een betekenisvolle mening over de uitkomsten. Maatschappelijke actoren kunnen een rol hebben in het maken van beleid, de uitvoering van beleid (of hun eigen ambities met steun van beleid), en/ of in de evaluatie van beleid. Beleid en de evaluatie daarvan vinden plaats in een multi-actoromgeving.

De multi-actoromgeving gaat gepaard met een diversiteit aan perspectieven. Maatschappelijke actoren en overheden kunnen verschillend aankijken tegen de betekenis van natuur, de rol van de overheid en civil society, gewenste samenlevingsvormen, de complexiteit van het onderwerp en de rol van kennis. Dit maakt samenwerking, beleid maken en evalueren complex. Bewustwording bij evaluatoren en beleidsmakers van de meervoudigheid van perspectieven is een voorwaarde voor evaluatie van beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Uit de diversiteit van perspectieven komt immers een diversiteit aan beleids- en handelingstheorieën voort: ideeën over waarom een bepaalde actie of interventie nodig is en verwachtingen over hoe het werkt. Vaak wordt beleidstheorie als uitgangspunt genomen voor een beleidsevaluatie (klopt de beleidstheorie? Leiden de beleidsinterventies inderdaad tot de beoogde uitkomsten en het bereiken van doelen?). Beleidstheorie voor dit onderwerp is echter nog erg in ontwikkeling, is vaak nog niet expliciet gemaakt (opgeschreven), en kan sterk verschillen tussen en zelfs binnen overheidsorganisaties. Het sluit wel of niet aan op handelingstheorieën van maatschappelijke actoren. Beleidstheorie biedt dus niet altijd houvast voor het evalueren van beleidsinterventies. Het is echter altijd de moeite waard om te proberen om impliciete beleids- en handelingstheorie expliciet te maken.

Wij denken dat meerdere evaluatiemethoden in aanmerking komen om het beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te evalueren. De vier benaderingen die wij in dit rapport beschrijven, vertegenwoordigen verschillende perspectieven op de rol van de overheid en de rol van maatschappelijke actoren, de rol van kennis en de probleemdefinitie ofwel de maakbaarheid en voorspelbaarheid van het onderwerp van beleid. De vier zijn te plaatsen tussen modernistische en constructivistische perspectieven.

- 
1. De *klassieke evaluatie* is de meest ingeburgerde vorm en heeft diverse varianten en specifieke methoden, waaronder de kost-effectanalyse. In grote lijnen gaat een klassieke evaluatie uit van een doel-middelrationaliteit. Het is zinvol om uitkomsten te vergelijken met gestelde overheidsdoelen en het beleidsonderwerp is voldoende maakbaar om het succes van beleidsinterventies met een verantwoordingsbril te bekijken. De klassieke evaluatie zal zoveel mogelijk willen meten om zo objectief mogelijk een oordeel te kunnen geven over het beleid en de uitkomsten. Dit leidt er toe dat doelen ook vaak in meetbare termen worden geformuleerd. De evaluatie wordt uitgevoerd door een expert en leidt bij voorkeur tot bijstelling van het beleid.
  2. De *normatieve evaluatie* gaat er niet vanuit dat de overheidsdoelen legitiem zijn en stelt daar alternatieve doelen tegenover. De normatieve evaluatie zal in beeld brengen hoe het beleid presteert op die alternatieve doelen en zal ingaan op onbedoelde externe effecten van het beleid. De evaluator is een expert die zich hard maakt voor de in het beleid onvertegenwoordigde doelen en waarden van (specifieke) maatschappelijke actoren. In een normatieve evaluatie kan van vergelijkbare (objectieve, meetbare) methoden gebruik gemaakt worden als in een klassieke evaluatie.
  3. De *responsieve evaluatie* zal zeggenschap willen geven aan de belanghebbenden in het beleid. Dat kan betekenen dat belanghebbenden (ambtenaren, maatschappelijke actoren en overige belanghebbenden) bepalen waar de evaluatie over moet gaan. De evaluator is de facilitator van het proces van vaststellen van de evaluatievragen en de aanpak, onderhandeling over beleidsdoelen en waarden, gesprek over de uitkomsten van beleidsinterventies, en het al dan niet gezamenlijk trekken van conclusies. De evaluatie is niet bedoeld om een objectief oordeel te vellen, maar is gericht op een gezamenlijke uitkomst. De kennis van de belanghebbenden is daarbij onontbeerlijk.
  4. De *reflexieve monitoring* draagt bij aan leren binnen een netwerk gedurende een proces van innovatie. De innovatie heeft wel een richting, maar het proces wordt als beperkt stuurbaar beschouwd en experimenteren is een belangrijke strategie. Bij een reflexieve monitoring gaat het om korte leercycli waarbij het geleerde direct in de praktijk wordt gebracht. Net als in een responsieve evaluatie bepalen de betrokkenen waar het leerproces/ de evaluatie over moet gaan. Hier is de evaluator echter vaak niet alleen de facilitator van het gesprek, maar ook deelnemer in het leerproces. Ook gaat het niet om het geven van zeggenschap aan alle belanghebbenden: de groep betrokkenen is beperkt tot het innovatienetwerk.

Afhankelijk van de specifieke situatie en behoefte zijn de evaluatiebenaderingen meer of minder geschikt. Veel evaluaties, waaronder ook de Lerende Evaluatie van het Natuurpact, hebben een aanpak die een mengvorm zijn van twee of meer evaluatiebenaderingen.

In de bijlage van dit rapport is een meervoudig analyse- en evaluatiekader opgenomen dat gebruikt kan worden voor het op maat samenstellen van een dergelijk kader voor een specifieke evaluatie van beleid gericht op het bevorderen van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Het is meervoudig in de zin dat vanuit meer perspectieven is gedacht bij de samenstelling. Deze meervoudigheid is herkenbaar in een diversiteit aan indicatoren en in de vier genoemde evaluatiebenaderingen. Per indicator zijn voor zover zinvol analysevragen, criteria en evaluatievragen opgenomen voor de vier evaluatiebenaderingen. Daarbij is aangegeven welke aannames (perspectieven) schuilgaan achter de indicatoren en vragen.

Het meervoudig kader is ontworpen door het onderzoeksteam op basis van een combinatie van literatuurstudie en het destilleren van perspectieven, indicatoren en vragen uit concrete, door ons georganiseerde 'veldevaluaties'. De indicatoren, criteria en vragen in het kader zijn niet uitputtend: ze zijn bedoeld ter inspiratie en voor de discussie over de aanpak in een concrete situatie. Om dit gesprek te ondersteunen, is het meervoudig kader vormgegeven als kaarten. Gebruikers kunnen de kaarten op meerdere manieren sorteren, op tafel uitleggen, en selecteren. Ook kunnen ze vragen aanpassen en toevoegen.

---

# Summary

Encouraging societal engagement with nature has become a goal of Dutch nature policy in its own right. As such, there is a growing need to evaluate policies for societal engagement. However, less experience has been gained on evaluating this type of policy than, for example, policies for protecting and promoting biodiversity. The Netherlands Environmental Assessment Agency (PBL) asked Statutory Research Tasks Unit for Nature & the Environment of Wageningen University & Research to develop an analysis & evaluation framework for policies that seek to foster societal engagement with nature. The framework can be used for the reflexive evaluation of the Nature Pact (*Natuurpact*) and of the Assessments of the Dutch Human Environment.

This report contains a multiple analysis & evaluation framework that can be used to compile specific analysis & evaluation frameworks for policies that seek to foster societal engagement with nature. The framework is presented in the form of a set of cards in the Appendix. The main body of the report contains the conceptual underpinnings and explanatory manual.

Provincial and municipal authorities (and to a lesser extent national government) are working in various ways to stimulate societal engagement with nature. A fairly standard method is to provide grants for green citizen initiatives; other methods include providing land, making government officers available to share their expertise, facilitating collaborative processes and setting up networks of initiatives for the exchange of knowledge and experience.

Evaluating policies that seek to foster societal engagement with nature is not easy. Stimulating societal engagement inevitably means that the ambitions, goals, values and activities of societal actors will have an influence on the success or otherwise of the policy. Government authorities are not the only actors with goals and possibly not the only ones with a meaningful opinion about the outcomes. Societal actors can play a part in making policy, implementing policy (or pursuing their own aims with the support of policy) and/or in the evaluation of policy. Policymaking, policy implementation and policy evaluation all take place in a multi-actor environment.

The multi-actor environment implies a diversity of perspectives. Societal actors and government authorities may have different views about the meaning and significance of nature, the role of government and civil society, acceptable social configurations, the complexity of the topic and the role of knowledge. This makes cooperation, policymaking and policy evaluation a complex business. Awareness of this multiplicity of perspectives among evaluators and policymakers is therefore a necessary precondition for evaluating policies for societal engagement with nature. This diversity of perspectives engenders a diversity of theories of policy and action: ideas about why a certain action or intervention is needed and expectations about how it works. Theory of policy is often taken as the basis for a policy evaluation (Is the theory of valid? Do the policy interventions really deliver the intended outcomes?). However, the theory of policy for this subject area is still very much in the developmental stage; it is poorly documented and can vary considerably between, and even within, organisations, and may or may not align with the theories of action of societal actors. Theory of policy therefore does not always provide a solid basis for evaluating policy interventions. But it is nevertheless always worth trying to make the implicit policy and action theory more explicit.

Several evaluation methods are potentially suitable for evaluating policies that seek to foster societal engagement with nature. The four approaches we describe in this report represent different perspectives on the role of government, the role of societal actors, the role of knowledge and the problem definition – can societal engagement be engineered and how predictable is it? The four approaches can be categorised somewhere between the modernist and constructivist perspectives.

- 
1. *Traditional policy evaluation* is the most established approach. It comes in several varieties and makes use of various specific methods, including cost-benefit analysis. By and large, traditional evaluation assumes a means-to-a-goal rationale. In other words, it is meaningful to compare the outcome against the stated government objectives and the subject of policy can be influenced to a sufficient degree for it to make sense to come to a judgement about the success of the policy interventions in terms of accountability. Traditional evaluation attempts to measure as much as possible in order to come to the most objective judgement possible about the policy and the outcomes. As a result, goals are also often formulated in measurable terms. Evaluations are carried out by experts and preferably lead to adaptation of policy.
  2. *Normative evaluation* does not assume that the official policy objectives are legitimate and puts forward alternative objectives. It measures how the policy performs in achieving these alternative objectives and examines any unintended external effects of the policy. The evaluator is an expert who stands up for the goals and values of specific societal actors that are not represented in the policy. Normative evaluations can make use of methods that are comparable (i.e. objective, measurable) with those used in traditional policy evaluation.
  3. *Responsive evaluations* aim to articulate the interests of stakeholders in the policy. This may mean that stakeholders (government officers, societal actors and others) determine what should be evaluated. The evaluator facilitates the joint determination of evaluation questions and approach, the negotiation of policy goals and values, the discussions on the outcomes of policy interventions and the formulation of, preferably joint, conclusions. The evaluation does not set out to make an objective judgement, but aims to come to a shared outcome. Essential to this process is the knowledge available among the stakeholders.
  4. *Reflexive monitoring* contributes to learning within a network during innovation processes. The innovation has a direction, but the process itself is considered to be largely unmanageable and experimentation is an important strategy. Reflexive monitoring involves short learning cycles in which what is learnt is put into practice immediately. As in responsive evaluation, the stakeholders determine what the learning process and evaluation should be about. However, the evaluator is often not just the facilitator of the discussions, but is also a participant in the learning process. Neither is the evaluation about giving all stakeholders a say in the policy process, because the involved group is limited to the innovation network.

The suitability of these evaluation approaches depends on the specific situation and needs in each case. Many evaluations, including the reflexive evaluation of the Nature Pact, are a mix of two or more evaluation approaches.

The Appendix to this report contains a multiple analysis & evaluation framework that can be used to compile specific frameworks for evaluating policies that seek to foster societal engagement with nature. It is a multiple framework because various perspectives on evaluation were involved in its composition. This multiplicity is expressed in the diversity of indicators and in the four approaches. Each indicator is associated where relevant with analysis questions, criteria and evaluation questions for the four approaches, with an explanation of what assumptions (perspectives) underlie the indicators and questions.

The multiple character of the framework was designed by the research team from a combination of a literature study and the distillation of perspectives, indicators and questions from concrete 'field evaluations'. The indicators, criteria and questions in the framework are not exhaustive, but are intended to provide inspiration and to feed the discussion about the approach to be taken in concrete situations. To support this discussion the multiple nature of the framework is represented in the form of a set of cards. Users can sort the cards into different configurations, lay them on the table and make a selection. Questions may be adapted and new questions added.

---

# 1 Inleiding

## 1.1 Waar gaat dit rapport over?

Het natuurbeleid in Nederland is niet langer alleen gericht op het verbeteren van de biodiversiteit, maar ook op het versterken van verbinding tussen natuur en economie en op het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur (PBL & WUR, 2017). Dit rapport is bedoeld om bij te dragen aan het analyseren en evalueren van beleidsinterventies gericht op het vergroten en verder brengen van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Het project heeft geresulteerd in een *meervoudig* analyse- en evaluatiekader dat gebruikt kan worden om:

- Een analyse- en evaluatiekader op maat samen te stellen voor een bepaalde beleidspraktijk gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur.
- Beleidsinterventies gericht op maatschappelijke betrokkenheid vanuit meerdere perspectieven te analyseren en evalueren.
- In een participatief proces met maatschappelijke actoren en beleidsmakers een gedeeld analyse- en evaluatiekader te ontwikkelen.

Omwille van de bruikbaarheid is het meervoudige analyse- en -evaluatiekader vormgegeven als kaarten en opgenomen in de bijlage. Dit rapport bevat de onderbouwing en een toelichting op het gebruik van het meervoudige analyse- en evaluatiekader. Het analyse- en evaluatiekader draagt bij aan keuzeopties voor de aanpak van evaluaties van het natuurbeleid (Rijk en provincies) voor maatschappelijke betrokkenheid, en is in het bijzonder bedoeld voor de Lerende Evaluatie van het Natuurpact (LEN) en de Balans van de Leefomgeving van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL).

## 1.2 Achtergrond

De hedendaagse samenleving kenmerkt zich door maatschappelijke arrangementen die de vorm hebben van netwerken. Die netwerken worden soms vergeleken met een rizoom: een ondergronds wortelstelsel zonder centraal punt. Deze metafoer benadrukt de niet-hiërarchische eigenschappen van maatschappelijke netwerken, zonder een organiserend geheugen of centrale leiding. Op internet<sup>1</sup> schrijven Van Twist en Van der Steen (2012) hier het volgende over:

*"In de beleidstaal van de overheid is de omgang met het maatschappelijk rizoom enigszins misleidend 'vermaatschappelijking' gaan heten; alsof het een beleidskeuze betreft die van overheidswege maakbaar is. In de praktijk is vermaatschappelijking, in de zin van burgers en bedrijven of instellingen die ruimte claimen in het publieke domein, publieke taken ter hand nemen en publieke verantwoordelijkheden naar zich toe trekken, geen beleidsoptie of overheidskeuze, maar iets wat die maatschappelijke partijen vanzelf doen - deels daartoe uitgelokt door beleidsmakers, maar zeker ook deels ongestuurd en ongevroegd, op eigen initiatief en ingegeven door eigen ambities."*

Traditionele, hiërarchische overheidssturing is niet altijd even passend in de context van maatschappelijke netwerken. Het ministerie van Landbouw, Natuur & Voedselkwaliteit (LNV) heeft eerder al ervaren dat een meer hiërarchische aanpak niet altijd tot de beste resultaten leidt, omdat kennis en energie in het veld onvoldoende worden benut (Ministerie van EL&I, 2012). Bovendien zijn veel maatschappelijke vraagstukken te ingewikkeld geworden om ze alleen door de overheid te kunnen laten oplossen (Rob, 2012). Door globalisering en intensieve Europese samenwerking wordt het speelveld complexer. Daarnaast leiden liberalisering en privatisering tot meer spelers, met wisselende belangen.

---

<sup>1</sup> Zie: <https://www.socialevraagstukken.nl/overheidssturing-in-een-netwerksamenleving/>.

---

Volgens de onderzoeksinstituten WRR (2012), Rob (2012), SCP (2012) en Hajer (2011) is een zoektocht gaande naar een nieuwe sturingsfilosofie voor de overheid in een netwerksamenleving. De vraag is, hoe de overheid zich het beste kan opstellen als het de betrokkenheid en de creativiteit van burgers en bedrijven optimaal wil stimuleren én benutten bij het oplossen van – in dit geval – vraagstukken op het gebied van natuurbehoud en –ontwikkeling. Bij netwerksturing denkt de overheid niet meer vanuit de staat maar vanuit de samenleving. Bovendien zijn netwerkpartners van elkaar afhankelijk. Denk hierbij aan kennis, geld, menskracht, regelgeving, organiserend vermogen, draagvlak enzovoort. Partijen moeten iets in kunnen brengen wat anderen nodig hebben, en toegang hebben tot wat anderen in huis hebben. Er moet een zekere gelijkwaardigheid zijn, en hiërarchisch interveniëren is daarmee niet altijd de juiste aanpak (Ministerie van EL&I, 2012). De overheid zal moeten inspelen op de wereld van burgers en bedrijven en haar werkwijze daarop laten aansluiten.

Beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan betekenen dat het er niet meer om gaat dat de overheid maatschappelijke actoren uitnodigt om mee te doen in de beleidsarena, maar dat de overheid zich aansluit bij wat maatschappelijke actoren doen. Met maatschappelijke actoren bedoelen we de actoren die maatschappelijke betrokkenheid bij natuur vormgeven, zoals individuele burgers, burgerinitiatieven, maatschappelijke organisaties, sociale ondernemingen en netwerken/samenwerkingsverbanden. We zien dat overheden nieuwe werkwijzen ontwikkelen. Op verschillende wijzen proberen overheden maatschappelijke natuurinitiatieven te bevorderen (Salverda *et al.*, 2016).

De interactie met maatschappelijke initiatieven beïnvloedt het beleid. Diverse provincies hebben subsidieregelingen voor maatschappelijke initiatieven. Er zijn ook gemeenten en provincies die door middel van personele inzet van ambtenaren maatschappelijke initiatieven ondersteunen, of zich richten op het wegwijs maken van de initiatieven in de mogelijkheden, regelgeving en procedures bij de overheid. Sommigen zetten vooral in op netwerkvorming en kennisuitwisseling. Ook gebeurt het dat bestuurders zich persoonlijk met initiatieven bemoeien. Daarnaast kunnen maatschappelijke natuurinitiatieven te maken hebben met beleid op het gebied van bijvoorbeeld natuur, ruimtelijke ordening, of zorg, dat niet per se rekening houdt met maatschappelijke betrokkenheid.

### 1.3 Waaron een meervoudig analyse- en evaluatiekader?

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft veel ervaring met het evalueren van (natuur)beleid aan de hand van klassieke evaluatiemethoden, gericht op de vraag of het beleid bijdraagt aan het behalen van de doelen van het natuurbeleid. In het natuurbeleid van de afgelopen decennia lagen de doelen en instrumenten grotendeels vast en was er een gedeelde beleidstheorie (dat wil zeggen een set van verwachtingen over de werking en resultaten van beleid en de daarbij gehanteerde instrumenten). De decentralisatie van het beleid naar de provincies, en de verbreding van het natuurbeleid naar nieuwe onderwerpen, zoals het streven naar meer maatschappelijke betrokkenheid bij natuur, kunnen om andere vormen van evaluatie vragen. Op deze onderwerpen liggen de doelen en instrumenten minder vast en bestaat (nog) geen gedeelde beleidstheorie. Mede hierdoor is er behoefte aan leren en aan het gaandeweg evalueren en bijstellen van het beleid.

Speciaal gericht op beleidsinterventies voor 'vergroten van de maatschappelijke betrokkenheid bij natuur' is de WOT Natuur en Milieu gevraagd om evaluatiemethoden aan te dragen. Om maatschappelijke betrokkenheid te vergroten, moeten beleidsmakers zich verhouden tot maatschappelijke actoren, en zich rekenschap geven van hun waarden, doelen, wensen, aanpak, taalgebruik, vragen en kennis. Maatschappelijke betrokkenheid is immers niet op te leggen: het beleid zal moeten inspelen op de wereld van de maatschappelijke actoren (zie Tekstbox: een fictief voorbeeld). Het is zeer denkbaar dat maatschappelijke actoren anders aankijken tegen natuur of aan de rolverdeling tussen overheid en maatschappelijk initiatief, dan de overheid. Het is bovendien zeer waarschijnlijk dat er een grote variatie bestaat tussen maatschappelijke actoren als het gaat om hun waarden, aanpak, behoeften etc. 'Goed beleid' zal daarop inspelen. Evaluatie van dat beleid zal dan ook naar die variatie moeten kijken en naar de manier waarop beleid daarmee omgaat. Het ligt bovendien voor de hand dat een evaluatie niet alleen rekening houdt met wat de beleidsmakers zouden willen evalueren, maar ook met hoe de maatschappelijke actoren dat zien. Dat raakt aan diverse manieren van kijken naar de



---

betekenis van kennis. Evalueren hoeft niet het primaat te zijn van onafhankelijke wetenschappers: maatschappelijke actoren zouden bijvoorbeeld ook het beleid kunnen evalueren.

Samengevat leent de complexiteit van het onderwerp 'beleid voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur' zich voor het verkennen van meerdere vormen van evalueren.

#### **Tekstbox: Een fictief voorbeeld**

De provincie Wildernis streeft naar meer maatschappelijke betrokkenheid bij natuurgebieden. Door het subsidiëren van terreinbeherende organisaties (TBO) om vrijwilligers te begeleiden, hoopt ze dat het draagvlak onder de bevolking voor natuurbescherming in de huidige natuurgebieden wordt vergroot. De provincie schakelt onderzoekers in om een enquête uit te voeren naar het draagvlak voor natuurbescherming, en laat de TBO rapporteren over het aantal vrijwilligers dat betrokken is bij de natuurgebieden. Er komt een stuk in de krant dat het succes belicht van het betrekken van vrijwilligers bij natuurbeheer door TBO. Bij de gedeputeerde melden zich twee verongelijkte groepen burgers. De eerste groep had jarenlang op eigen initiatief een stuk natuurgebied beheerd, zonder begeleiding door een TBO, en met goede ecologische resultaten. Sinds de TBO subsidie ontving voor het begeleiden van vrijwilligers, was de groep niet meer welkom, tenzij ze mee zouden doen met het programma van de TBO. De groep weigerde dat. Ze voelden zich niet erkend door de TBO noch door de provincie. Een bevriende onderzoeker had in haar vrije tijd de ervaringen van de groepsleden verzameld en dit rapport werd nu aan de gedeputeerde overhandigd. De tweede groep had een voedselbos opgezet. Ze miste erkenning van de provincie van hun inzet voor natuur. Van de gemeente en provincie hadden ze vooral tegenwerking ervaren op grond van de Omgevings-verordening. Het voedselbos paste in geen enkele categorie, terwijl de groep erop uit was om beleving, voedselproductie en natuur in een integraal systeem te combineren. De groep nodigde de gedeputeerde uit om het voedselbos te bezoeken en daagde haar uit om mee te denken over vernieuwende vormen van governance. De groep zag de ontwikkeling van het voedselbos als een experiment dat ook voor de provincie relevant was.

## 1.4 Afbakening

Het in dit onderzoek ontwikkelde analyse- en evaluatiekader richt zich op overheidsbeleid om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te bevorderen. Het gaat dus niet in op het analyseren en evalueren van maatschappelijke initiatieven. Het kader moet geschikt zijn voor analyse en evaluatie van beleid op gemeentelijk, provinciaal en rijksniveau. Met betrokkenheid bedoelen we hier betrokkenheid die niet alleen gevoeld wordt, maar ook tot uitdrukking komt in actie, bijvoorbeeld door middel van lidmaatschap, financiële bijdragen, vrijwilligerswerk, burgerinitiatief, sociale ondernemingen of projecten. Maatschappelijke actoren omvatten (betrokkenen bij) burgerinitiatieven, maatschappelijke organisaties en hun leden/ vrijwilligers, sociale ondernemingen en bedrijven. Natuur definiëren we breed, om een plek te kunnen geven aan de uiteenlopende natuurbeelden bij overheden en maatschappelijke actoren (zie par. 3.5). Het meervoudig analyse- en evaluatiekader kan inspiratie bieden voor ex-ante-, ex-durante- en ex-post-evaluaties, in relatie tot het doel en de methode van de evaluatie (zie par. 5.3).

In onderzoek zijn diverse benaderingen van beleid. Zo onderscheidt Bekkers (2012) de rationele, de politieke, de culturele en de institutionele benadering. Wij nemen daarin geen positie in, maar doen een poging om diverse aspecten zoals oorzaak-gevolg denken, conflicterende belangen, betekenisgeving en de invloed van bestaande instituties expliciet te maken door ze een plek te geven in het kader.

Dit rapport is geen compleet handboek evalueren. We hebben gebruik gemaakt van een aantal evaluatiebenaderingen die wij relevant achten, maar geven geen uitputtend overzicht. We geven wel toelichting voor gebruik van het kader (in hoofdstuk 6), maar verstrekken geen gedetailleerde handleiding. Voor diepgaande uitleg over de verschillende methoden verwijzen we naar handboeken en theorie (zie hoofdstuk 5). We gaan ervan uit dat gebruikers van het kader enige achtergrond hebben in evalueren.

## 1.5 Doelgroep van het analyse- en evaluatiekader

Tabel 1 geeft het speelveld weer van actoren die betrokken kunnen zijn bij evaluatie van beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Deze actoren kunnen de handelingen van zichzelf of van anderen evalueren. De keuze voor de evaluatoren en de aanpak van de evaluatie, inclusief betrokkenheid van belanghebbenden daarbij, hangt af van de doelstellingen van de evaluatie en het evaluatieperspectief (zie hoofdstuk 5). Er kan voor worden gekozen om beleidsmakers en/ of maatschappelijke actoren te betrekken bij de beleidsanalyse of -evaluatie en hen de positie van evaluator te geven. De eerste behoefte voor het kader komt vanuit de Lerende Evaluatie van het Natuurpact en de Balans van de Leefomgeving. De doelgroep van het analyse- en evaluatiekader bestaat daarom uit onderzoekers van PBL en de WOT Natuur en Milieu (WUR), beleidsmakers (van provincies, Rijk, gemeenten) en maatschappelijke actoren, hoewel PBL/WUR-onderzoekers waarschijnlijk een trekkersrol zullen vervullen om de evaluatieaanpak te bepalen.

In combinatie met de afbakening tot 'beleid voor...' is in dit project daarom gekozen voor het meenemen van de gearceerde vakken van Tabel 1 in het opstellen van het analyse- en evaluatiekader. We geven in het kader bijvoorbeeld ruimte voor de kijk van maatschappelijke actoren op het beleid, maar we besteden geen aandacht aan het evalueren van maatschappelijke initiatieven door de initiatiefnemers zelf. Voor andere dan de gearceerde actorperspectieven zal het analyse- en evaluatiekader minder geschikt zijn.

**Tabel 1:** Speelveld van actoren betrokken bij evaluatie van beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Het analyse- en evaluatiekader is beperkt tot de gearceerde vakken.

Op het handelen van				
De kijk van	Maatschappelijke actor	Beleidsmaker	Evaluator/ onderzoeker	Beschouwer/ onderzoeker
<b>Maatschappelijke actor</b>	Reflectie op handelingstheorie, zelfevaluatie/ leren	Functioneren overheden aanzien van maatschappelijke initiatieven	Uitdagen legitimiteit van externe evaluatie	Uitdagen legitimiteit, relevantie en geloofwaardigheid van wetenschappelijke concepten
<b>Beleidsmaker</b>	Sturing, samenwerking, zijn doelen compatibel?	Reflectie op beleidstheorie, zelfevaluatie/ leren	Mede bepalen evaluatievraag en -aanpak, toepassen uitkomsten evaluatie in aangepaste beleidstheorie	Uitdagen relevantie en toepasbaarheid van wetenschappelijke concepten
<b>Evaluator/ onderzoeker</b>	Beoordelen bijdrage initiatief naar wiens doelen en maatstaven?	Beoordelen functioneren overheidsbeleid	Bepalen theorie van evalueren, beoordelen functioneren leeromgeving	Uitdagen toepasbaarheid, zoeken naar toepassing wetenschappelijke concepten
<b>Beschouwer/ onderzoeker</b>	Beschrijven en duiden van betrokkenheid als maatschappelijk fenomeen	Beschrijven sturingsmodi	Beschrijven evaluatiepraktijken	Beschrijven en uitdagen van wetenschap als praktijk

---

## 1.6 Aanpak

Voor het projectteam begon de opdracht als een 'ongestructureerd probleem'. Het was ons bij aanvang niet helder wat we precies gingen opleveren. In onze zoektocht hebben we daarom een ontwerpende aanpak gekozen, waarbij gewerkt is aan bouwstenen voor het kader, die gaandeweg vorm kregen. We hebben inhoudelijke kennis van evaluatiemethoden gecombineerd met ontwerpende sessies en bijeenkomsten rond praktijkcasussen.

Het meervoudig analyse- & evaluatiekader is als volgt tot stand gekomen:

- Bijdrage aan de Kennisagenda van PBL over vermaatschappelijking van natuur (Kunseler & Van Broekhoven (Eds.), 2018), waarin de basisideeën over meervoudige perspectieven, beleidstheorie en evaluatie zijn ontwikkeld (zie hoofdstuk 2).
- Literatuuronderzoek over maatschappelijke betrokkenheid, evaluatiemethoden, beleidstheorie en perspectieven.
- Ontwerpende sessies met het projectteam.
- Veldevaluaties van concrete interacties van beleid met maatschappelijke initiatieven (diverse interventies).
- Workshops met potentiële gebruikers van het kader.

Het meervoudig analyse- en evaluatiekader is samengesteld op basis van drie aanvliegroutes:

1. In ontwerpende sessies met het projectteam is al brainstormend nagedacht over mogelijke indicatoren, criteria, bijbehorende analyse- en evaluatievragen en achterliggende aannames (zie hoofdstuk 2 voor de gebruikte definities van deze termen). Ook is andersom gedacht: vanuit dimensies van perspectieven (ideaalbeelden van samenleving, natuur, sturing en kennis, zie hoofdstuk 3) zijn indicatoren geformuleerd.
2. Vervolgens zijn deze indicatoren in een tabel uitgezet tegen vier relevante evaluatiebenaderingen. Dit leidde tot verschillende accenten en analyse- en evaluatievragen per evaluatiemethode voor dezelfde indicator. Het bracht ook aan het licht dat sommige indicatoren bij bepaalde evaluatiemethoden niet relevant zijn. Vanuit de dimensies van perspectieven en de evaluatiemethoden is de tabel verder aangevuld.
3. De veldevaluaties van praktijkcasussen vormden een aanvullende bron van indicatoren, analysevragen, criteria en evaluatievragen. De tabel is daarmee aangevuld en aangescherpt.

In de drie veldevaluaties zijn voorbeelden onder de loep genomen van interacties tussen provincie en maatschappelijke actoren in relatie tot natuur. De veldevaluaties bestonden uit een evaluerend gesprek tussen betrokkenen (beleidsmakers, maatschappelijke partijen, en evaluatoren van PBL) over een concreet beleid of project. Dit gesprek werd door het projectteam geobserveerd. De casussen betroffen Binnenveldse Hooilanden (Gelderland), Markdal (Noord-Brabant) en Groene Lopers (Overijssel). Evaluatoren van PBL en LEN werden gevraagd om in gesprek te gaan met de betrokken provincieambtenaren en maatschappelijke actoren om de interacties in het project, en met name de interventies van de provincie, te evalueren. Zowel de uitspraken van de betrokkenen als de vragen van de evaluatoren waren voor ons bronnen van indicatoren. Vervolgens stelden de onderzoekers vragen vanuit aanvullende perspectieven. Ook die vragen en de antwoorden daarop waren bronnen van indicatoren. Om die reden zijn de gesprekken opgenomen en de uitgebreide verslagen zijn geanalyseerd om het kader aan te vullen. Voor de betrokkenen zijn beknopte verslagen gemaakt. De verslagen worden niet gepubliceerd. De veldevaluaties zijn gedaan om de theorie te toetsen aan de praktijk en om indicatoren, criteria, analyse- en evaluatievragen te identificeren die door evaluatoren, beleidsmedewerkers en maatschappelijke actoren naar voren worden gebracht.

In workshops met onderzoekers van WOt, PBL en betrokkenen bij de Balans voor de Leefomgeving is de opzet van het meervoudig analyse- en evaluatiekader besproken en getest. Dit heeft geleid tot verbeteringen van het kader en dit rapport.

---

Het meervoudige analyse- en evaluatiekader is in essentie een tabel met mogelijke indicatoren en criteria voor de analyse en evaluatie van beleid voor maatschappelijke betrokkenheid, die vanuit verschillende evaluatiemethoden een verschillende betekenis krijgen. Voor een goede leesbaarheid en bruikbaarheid is de tabel uiteindelijk vormgegeven als kaarten (Bijlage 1).

## 1.7 Leeswijzer

Het meervoudig analyse- en evaluatiekader is in de vorm van kaarten te vinden in Bijlage 1. De volgende hoofdstukken vormen de onderbouwing en verantwoording van het kader. Het kader kan wel gebruikt worden, maar is niet goed te begrijpen zonder deze hoofdstukken. In hoofdstuk 2 lichten wij toe hoe wij analyseren en evalueren van beleid begrijpen. In vogelvlucht laten we zien waar indicatoren en criteria vandaan komen, hoe beleid en evalueren met elkaar samenhangen in een cyclisch proces, en hoe perspectieven aan de basis liggen van beide. In de hoofdstukken 3, 4 en 5 diepen we de bouwstenen verder uit: dimensies van perspectieven; beleidstheorie, handelingstheorie en beleidsinterventies; en evaluatiebenaderingen. Het hoofdstuk daarna (6) vormt een toelichting voor gebruik van het kader. We sluiten af met een reflectie (hoofdstuk 7).

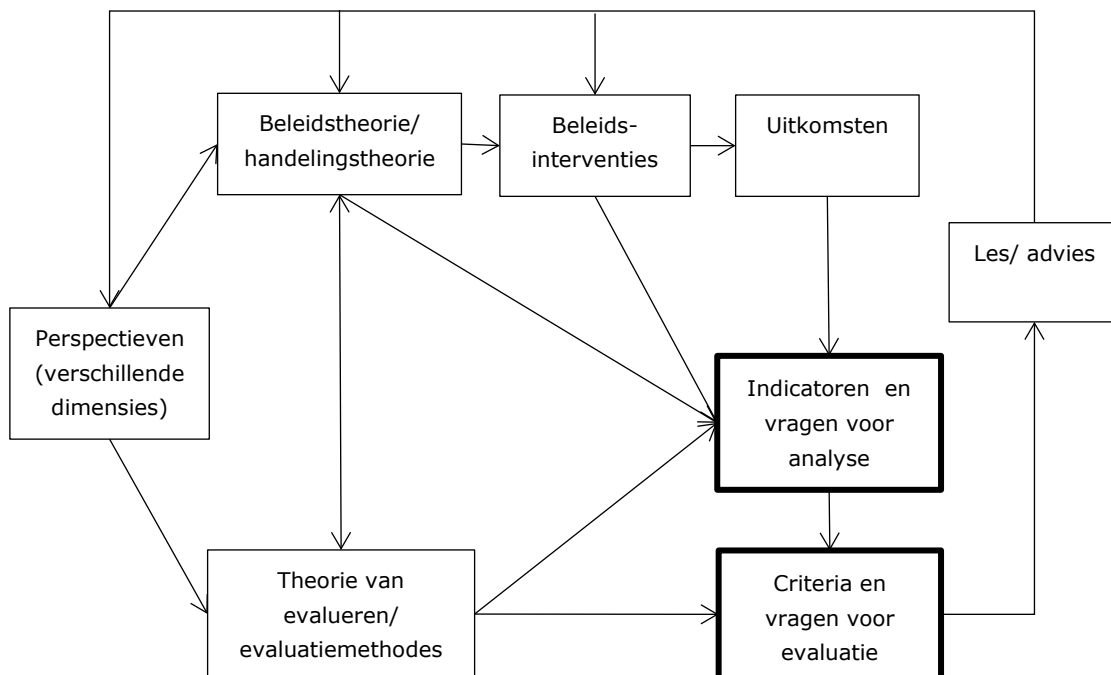
## 2 Hoe begrijpen wij analyseren en evalueren van beleid?

In dit hoofdstuk introduceren we begrippen die de basis vormen van ons analyse- en evaluatiekader. Ze worden uitgewerkt in de hoofdstukken hierna.

Analyseren zien wij als een beschouwende manier van kijken naar het beleid, bedoeld om inzicht te krijgen in de werking en invloed van het beleid voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Een analyse kan bijdragen aan het begrijpen en verklaren van beleidskeuzes, interacties tussen overheid en maatschappelijke actoren en de uitkomsten van beleidsinterventies. Analyse vragen hebben betrekking op een indicator. Indicatoren vatten we breed op. We gebruiken de term niet alleen voor kwantificeerbare parameters, maar ook voor meer kwalitatieve thema's en aspecten die benoemd worden in analyses en evaluaties.

Evalueren zien wij als een beoordelende manier van kijken, bedoeld om een waarderende uitspraak te doen over het beleid. Dat kan een functie hebben van verantwoorden en afrekenen, maar ook van leren en aanpassen van het beleid naar aanleiding van wat beter kan. Evaluatie vragen gaan uit van een bepaald criterium. Een criterium verbindt een normatieve waarde aan een indicator.

Om een meervoudig analyse- en evaluatiekader samen te kunnen stellen voor beleid ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur, zijn wij uitgegaan van Figuur 1. Met deze figuur willen we zichtbaar maken hoe we zijn gekomen tot de indicatoren en criteria in het analyse- en evaluatiekader. Ook illustreert de figuur hoe evaluaties idealiter leiden tot leren: tot ontwikkeling in beleid en het denken daarover. Figuur 1 is een poging om een zeer complexe werkelijkheid op een voor ons project hanteerbare manier weer te geven. De figuur is nadrukkelijk niet bedoeld als stroomschema voor beleidsvorming. De praktijk is immers niet lineair. Beleidsinterventies komen voort uit beleidstheorie, maar beleidstheorie leidt niet eenduidig tot beleidsinterventies. Beleidsinterventies hebben uitkomsten, maar dat zijn niet altijd de uitkomsten die in de beleidstheorie waren bedacht of bedoeld. Hieronder lichten we de bouwstenen van de figuur toe, en verwijzen naar de volgende hoofdstukken, waarin die bouwstenen worden uitgewerkt.



**Figuur 1:** Hoe in dit rapport analyseren en evalueren van beleid worden begrepen

---

**Perspectieven** vormen voor dit onderzoek het geheel aan vertrekpunten of aannames die ten grondslag liggen aan zowel beleids-/handelingstheorieën als theorieën van evalueren. Deze richten zich op ideaalbeelden van samenleving, natuur, sturing en kennis. Deze vertrekpunten kennen meerdere, vaak samenhangende dimensies. Wij onderscheiden de volgende **dimensies** als relevant voor het evalueren van beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur:

1. Type samenleving – in hoeverre de samenleving meer individualistisch of meer als gemeenschap zou moeten functioneren en vormen van democratie.
2. Legitimiteit van overheidssturing – ideaalbeelden van maatschappij in relatie tot de rol van de overheid.
3. Modi van sturing – wijze van sturing, van hiërarchisch, via netwerksturing, tot zelfsturing, en de rolverdeling van actoren daarin.
4. Natuurbeelden - de definitie en betekenis van natuur.
5. Probleemdefinities – in hoeverre het onderwerp als stuurbaar en voorspelbaar wordt beschouwd.
6. Betekenis van kennis – wijze waarop kennis voor sturing en handelen wordt geproduceerd.

Deze dimensies worden verder uitgewerkt in hoofdstuk 3.

Onder een **beleidstheorie** verstaat Hoogerwerf (1989) 'het geheel aan veronderstellingen van een actor dat aan beleid ten grondslag ligt'. De Algemene Rekenkamer (2009) onderscheidt drie soorten veronderstellingen als onderdeel van beleidstheorie:

1. Normatieve veronderstellingen (subjectieve opvatting, beweegreden/ motivatie).
2. Causale veronderstellingen (relatie tussen oorzaak en gevolg).
3. Strategische veronderstellingen (relatie tussen doel en middel).

Causale en strategische veronderstellingen koppelen **beleidsinterventies** (waaronder beleidsinstrumenten) aan te verwachten **uitkomsten**. In hoeverre die uitkomsten volgens de beleidsmaker ook gewenst zijn, hangt af van de normatieve veronderstellingen. Beleidstheorie is een specificatie van **handelingstheorie**: het geheel van samenhangende denkbeelden over de uit te voeren handelingen in bepaalde situaties en bij bepaalde aannames, en over de te verwachten uitkomsten van de handelingen (Argyris and Schön, 1978). Achter beleidsinterventies gaat dus een bepaalde beleidstheorie schuil, en evenzeer liggen handelingstheorieën aan de basis van maatschappelijke initiatieven. Op het moment dat maatschappelijke actoren een rol krijgen in beleidsvorming, en mogelijk zelfs de hoofdrol, zijn hun handelingstheorieën eveneens relevant. Handelings- en beleidstheorieën zijn niet altijd expliciet (opgeschreven/ uitgesproken) en de theorieën-in-gebruik kunnen afwijken van de expliciete, officiële versie (Argyris and Schön, 1978). Het is dus niet voldoende om bij beleidsevaluaties uit te gaan van wat er op papier staat. Ook zijn handelings- en beleidstheorieën dynamisch door veranderende context en veranderende perspectieven. Hoofdstuk 4 gaat dieper in op beleidsinterventies, beleidstheorie en handelingstheorie.

Analoog aan beleids- en handelingstheorie spreken wij hier ook over **theorie van evalueren**: de methode van evalueren gekoppeld aan het doel van evalueren. De keuze van een methode volgt uit het doel van evalueren, en daaruit volgt de keuze van indicatoren en de weging daarvan. Een evaluatie kan bijvoorbeeld tot doel hebben het in beeld brengen van de meningen van maatschappelijke actoren over het beleid, uitgaande van een perspectief waarin zeggenschap van burgers en hun kennis relevant zijn. In hoofdstuk 5 werken we vier evaluatiebenaderingen uit.

**Indicatoren** maken resultaten en uitkomsten van beleidsinterventies benoembaar, of laten bepaalde aspecten van beleidsinterventies zien. Afhankelijk van de theorie van evalueren kunnen indicatoren de relatie leggen tussen beleidstheorie en interventies en resultaten/uitkomsten, of juist aanvullende uitkomsten en kenmerken benoemen, die geen onderdeel uitmaken van de beleidstheorie, maar bijvoorbeeld belangrijk worden gevonden door de maatschappelijke actoren. Er kunnen indicatoren worden gekozen die niet zozeer ingaan op de uitkomsten van de interventie, maar op het beleidsproces (totstandkoming van beleidstheorie en beleidsinterventie). Ook zijn indicatoren relevant die inzicht geven in wat er buiten de beleidsinterventie om gebeurt (in dit geval: maatschappelijke betrokkenheid bij natuur waarop het beleid geen invloed heeft gehad). Indicatoren kunnen worden uitgewerkt tot analysevragen en tot criteria en bijbehorende evaluatievragen.

---

**Criteria** geven een weging, waardering of oordeel aan indicatoren: maken een normatieve uitspraak mogelijk. Het totaal aan uitspraken met betrekking tot criteria en de onderlinge weging leidt tot een evaluerende conclusie. Die kan vertaald worden in een les of een advies gericht op het aanpassen van beleidsinterventies (eerste orde leren), het aanpassen van beleids- of handelingstheorieën (tweede orde leren) en/ of verandering van perspectieven (derde orde leren) (zie Argyris and Schön, 1978). Evaluaties zijn immers altijd gericht op een vorm van leren.

In het meervoudig analyse- en evaluatiekader (Bijlage 1) zijn indicatoren, analysevragen, criteria en evaluatievragen uitgewerkt. De volgende hoofdstukken vormen de onderbouwing van het kader. Hoofdstuk 6 geeft aanwijzingen voor het gebruik.





---

# 3 Dimensies van perspectieven op het onderwerp

## 3.1 Inleiding

Bij het maken en evalueren van beleid spelen diverse vertrekpunten en aannames een rol. Deze aannames kunnen meer of minder expliciet en doordacht zijn. Het gaat vaak om waarden, om overtuigingen met een sterk ideologische lading (zie de tekstboxen met voorbeelden van evaluatievragen in dit hoofdstuk). Het onderwerp maatschappelijke betrokkenheid bij natuur brengt een meervoudigheid van perspectieven met zich mee. Daardoor wordt verschillend tegen maatschappelijke betrokkenheid, natuur, beleid en evalueren aangekeken. Dit kan in interacties tussen overheden en maatschappelijke actoren, tussen overheden onderling en zelfs binnen overheidsorganisaties leiden tot misverstanden en conflict. Bewustwording van deze meervoudige perspectieven en het expliciet maken ervan, kunnen leiden tot meer reflectie en een beter begrip van de drijfveren en handelings-theorieën van zichzelf en anderen. Bovendien kan nieuw inzicht ontstaan in mogelijke nieuwe beleidstheorieën voor het bevorderen van maatschappelijke betrokkenheid (zie hoofdstuk 4).

Perspectieven van betrokkenen (evaluatoren, beleidsmakers, maatschappelijke actoren) op natuur, maatschappelijke betrokkenheid bij natuur, beleid dat zich daarop richt en de evaluatie daarvan hebben meerdere dimensies. Op al deze dimensies zijn meerdere posities mogelijk. Het aantal mogelijke perspectieven wordt daarmee heel groot. We stellen daarom geen perspectieven samen, maar gaan alleen in op onderdelen daarvan. Desalniettemin is er in de praktijk vaak een zekere samenhang: klassiek natuurbeleid is bijvoorbeeld vrij hiërarchisch ingestoken, met een vanzelfsprekende rol voor de overheid, een smal natuurbeeld en een doel-middelrationaliteit die zich vertaalt in klassieke vormen van evalueren. Bij een streven naar meer maatschappelijke betrokkenheid wordt vaak uitgegaan van een complexe werkelijkheid, met een scala aan natuurbeelden, wordt uitgegaan van netwerk- of zelfsturing, en wordt gezocht naar meer participatieve en lerende vormen van evalueren.

Hieronder gaan wij in op de volgende dimensies van perspectieven op evalueren, beleid, maatschappelijke betrokkenheid en natuur:

1. Type samenleving – in hoeverre de samenleving meer individualistisch of meer als gemeenschap zou moeten functioneren en vormen van democratie.
2. Legitimiteit van overheidssturing – ideaalbeelden van maatschappij in relatie tot de rol van de overheid.
3. Modi van sturing – wijze van sturing, van hiërarchisch, via netwerksturing, tot zelfsturing, en de rolverdeling van actoren daarin.
4. Natuurbeelden - de definitie en betekenis van natuur.
5. Probleemdefinities – in hoeverre het onderwerp als stuurbaar en voorspelbaar wordt beschouwd.
6. Betekenis van kennis – wijze waarop kennis voor sturing en handelen wordt geproduceerd.

Deze dimensies zien wij als verklarend voor beleidstheorie/ handelingstheorie (1, 2, 3, 4, 5) en evaluatietheorie (3, 5, 6) in relatie tot ons onderwerp (evalueren van beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur). In hoofdstuk 4 geven we aandacht aan de relatie met beleidstheorie, handelingstheorie en interventies. In hoofdstuk 5 gaan we dieper in op perspectieven op evalueren en de evaluatiemethoden die daaruit voortkomen.

Hierna beschrijven wij extremen op de dimensies. In werkelijkheid nemen mensen meestal meer genuanceerde posities in. Wij vergroten de verschillen hier uit, zodat de lezer ze kan herkennen en ermee kan reflecteren op beleids-, handelings- en evaluatietheorieën van zichzelf en anderen.

De link tussen indicatoren en dimensies van perspectieven is indirect (zie Figuur 1). De dimensies van perspectieven zijn daarom niet als zodanig in het analyse- en evaluatiekader opgenomen. In de aannames op de achterzijde van de kaartjes in de bijlage zijn ze als het goed is te herkennen.

### Voorbeeld van een evaluatievraag

'Wat is de bijdrage van de door de provincie gesteunde maatschappelijke initiatieven aan het bereiken van biodiversiteitsdoelen?'

Onder iedere evaluatievraag liggen aannames. Van deze evaluatievraag zou je kunnen zeggen dat aannames zijn:

- Natuur = biodiversiteit (andere betekenissen van natuur worden mogelijk niet gezien of gewaardeerd) (zie par. 3.5).
- 'Bijdrage van' lijkt ervan uit te gaan dat maatschappelijke actoren meedoen met het beleid (waardoor mogelijk over het hoofd wordt gezien dat maatschappelijke actoren ook zelf ambities hebben) (zie par. 3.4).
- Maatschappelijke betrokkenheid is een middel voor het bereiken van biodiversiteitsdoelen (en mogelijk geen doel in zichzelf).
- 'Het bereiken van doelen' gaat uit van een zekere maakbaarheid: doelen worden bereikt door planmatige actie (waardoor weinig rekenschap wordt gegeven van onzekerheid en onvoorspelbaarheid in zowel sociale als ecologische processen) (zie par. 3.6).
- De door de overheid gestelde doelen zijn legitiem, en het is legitiem dat de overheid deze doelen stelt (waardoor andere rolverdelingen en samenwerkingsvormen tussen overheid en maatschappelijke actoren in de totstandkoming van doelen niet aan de orde zijn) (zie par. 3.3 en par. 3.4).

Daarmee is deze evaluatievraag niet verkeerd. Bewustwording van de onderliggende aannames is door betrokkenen bij de evaluatie is echter van belang. Dit geldt voor alle voorbeeldvragen in dit hoofdstuk.

## 3.2 Type samenleving

Deze en de volgende dimensie vormen de basis van de perspectieven op maatschappijvormen zoals onderscheiden in Pleijte *et al.* (2016). Perspectieven op de (gewenste) vorm van de samenleving lopen uiteen van een individualistische samenleving tot een samenleving van sterke gemeenschappen (Held, 2006). In een individualistische samenleving zijn mensen autonoom en vinden dit ook belangrijk. Zorgen voor elkaar is gedelegeerd naar collectieve voorzieningen zoals verzekeringen en overheidsinstanties. Dit verhoogt de onafhankelijkheid en verlaagt de verantwoordelijkheid voor anderen.

In een samenleving van sterke gemeenschappen bestaat onderlinge afhankelijkheid en solidariteit. Persoonlijke tegenslagen worden gemeenschappelijk opgevangen. Mensen zorgen voor elkaar en voelen zich voor elkaar verantwoordelijk. Ontwikkeling en ontplooiing van het individu zijn ondergeschikt aan het welzijn van de gemeenschap.

In een individualistische samenleving betekent maatschappelijke betrokkenheid bij natuur bijvoorbeeld dat mensen lid worden van een professionele natuurorganisatie. Zorg voor de natuur wordt zo 'uitbesteed': contact met andere leden of inzet voor specifieke, lokale natuur is niet per se nodig. In een samenleving met sterke gemeenschappen betekent maatschappelijke betrokkenheid bij natuur dat gemeenschappen hun natuur zelf organiseren en zelfsturingsarrangementen ontwikkelen voor beheer en gebruik (Ostrom, 1990). Veel burgerinitiatieven hebben een dergelijke filosofie en opzet (al gaan ze in de regel niet zo ver als het ondergeschikt maken van het individu aan de gemeenschap).

Democratische idealen verschillen in deze twee maatschappijvormen (Salverda *et al.*, 2014). Zeggenschap in sterke gemeenschappen vindt plaats op het schaalniveau van de gemeenschap en mensen die zich meer inzetten hebben vaak meer recht van spreken (participatieve democratie). In individualistische samenlevingen telt iedere stem even zwaar en wordt zeggenschap georganiseerd op een hoger schaalniveau, via vormen van vertegenwoordiging (representatieve democratie).

---

### 3.3 Legitimiteit van overheidssturing

De kwestie van legitimiteit van overheidssturing is normatief en komt tot uitdrukking in ideaalbeelden van maatschappij en democratie die uiteenlopen van liberaal tot collectivistisch (Held, 2006). In een liberale maatschappij is de overheid zo klein mogelijk en bemoeit deze zich zo min mogelijk met de vrijheid van de burgers. De overheid heeft vooral een taak in het scheppen van gunstige condities voor economische ontwikkeling. In een collectivistische maatschappij is de overheid essentieel in het verwezenlijken van het publieke belang en zorgt de overheid voor het creëren van condities voor keuzevrijheid door het (her)verdelen van macht, geld en kennis.

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur betekent in een liberale maatschappij dat de natuur wordt 'teruggegeven aan de mensen'. Er komen minder regels en publiek bezit van natuur wordt afgebouwd. Het is ongewenst als natuur de economie beperkt, maar natuur met economische waarde wordt omarmd. In een collectivistische maatschappij wordt juist benadrukt dat 'natuur van ons allemaal is' en wordt van de overheid gevraagd voor deze publieke voorziening te zorgen. Vermaatschappelijking wordt gezien als een leeg begrip, want de overheid vertegenwoordigt immers de maatschappij?

Beide vormen van legitimiteit worden in het politieke en beleidsmatige debat gehanteerd in Nederland. Een veel gehanteerde bron van legitimiteit voor overheidssturing is de constatering of het object van sturing als publiek goed geduid kan worden en of er sprake is van marktfalen. Als dit beide het geval is, en er is sprake van een publiek belang, dan zou er een schone taak voor de overheid liggen om te gaan sturen. Mede omdat verondersteld wordt dat overheden beter in staat zijn om publieke goederen te borgen dan bedrijven of burgers. Deze denkwijze is geen gemeengoed meer, wat heeft geleid tot allerhande privatiserings- en verzelfstandigingsoperaties. Dit illustreert een verschuiving van een meer collectivistisch naar een meer liberaal maatschappijbeeld bij de huidige overheid.

#### **Voorbeeld van een evaluatievraag**

*'In hoeverre vertegenwoordigen de maatschappelijke initiatieven de maatschappij, en zo nee, hoe kunnen we dat verbeteren?'*

Van deze evaluatievraag zou je kunnen zeggen dat aannames zijn:

- De overheid is ervoor om de maatschappij in volle breedte te bedienen, en niet om groepen te bevoordelen (waarbij de vrijheid van groepen en individuen om initiatief te nemen niet de nadruk heeft) (zie par. 3.3).
- Natuur is van ons allemaal: het is een publiek goed (waarbij weinig oog is voor vormen van eigenaarschap en zelforganisatie waarbij natuur meer een gemeenschappelijk goed is) (zie par. 3.2 en par. 3.3).
- Als maatschappelijke natuurinitiatieven door de overheid worden gesteund, moeten alle belanghebbenden daarop invloed kunnen hebben (in tegenstelling tot participatieve democratische waarden waarbij zeggenschap gekoppeld is aan actie en betrokkenheid) (zie par. 3.2).
- Maatschappelijke natuurinitiatieven zouden daarom open moeten staan voor iedereen en een doorsnede zijn van de samenleving (waarbij de behoefte van maatschappelijke initiatieven om te werken aan sterke sociale banden binnen de groep minder belangrijk wordt geacht) (zie par. 3.2).

### 3.4 Modi van sturing

Aan het ene uiteinde van deze dimensie heeft de overheid het primaat. De overheid stuurt hiërarchisch (top-down) en dit is zowel voor de overheid als voor de maatschappij een vanzelfsprekende situatie. Overheidsdocumenten zijn gezaghebbend en instrumenten zijn sterk sturend (regelgeving, belasting). Aan het andere uiteinde hebben maatschappelijke partijen (bedrijven, burgers) het primaat. Zij zijn grotendeels zelfsturend en worden daarin gefaciliteerd door de overheid of de overheid is zelfs grotendeels afwezig. Zelfsturing (Kooiman, 2003) en marktsturing (Coase, 1937; Williamson, 1985; Dixon & Dogan, 2002) zijn hier voorbeelden van. Tussen deze

---

uitersten bevinden zich allerlei vormen van netwerk- en co-sturing (network/ collaborative governance) (o.a. Driessen *et al.*, 2012; Kooiman, 2003; Considine & Lewis, 2003). Zowel co-sturing als zelfsturing gaan uit van een multi-actoromgeving waarin de overheid als één van de actoren opereert en een scala aan zachtere en hardere strategieën en instrumenten hanteert om het netwerk te beïnvloeden en te faciliteren, of namens het netwerk te sturen. Deze sturingsmodi kunnen in plaats van op een as ook als een driehoek worden weergegeven van gemeenschap, markt en overheid, waarin meerdere verhoudingen van sturing mogelijk zijn (Van der Steen *et al.*, 2014). In werkelijkheid spelen de verschillende sturingsmodi vaak tegelijkertijd, hoewel er meestal wel één de nadruk krijgt (Arnouts *et al.*, 2012; Meuleman, 2008). Ondanks de vaak gememoreerde verschuiving van government naar governance (Rhodes, 1996; Stoker, 1998), waarbij hiërarchische sturing steeds minder plaats zou vinden, is hiërarchische sturing in de praktijk nog steeds een veel gehanteerde vorm van sturing, aangevuld met nieuwe vormen van governance.

Een variant op de hiërarchische sturingsmodus, met elementen van marktsturing, is New Public Management (NPM). Vanaf de jaren tachtig werd voor veel publieke taken (maar in eerste instantie niet zo zeer voor natuur) vaker naar de markt gekeken. Private partijen zouden publieke taken efficiënter kunnen uitvoeren. New Public Management raakte in zwang waarbij het bedrijfsleven als voorbeeld voor de aansturing van overheidsorganisaties wordt gesteld en de relatie van overheden met hun burgers wordt beschouwd als een klantrelatie (Vigoda, 2002). Privatisering van diverse overheidsdiensten was een gevolg van de invloed van het NPM denken. New Public Management legt grote nadruk op transparantie, doelmatigheid, efficiëntie en afrekenbaarheid van overheidsbeleid (*ibid.*). Daarmee past het goed bij een hiërarchische opvatting van sturing en bij een technocratische benadering, onder meer vanwege de voorkeur voor meetbaarheid (Healey, 2006).

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur heeft verschillende betekenissen bij de verschillende uitersten van deze dimensie, wat leidt tot verschillende beleidstheorieën. Een hiërarchische overheid zal het draagvlak voor haar natuurbeleid willen versterken door voorlichting en educatie. Vrijwilligerswerk in de natuur zal worden gewaardeerd, bij voorkeur onder regie van professionele organisaties. Burgerinitiatief wordt eerder gezien als lastig en een uiting van kritiek voor het beleid. In een situatie van netwerksturing betekent maatschappelijke betrokkenheid bij natuur dat diverse partijen een rol hebben bij de vorming en uitvoering van natuurbeleid. De overheid benadrukt haar gedeelde verantwoordelijkheid voor natuur en zal initiatieven vanuit bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties stimuleren. In een situatie van zelfsturing faciliteert de overheid burgerinitiatieven en initiatieven van bedrijven en maatschappelijke organisaties. Uit de sturingsmodus volgt hoe actoren zich onderling tot elkaar verhouden en deels ook wie het initiatief zal nemen.

### 3.5 Natuurbeelden

Deze dimensie gaat in op de definitie en betekenis van natuur (Buijs, 2009). Natuurbeelden variëren van ecocentrisch (natuur en natuurlijke processen centraal: wildernis als ideaal, natuurbescherming als noodzaak) tot antropocentrisch (mens en het nut voor mensen centraal, natuur kan worden gebruikt). Daar tussenin zitten natuurbeelden die harmonie tussen mens en natuur nastreven door ofwel de cultuurhistorische landschappen benadrukken (arcadische natuur), ofwel toekomstgericht kijken naar innovatie en toekomstbestendigheid (biomimicry, building with nature). De Natuurverkenning van het PBL (Van Zeijts *et al.*, 2017) werkt deze verder uit. Binnen een natuurbeeld kan natuur smal of breed worden opgevat (bijvoorbeeld als biodiversiteit, of als 'groen').

In de omgevingspsychologie worden frames over de omgeving (zoals natuurbeelden) ook gekoppeld aan andere frames, zoals houding ten opzichte van het gezag (Buijs, 2009). Termen zoals ecosysteemdiensten of biodiversiteit kunnen weerstand oproepen, ook bij maatschappelijke actoren die best positief zijn over 'natuur' (Termorshuizen en Opdam, 2009). Frames zoals natuurbeelden worden sociaal geconstrueerd en gereconstrueerd en zijn daarmee niet statisch, maar dynamisch. Hetzelfde landschap kan zelfs op verschillende momenten anders beleefd worden. Dit heeft consequenties voor beleids- en handelingstheorieën en met name voor de congruentie daartussen.

---

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan betekenen dat de maatschappij wordt ingezet voor het nastreven van een bepaald natuurbeeld dat in het beleid is geadopteerd. Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan echter ook gestimuleerd worden door juist rekening te houden met een diversiteit aan natuurbeelden. Motivatie van mensen om betrokken te zijn bij natuur kan immers samenhangen met andere natuurbeelden dan die in het natuurbeleid worden gehanteerd.

## 3.6 Probleemdefinities

Bij een gestructureerd probleem (Hisschemöller and Hoppe, 1996) zijn probleem en oplossingsrichting duidelijk en is daar overeenstemming over onder de verschillende betrokken actoren. Deze manier van kijken leidt tot resultaatgerichte en afrekenbare vormen van sturing (zoals New Public Management), waar doelen afrekenbaar worden geformuleerd en planmatig worden uitgewerkt in SMART-geformuleerde acties (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden). Impliciet wordt ervan uitgegaan dat de doelen ook op termijn betekenisvol blijven. Bij ongestructureerde problemen echter is het moeilijk om overeenstemming te bereiken over de aard van de problemen en over oplossingsrichtingen (Hisschemöller and Hoppe, 1996). Sturing heeft meer het karakter van onderhandelen, samenwerken en/of experimenteren. Er wordt geïnvesteerd in het gezamenlijk verkennen van doelen en oplossingsrichtingen en in onderzoek. Doelen worden minder specifiek geformuleerd en worden gaandeweg bijgesteld omdat de wereld continu verandert. Minstens even belangrijk als de doelen en strategieën wordt het netwerk van actoren zelf: de kwaliteit van het netwerk wordt een doel op zich. Het leervermogen van het netwerk wordt een hulpbron waarin wordt geïnvesteerd.

Als het bevorderen van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur als gestructureerd probleem wordt beschouwd, ligt het voor de hand dit aan te pakken met beleidsdoelen, acties en indicatoren voor beleidsevaluatie. Wat maatschappelijke betrokkenheid is, is duidelijk, evenals waarom dat nodig is. De beoogde maatschappelijke actoren delen die visie. Waar het heen gaat met de natuur en de samenleving is goed te voorzien: het is daarom zinvol om afrekenbare doelen te stellen voor een bepaalde termijn. Als het bevorderen van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur echter als ongestructureerd probleem wordt gezien, wordt onderkend dat diverse maatschappelijke actoren verschillende visies hebben op natuur en maatschappelijke betrokkenheid, en het bereiken van overeenstemming daarover zeer moeilijk is in een veranderende wereld. Het heeft dan ook weinig zin om overheidsdoelen scherp af te bakenen. Sturing door de overheid richt zich op experimenteren met samenwerking met maatschappelijke initiatieven en op het leren van, met en tussen de initiatieven. De diversiteit van maatschappelijke initiatieven houdt opties open voor de toekomst en de initiatieven kunnen gezien worden als experimenten voor de ontwikkeling van nieuwe samenlevings- en sturingsvormen.

### Voorbeeld van een evaluatievraag

*'Draagt het beleid bij aan voldoende diversiteit van maatschappelijke natuurinitiatieven (natuurbeelden, organisatievormen, doelgroepen, ...) waardoor maatschappelijke transitie bevorderd kan worden?'*

Van deze evaluatievraag zou je kunnen zeggen dat aannames zijn:

- De maatschappij verandert, de toekomst is onzeker en beperkt maakbaar, dit maakt sturing complex (een planmatige aanpak met uitgewerkte doelen en maatregelen en een koppeling tussen doelen, middelen en uitkomsten is problematisch) (zie par. 3.6).
- De overheid heeft een rol in het begeleiden en bijsturen van maatschappelijke transities, maar het 'echte werk' gebeurt in de maatschappij (er is weinig ruimte voor een pleidooi voor een sterkere regierol van de overheid in het realiseren van doelen op het gebied van natuur) (zie par. 3.3 en par. 3.4).
- Door te experimenteren met een diversiteit aan initiatieven bestaat de kans dat de in de toekomst benodigde sociale innovaties er komen (de met de huidige (wetenschappelijke) kennis te ontwerpen oplossingen worden niet direct als beste oplossingen geaccepteerd. Efficiëntie van beleid kan door een veelheid aan projecten een ondergeschoven kindje worden) (zie par. 3.5 en par. 3.6).

---

## 3.7 Betekenis van kennis

Deze dimensie gaat over de manier waarop kennis een rol speelt in beleid en beleidsevaluatie. Kennis is een veelkoppig fenomeen. Het kan om wetenschappelijke kennis gaan en om praktijkkennis, over kennis over de wereld of kennis als handelingscapaciteit in praktijken. Bij kennis in evaluatie gaat het over de geloofwaardigheid van verschillende soorten kennis, waaronder wetenschappelijke kennis (Cash *et al.*, 2003; Turnhout, 2016). Aan de ene kant van het spectrum ligt het primaat van geloofwaardige kennis bij de wetenschap. Aan de andere kant zijn er verschillende, in principe gelijkwaardige bronnen van geloofwaardige kennis. Dit heeft ook sterk met macht te maken, want wie bepaalt wat geloofwaardige kennis is (Haas, 1992, Foucault, 1972)? De grens van wetenschap kan hard worden getrokken, met een duidelijk onderscheid tussen kennisproducenten en –gebruikers. Er zijn echter ook allerlei samenwerkingsvormen tussen wetenschap en praktijk denkbaar die verschillende soorten kennis bij elkaar brengen (Cash *et al.*, 2003; Hoppe, 2010). Het gaat dan over de transdisciplinariteit van kennis, co-creatie en mengvormen van productie en toepassing van kennis. Dit is kennis over een fenomeen in de praktijk, waarin in samenhang met wetenschappelijke kennis ook kennis uit de praktijk een plaats heeft (Thompson Klein, 2001).

Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan inhouden dat maatschappelijke actoren mede bepalen wat geloofwaardige en relevante kennis is. 'Citizen science' speelt een grote rol in het natuurdomein, ook in relatie tot maatschappelijke initiatieven. Als het primaat van geloofwaardige kennis bij de wetenschap ligt, is het legitiem dat wetenschappers beleid en maatschappelijke initiatieven onderzoeken en evalueren en kennis aanleveren voor de onderbouwing van beleid. Als er echter meerdere bronnen van geloofwaardige kennis zijn, kunnen maatschappelijke actoren hun kennis inbrengen en hun eigen initiatieven en het beleid van de overheid evalueren.

De betekenis van kennis in de vorming van beleid gaat ook over beleidsleren. Dit wordt vaak opgevat als het updaten van beleidsstandpunten en –voorkeuren (Dunlop and Radaelli, 2013) en richt zich op het verwerven, vertalen en verspreiden van nieuwe interpretaties van collectieve thema's (Heikkila and Gerlak, 2013). Behalve dat kennis een rol heeft in beleidontwikkeling, kunnen kennisprocessen ook worden opgevat als een manier van sturing (Gerritsen *et al.*, 2013; Van Buuren & Eshuis, 2010; Mol, 2006; Soma *et al.*, 2016; Stehr, 2005). Door het in gang zetten van kennisontwikkeling of kennisdeling ontstaat er ruimte om stagnerende issues of beleidsopgaven verder te brengen. Dit is in het bijzonder relevant voor duurzame ontwikkeling aangezien hier vaak gestuurd wordt via kennis, bijvoorbeeld door voorlichting, onderzoek en innovatie (Van Kerkhoff, 2013). Dit sturen met kennisprocessen kan ook een doel zijn van evaluatieve studies, bijvoorbeeld van lerende evaluaties.

### **Voorbeeld van een evaluatievraag**

*'Wat willen de belanghebbenden bespreekbaar maken over de werking van een beleidsprogramma en hoe waarden en evalueren zij het beleid?'*

Van deze evaluatievraag zou je kunnen zeggen dat aannames zijn:

- De door de overheid gestelde doelen zijn niet de enige legitieme doelen, er zijn meer relevante thema's en waarden (de overheidsdoelen komen wellicht helemaal niet aan de orde) (zie par. 3.2 en par. 3.3).
- Verhalen vertellen is een goede manier om inzicht te krijgen in een complexe zaak (deze evaluatie levert nauwelijks kwantitatieve informatie op, een koppeling tussen overheidsdoelen en uitkomsten is waarschijnlijk problematisch) (zie par. 3.5).
- De kennis van belanghebbenden is cruciaal in de evaluatie van beleid (er wordt geen poging gedaan tot een objectieve beoordeling door onafhankelijke experts) (zie par. 3.6).

---

# 4      Beleidstheorie, handelingstheorie en           beleidsinterventies

Beleidstheorie, handelingstheorie en beleidsinterventies zijn belangrijke aanknopingspunten voor het analyseren en evalueren van beleid (zie Figuur 1). In het analyse- en evaluatiekader zijn diverse indicatoren opgenomen die daarop betrekking hebben. Bovendien kunnen beleidstheorie en theorie van evalueren met elkaar samenhangen. Dat heeft gevolgen voor de keuze van de evaluatiemethode en voor de formulering van analysevragen, criteria en evaluatievragen.

## 4.1      Interventies en beleidstheorie

### 4.1.1     Interventies om maatschappelijke betrokkenheid te versterken

Beleed om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te versterken uit zich in diverse beleidsinterventies. Zo hebben de meeste provincies subsidieregelingen, waar maatschappelijke natuurinitiatieven voor in aanmerking kunnen komen (Salverda *et al.*, 2016). Vaak zijn dit specifieke regelingen binnen het natuurdomein, en soms kunnen natuurinitiatieven gebruik maken van algemene regelingen voor maatschappelijke initiatieven.

Naast het verstrekken van subsidies wordt maatschappelijke betrokkenheid bij natuur nog op allerlei andere manieren bevorderd (De Wit *et al.*, 2018). Provincies en gemeenten gaan met maatschappelijke actoren het gesprek aan, geven toegang tot hun kennis en netwerk, stellen soms grond beschikbaar, of tijd van een ambtenaar, en laten ambtenaren bijeenkomsten organiseren en faciliteren, partijen bij elkaar brengen en bemiddelen als dat nodig is.

Vaak reageren provincies en gemeenten op initiatieven vanuit de maatschappij (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties, samenwerkingsverbanden, etc.). Soms zetten ze in op 'natuur op uitnodiging'. De overheid bepaalt dan de kaders voor het realiseren van natuur, maar de invulling, de uitvoering en een groot deel van de financiering van de initiatieven wordt aan maatschappelijke partijen overgelaten (Overbeek *et al.*, 2015).

Provincies en gemeenten hebben direct contact met maatschappelijke actoren, maar ze zetten ook vaak in op het faciliteren van intermediaire organisaties die netwerken vormen van initiatieven, vrijwilligers werven en trainen, en de uitwisseling van kennis en ervaring organiseren. Dit zijn vaak bekende organisaties zoals Landschapsbeheer en IVN.

### 4.1.2     Beleidstheorie achter interventies

Achter al deze interventies schuilt een beleidstheorie. Er wordt immers niet zomaar gekozen voor het openstellen van een subsidieregeling. Daar gaan redenen, verwachtingen en vooronderstellingen achter schuil. Reden voor verstrekken van subsidie kan bijvoorbeeld zijn, het willen aanmoedigen van maatschappelijk initiatief in relatie tot natuur. De beleidsmaker verwacht dat maatschappelijke initiatieven de weg naar de subsidie kunnen vinden, en bijvoorbeeld dat het meer natuur of burgerbetrokkenheid gaat opleveren. Mogelijk is er ook nog een verwachting ten aanzien van het soort natuur dat maatschappelijk initiatief oplevert. En er is een aanname dat maatschappelijke initiatieven behoefte hebben aan geld: dat subsidie een effectieve manier is om de maatschappelijke initiatieven verder te helpen. Deel van de beleidstheorie kan betrekking hebben op de vormgeving en uitvoering van de subsidieregeling, bijvoorbeeld met het doel om transparantie en verantwoording van het beleid te waarborgen.

Beleidstheorie achter het werken met intermediairs kan bijvoorbeeld zijn, dat intermediairs beter dan beleidsambtenaren in staat zijn om maatschappelijke initiatieven effectief te ondersteunen. Een vooronderstelling kan zijn dat maatschappelijke initiatieven veel aandacht nodig hebben, en

---

professionele ondersteuning omdat het initiatiefnemers zelf aan tijd en/ of aan bepaalde vaardigheden ontbreekt. Dat kan overigens ook een reden zijn om beleidsambtenaren meer tijd te geven voor dit type ondersteuning. Beleidstheorie achter het opzetten van netwerken kan zijn, dat contact tussen initiatieven stimulerend werkt en dat initiatieven effectiever leren van elkaar dan op andere manieren.

We spreken hier in voorbeelden omdat nog weinig bekend is over beleidstheorieën achter nieuwe beleidsinterventies voor het versterken van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur, zoals die in de praktijk worden gehanteerd (Kuindersma *et al.*, 2017, Kunseler & Van Broekhoven (Eds.), 2018). Voor een deel kan beleidstheorie expliciet zijn: opgeschreven in beleidsdocumenten. Maar voor een groot deel is beleidstheorie impliciet. Het gaat om constructies in de hoofden van betrokkenen, soms deels uitgesproken binnen teams of in overlegmomenten met maatschappelijke actoren. Binnen specifieke projecten kan het gaan om sterke sociale constructies die bekend zijn bij de betrokkenen, maar nauwelijks daarbuiten. De beleidstheorie-in-gebruik kan ook nog afwijken van de officiële, expliciete beleidstheorie. In dat geval kunnen redenen, verwachtingen en vooronderstellingen in de hoofden van beleidsmakers, en die tot uiting komen in interventies (aanpak, werkwijze), afwijken van wat bijvoorbeeld in de beleidsdocumenten staat. Dat kan leiden tot botsingen binnen de organisatie, bijvoorbeeld tussen ambtenaren die veel contact hebben in de wijken, en ambtenaren die vooral 'binnen' bezig zijn. In nieuwe beleidsvelden is het normaal dat beleidstheorieën veelal impliciet en sterk in ontwikkeling zijn.

Er bestaan grote verschillen tussen de diverse provincies en gemeenten wat betreft hun interventies en dus ook hun beleidstheorie. Bovendien bestaat een grote diversiteit aan maatschappelijke initiatieven: onder meer voor omvang, doelstellingen, organisatievorm, tijdsinzet en capaciteiten van betrokkenen. Dat alleen al maakt een enkelvoudige beleidstheorie onhaalbaar. Beleidstheorieën lijken sterk in ontwikkeling te zijn, doordat provincies en gemeenten ervaring opdoen met maatschappelijke initiatieven en op basis daarvan hun aanpak (en dus hun beleidstheorie) aanpassen.

Dit heeft er ongetwijfeld ook mee te maken dat beleidstheorie om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur te bevorderen onvermijdelijk rekening moet houden met, of anders aannames moet hebben voor handelingstheorie van de maatschappelijke initiatieven. (Beleidstheorie is zoals gezegd ook een handelingstheorie, namelijk die van 'het beleid'). Handelingstheorie van maatschappelijke initiatieven betreft onder meer de redenen voor (deelname aan) het initiatief, de redenen voor de gekozen aanpak en organisatievorm, wat de initiatiefnemers willen bereiken en hoe ze verwachten dat hun omgeving reageert. Maatschappelijke initiatieven kunnen bijvoorbeeld 'iets met groen doen' om de sociale cohesie in de buurt te bevorderen. Als beleidsmakers verwachten dat zo'n initiatief voornamelijk gericht is op het bevorderen van biodiversiteit, en zij daarom het initiatief ondersteunen, klopt hun beleidstheorie niet. Of, maatschappelijke initiatieven kunnen gewend zijn om hun bestaansrecht aan te tonen door het vertellen van hun verhaal, terwijl de beleidstheorie ervan uitgaat dat verantwoording behoort te gebeuren in een bepaalde vorm van documentatie. Dan botst de beleidstheorie met de handelingstheorie van het maatschappelijk initiatief.

#### 4.1.3 Verschillende soorten interventies

Achter interventies door de overheid gaat dus een (soms impliciete en niet eenduidige) beleidstheorie schuil, een stelsel van veronderstellingen, vaak in de vorm van 'als-dan' relaties. Er wordt regelmatig een onderscheid gemaakt tussen zogenaamde 'harde' en 'zachte' interventies. 'Zachte' interventies zijn bijvoorbeeld informatievoorziening, netwerkvorming en nudging ("als er informatie wordt gegeven over het grote belang en de waarde van planten- en diersoorten *dan* leidt dit tot een zorgvuldiger omgaan met natuur"). Wet- en regelgeving en marketingrijpen worden beschouwd als 'harde' interventies ("als de overheid agrariërs betaalt voor het beheren en ontwikkelen van natuur, *dan* leidt dit tot het zekerstellen van biodiversiteit"). Dit onderscheid tussen 'hard' en 'zacht' komt terug in de traditionele manier om interventies ten opzichte van elkaar te positioneren en onder te verdelen in: (i) informatievoorziening, (ii) economische instrumenten (belasten, subsidiëren), en (iii) wet- en regelgeving. 'Zachte' instrumenten laten nog veel keuzevrijheid. Hoe 'harder' de interventie, hoe dwingender (zie Figuur 1).





**Figuur 1.** Nuffield interventieladder (NCB, 2007)

In de 'zachte' hoek vinden we de trits nudging, gaming en framing. Deze driedeling is gebaseerd op prikkels die inspelen op emotie, onbewuste keuzeprocessen en voorkeuren (Van der Steen *et al.*, 2016). De beleidstheoretische gedachte hierachter is volgens de auteurs dat veel mensen zich wel zouden willen inzetten voor een maatschappelijk doel, maar dat er allerlei (onbewuste) prikkels kunnen zijn die dit voorkomen of ander gedrag uitlokken. Nudging is van deze drie misschien wel de meest bekende: overheidsduwtjes in de goede richting, gebaseerd op inzichten uit de psychologie en gedragseconomie, en zonder dat er sprake is van dwang of uitsluiten. Het is een overkoepelende term voor allerlei interventies die mensen stimuleren, verleiden of uitnodigen tot bepaald gedrag.

Tegenwoordig bestaat er brede wetenschappelijke consensus over het feit dat het realiseren van veel beleid het meest effectief is als er wordt ingezet op een mix van interventies. Dus niet alleen wet- en regelgeving, maar bijvoorbeeld ook certificering. Nudging is niet op voorhand beter of slechter dan het inzetten van subsidie. Een meervoudige benadering (niet 'of-of', maar 'en-en') is vereist. Een dergelijke meervoudige aanpak sluit bovendien aan op het gegeven dat interventies op verschillende niveaus aangrijpingspunten kunnen hebben. Op individueel niveau beoogt een interventie het beïnvloeden van gedrag. Dit kan met traditionele instrumenten zoals straffen en belonen, maar ook via meer subtiele interventies zoals framing, gaming of nudging<sup>2</sup>. Op een iets hoger niveau hebben interventies invloed op interacties en interferenties, oftewel ze proberen onderlinge relaties en wisselwerking in netwerken te beïnvloeden. Interventies op institutioneel niveau, ten slotte, zijn gericht op het 'systeemniveau', en vooral gericht op spelregels en doelen. Welke mix van interventies beleidsmakers inzetten en waarom, welke doelen zij daarmee willen bereiken, en hoe die interventies volgens de verwachtingen van de beleidsmakers ingrijpen op gedrag, netwerken en 'het systeem', maakt onderdeel uit van hun beleidstheorie.

Vanwege de aard van het onderwerp maatschappelijke betrokkenheid bij natuur liggen 'zachte' interventies meer voor de hand. Maatschappelijke betrokkenheid is immers lastig af te dwingen. Tegelijkertijd zijn subsidieregelingen wel met regels omgeven, en hebben maatschappelijke initiatieven te maken met door de overheid gestelde kaders, zoals de omgevingswetgeving.

<sup>2</sup> Bij gaming wordt gebruik gemaakt van kleine speelelementen, zoals apps en games, om het gedrag van mensen te beïnvloeden. De spelprincipes moeten het aantrekkelijker, spannender of verleidelijker maken om tot concrete actie over te gaan. Bij framing gaat het om het selecteren van onderwerpen, woorden en beelden die bepaalde gevoelens, waarden en ideeën teweegbrengen. Een juiste frame leidt (sneller) tot de gewenste actie.

---

## 4.2 Perspectieven achter beleids- en handelingstheorie

Waarschijnlijk zijn er diverse beleidstheoretische verwachtingen voor interventies. Door deze meervoudigheid en variëteit is het (vermoedelijk) niet mogelijk om **de** beleidstheorie achter beleidsinterventies ter bevordering van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur systematisch te reconstrueren. Dit komt door diversiteit in normatieve, causale en strategische vooronderstellingen die het gevolg is van de meervoudigheid van perspectieven op beleid voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur (zie hoofdstukken 2 en 3).

Beleidstheorie is specifiek gekoppeld aan een bepaalde beleidsinterventie of een bepaald beleid. De meer algemene vertrekpunten en aannames daarachter hebben wij perspectieven genoemd (zie hoofdstuk 3). Voor beleidstheorie zijn vooral de dimensies legitimiteit van overheidssturing, modi van sturing, natuurbeeld en probleemdefinitie van belang. Om de handelingstheorie van initiatieven te begrijpen, is het relevant om daarnaast ook te kijken naar type samenleving en natuurbeeld (zie Tabel 2).

De beleidstheorie achter een subsidieregeling kan bijvoorbeeld gebaseerd zijn op een maatschappijbeeld dat uitgaat dat overheidssturing legitiem is en het kan beperkt zijn tot een specifiek type natuur (bijvoorbeeld gekoppeld aan het Natuurnetwerk Nederland, NNN). Als verantwoording afleggen een grote rol speelt in de beleidstheorie, kan een onderliggende aanname zijn dat het gaat om een gestructureerd probleem met een duidelijke en voorspelbare relatie tussen doelen, middelen en uitkomsten. Zonder een aanname van een zekere maakbaarheid, is het immers niet reëel om verantwoording te verwachten voor uitkomsten van het beleid.

De beleidstheorie achter het ondersteunen van netwerken van initiatieven kan gebaseerd zijn op een maatschappijbeeld dat streeft naar sterke gemeenschappen en dat een beperkte rol ziet voor de overheid. Het kan uitgaan van netwerksturing of zelfsturing als sturingsmodus, waarbij de overheid vooral netwerken en initiatieven van maatschappelijke actoren faciliteert in plaats van zelf de lead te nemen. Een beleidstheorie die gaandeweg wordt aangepast aan de behoeften van de initiatieven kan uitgaan van de opvatting dat men te maken heeft met een ongestructureerd probleem, dat zich op een onvoorspelbare manier ontwikkelt en dat vraagt om experimenteren en leren. Verantwoording kan ook een rol hebben in deze beleidstheorie, maar zal meer betrekking hebben op de aanpak van het proces dan op uitkomsten in relatie tot aanvankelijke doelen, en bijvoorbeeld meer mogelijkheid bieden voor het vertellen van verhalen dan het invullen van gestructureerde formulieren.

In de beleidstheorie kan bewust worden aangesloten bij handelingstheorie van initiatiefnemers. Dat kan ertoe leiden dat de beleidstheorie rekening houdt met een diversiteit aan natuurbeelden bij initiatieven, en met maatschappijbeelden zoals die bij de initiatieven leven. Niet zelden gaan initiatieven uit van sterke gemeenschapsvorming in plaats van individualisme. Maatschappelijke initiatieven kunnen hun manieren van omgaan met elkaar en met de buitenwereld baseren op idealen van participatieve democratie (Salverda *et al.*, 2016). Voor beleidsmakers, die werken in een context en beleidsinstrumenten die gebaseerd zijn op representatieve democratie, kan het een uitdaging zijn om met dergelijke initiatieven samen te (mogen) werken. Kan van initiatiefnemers verwacht worden dat ze de hele buurt betrekken? Hebben initiatiefnemers, omdat ze zich inzetten, meer recht van spreken dan niet of beperkt betrokken bewoners?

De diversiteit van initiatieven kan een uitdaging zijn voor het ontwikkelen van een beleidstheorie. Zo kunnen natuurbeelden tussen initiatieven zeer uiteenlopen. Sommige initiatieven richten zich specifiek op behoud en versterking van biodiversiteit, voor andere is groen onderdeel van een breder maatschappelijk doel. En dan kunnen de natuurbeelden van maatschappelijke actoren en overheid onderling ook nog verschillen, bijvoorbeeld tussen overheid, agrariërs en natuurbeschermers. De kunst is om een beleidstheorie te ontwikkelen die rekening houdt met die diversiteit.

Ook perspectieven op de gewenste wijze van sturing zijn bepalend voor de beleidstheorie en de keuze van beleidsinterventies. Het nieuwe natuurbeleid vormt een weerspiegeling van een mix aan sturingsmodi (zie par. 3.4). Hierin wordt veel ingezet op netwerksturing en op zelfsturing, maar tegelijkertijd zijn ook de andere sturingsmodi nog actueel. In praktijksituaties is vaak een mix van

sturingsmodi te herkennen (Arnouts *et al.*, 2012). Bijvoorbeeld bij klassieke overheidssturing zullen in de beleidstheorie eerder verwachtingen aanwezig zijn over causale relaties tussen overheidsingrijpen en gedrag van mensen, dan in netwerk- en zelfsturing. Bij New Public Management zullen eerder verwachtingen bestaan over de waarde van heldere afspraken en verantwoording voor de effectiviteit van beleidsinterventies. Terwijl bij netwerksturing en zelfsturing eerder verwachtingen zullen voorkomen over de bijdrage van bijvoorbeeld ondersteuning van ambtenaren voor het bereiken van door maatschappelijke actoren zelf gestelde doelen.

Ondanks de complexiteit sluiten we deze paragraaf af met voorbeelden van enkele beleidsinterventies en een (vereenvoudigde) beleidstheorie die hierbij past (Tabel 2). De beleidsinterventies worden verder geduid aan de hand van enkele dimensies van de perspectieven waar ze uitingsvorm van zijn: de sturingsmodi, de legitimiteit van sturing door de overheid, de probleemdefinitie, natuurbeelden en type maatschappij.

**Tabel 2:** Relatie tussen beleidsinterventies, beleidstheorie en perspectief (voorbeelden)

Beleidsinterventie	Beleidsstheorie	Sturingsmodus <sup>3</sup>	Legitimiteit van overheidssturing	Probleemdefinitie	Natuurbeelden	Type maatschappij/democratie
Subsidieregeling voor maatschappelijke natuurinitiatieven	Initiatieven die beleidsdoelen nastreven kunnen worden gestimuleerd met geld. Zij moeten de besteding verantwoorden.	Hiërarchisch/ NPM	Veel overheid	Gestructureerd probleem	Biodiversiteit	Individualistisch / representatief
Personele inzet ambtenaren o.l.v. initiatief	Maatschappelijke initiatieven hebben baat bij professionele ondersteuning.	Zelfsturing	Weinig overheid	Ongestructureerd probleem	Breed	Collectivistisch/participatief
Netwerkvorming initiatieven	Natuurinitiatieven kunnen leren van elkaar.	Zelfsturing	Weinig overheid	Ongestructureerd probleem	Breed	Collectivistisch/participatief
Bevorderen samenwerking tussen partijen in gebied	De oplossing is duurzamer als betrokkenen samen beleid ontwikkelen.	Netwerksturing	Beetje overheid	Ongestructureerd probleem	Breed	Tussen collectivistisch en individualistisch
Natuur op uitnodiging	Maatschappelijke actoren zijn bereid om tijd en geld te steken in het realiseren van overheidsdoelen.	Zelfsturing of Marktsturing/ NPM	Weinig overheid	Gestructureerd probleem	Biodiversiteit	Collectivistisch/participatief

<sup>3</sup> Zie paragraaf 3.4

---

## 4.3 Relatie tussen beleidstheorie en theorie van evalueren

Beleidsstheorie kan een belangrijk aanknopingspunt zijn voor beleidsevaluatie. Doel van een evaluatie kan zijn om de beleidstheorie te toetsen en bij te stellen. Een beleidstheorie die gebaseerd is op een doel-middelrationaliteit veronderstelt een vanzelfsprekende rol voor de overheid en gaat uit van een gestructureerd probleem. Dit vertaalt zich vaak in een evaluatie die uitgaat van een heldere relatie tussen doelen, middelen en uitkomsten (klassieke evaluatie, zie hoofdstuk 5). Een dergelijke evaluatie zal uitkomsten verklaren uit de inzet van middelen en toetsen aan de hand van de beoogde doelen; het zal zoeken naar achterliggende mechanismen die verklaren waardoor een bepaalde beleidsmaatregel het beoogde effect heeft gehad, of waardoor dat juist niet (of deels) gebeurd is. Welke mechanismen of bestanddelen maken dat de interventie 'werkt'?

Ook bij beleid dat niet uitgaat van een gestructureerd probleem en een vanzelfsprekende rol voor de overheid is sprake van beleidstheorie. Mogelijk minder uitgewerkt, en wellicht alleen in de hoofden van de betrokken ambtenaren en bestuurders. Maar ook dan is er behoefte aan leren en doorontwikkelen van de aanpak. De manier waarop deze inzichten tot stand komen is echter vaak anders dan in een klassieke evaluatie: het ligt meer voor de hand om gebruik te maken van de kennis van maatschappelijke actoren, om hun doelen en waarden te betrekken bij de evaluatie, en om de relatie tussen overheid en initiatieven gezamenlijk te duiden.

Hoewel de probleemdefinitie vaak een verbindend element vormt tussen beleidstheorie en evaluatie-aanpak, is die koppeling niet noodzakelijk. Reflectie op een beleidstheorie die gebaseerd is op doel-middelrationaliteit kan bijvoorbeeld heel goed leiden tot de behoefte om eens op een heel andere manier te evalueren. Kortom, het is van belang dat zowel de beleidstheorieën als theorieën van evalueren zoveel mogelijk expliciet gemaakt en tegen het licht worden gehouden.

Hoofdstuk 5 gaat dieper in op mogelijke evaluatiemethoden.

---

# 5 Overzicht van evaluatiebenaderingen

Beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is niet eenvoudig te evalueren. Voor een deel omdat de beleidstheorie vaak nog impliciet en in ontwikkeling is, en voor een deel omdat er behoefte is aan een verbreding van de opties aan methoden. Die behoefte hangt samen met het onderwerp: maatschappelijke betrokkenheid heeft discursieve raakvlakken met participatieve en lerende onderzoeksmethoden. In dit hoofdstuk zetten we verschillende methoden voor beleids-evaluatie op een rij die gebruikt kunnen worden voor evaluatie van beleidsinterventies voor het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Als startpunt beschrijven we twee perspectieven op beleidsevaluatie: het modernistische / klassieke perspectief op evaluatie, en een constructivistisch perspectief op evaluatie. Deze perspectieven zijn te relateren aan met name de dimensies 'probleemdefinitie' en 'de betekenis van kennis' die in hoofdstuk 3 werden besproken.

De twee evaluatieperspectieven verschillen in de manier waarop naar complexiteit, maakbaarheid, voorspelbaarheid en bronnen van geloofwaardige kennis wordt gekeken. De twee evaluatieperspectieven verschillen ook voor het hoe en waarom van evalueren en leren om beleid te verbeteren. Vervolgens bespreken we verschillende concrete evaluatievormen die op het spectrum tussen deze twee perspectieven kunnen worden geplaatst. Concreet gaat het om vier methoden die in meer of mindere mate de nadruk leggen op leren en op het geven van een stem aan belanghebbenden in de evaluatie. In het meervoudig analyse- en evaluatiekader zijn deze vier evaluatiemethoden gebruikt als vertrekpunt voor de ontwikkeling van criteria, analyse- en evaluatievragen bij diverse indicatoren.

## 5.1 Twee perspectieven op evaluatie

We bespreken hieronder het modernistische / klassieke perspectief op evaluatie, en een constructivistisch perspectief. We bespreken bij ieder perspectief de uitgangspunten van de evaluatie, waarbij een aantal dimensies uit hoofdstuk 2 aan bod komen zoals de achterliggende sturingsmodi (incl. de actorsetting), verschillende probleemdefinities, en de achterliggende opvatting over kennis. Ook besteden we aandacht aan de achterliggende opvatting over leren en de functie en de manier van evalueren (zie Tabel 2).

### **Het modernistische perspectief**

Het modernistische perspectief op beleidsevaluatie gaat ervan uit dat met wetenschappelijke objectieve informatie een verband gelegd kan worden tussen beleid en de effecten van dat beleid. Vaak gaat het om evaluaties achteraf (ex-post-evaluaties); een programma wordt achteraf beoordeeld op zijn uitkomsten; politici en bestuurders kunnen daarmee worden afgerekend op hun daden (Edelenbosch en Van Buuren, 2005, p. 30). Beoordeling vindt plaats aan de hand van objectieve criteria (Kunselor en Vasileiadou, 2016). De evaluatie kan vervolgens leiden tot bijstelling van het beleid. De maat voor succes is of de uitkomsten van het beleid precies conform het beleidsplan zijn, en of de genomen maatregelen daaraan hebben bijgedragen (Mastop en Faludi, 1997).

Daarom past dit perspectief bij evaluaties van beleid of beleidsinstrumenten waarbij doelen vastliggen en geoperationaliseerd zijn; bij duidelijk geformuleerde doelen kan precies worden vastgesteld of ze gehaald zijn. De beleidstheorie wordt bij deze evaluaties opgevat als een 'verstandelijke, rationele onderbouwing van de beleidsmaatregelen': dat wil zeggen een duidelijke verwachting van de manier waarop de voorgestelde maatregelen zullen leiden tot een bepaald resultaat, men veronderstelt causale verbanden tussen deze maatregelen en de uitkomsten van het beleid (Van der Knaap, 1995, p. 18). De evaluator heeft een rol als objectieve, inhoudelijk expert, die controle van het beleid mogelijk maakt. Leren heeft het karakter van het geven van feedback, gericht op 'correctie' van de beleidsstrategieën of beleidsmaatregel (Van der Knaap, 1995).

Vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw begonnen de ideeën over de maakbaarheid van de samenleving en het lineaire karakter van beleid en beleidsevaluatie te veranderen. Er kwam meer oog voor de invloed van complexiteit en dynamiek in de samenleving op de beleidsvorming en –uitvoering en op de mogelijkheid om uitkomsten van beleid in te schatten. De overheid was daarnaast niet langer de centrale actor in beleidsprocessen; in toenemende mate vond de vorming en uitvoering van beleid plaats in netwerken, samen met maatschappelijke partijen en marktpartijen. Er kwam een democratisering van evaluatieonderzoek op gang, wat leidde tot meer participatie bij evaluatieonderzoek. Het gevolg: in verschillende gradaties worden evaluaties steeds meer samen met betrokkenen uitgevoerd, de evaluator staat niet meer op afstand als objectieve actor en inhoudelijk expert, maar heeft een rol in – en is expert in – de begeleiding en voeding van het evaluatieproces (Abma, 1996).

**Tabel 3: Perspectieven op beleidsevaluatie**

Dimensies hoofdstuk 3		Modernistisch perspectief	Constructivistisch perspectief
Sturingsmodi	Beleidsstheorie	Rationele onderbouwing beleidsmaatregelen	Gedeelde opvatting over de werking van beleid
	Actor setting	Eén actor/beleidsmaker	Pluricentrisch / trans-disciplinair
Probleemdefinities	Probleemperceptie	Problemen zijn te structureren en oplossingen zijn maakbaar	Complexe problemen
	Manier van evalueren	Objectieve criteria; doel-middel rationaliteit	Argumenteren, reflectie en gezamenlijke constructie
	Functie van evalueren	Beoordelen	Omgaan met complexiteit; leren en doen
Kennissen	Rol evaluator	Deskundige, objectief /neutraal	Samenspeler; deelnemer Facilitator
	Evaluatie en leren <sup>4</sup>	Verschaffer feedback; correctief	Leren in actie; sociaal leren en toepassen in praktijk
	Legitieme kennis	Wetenschappers op basis van vraag beleidsmakers	Maatschappelijke actoren bepalen mede wat wordt geëvalueerd en hoe
	Geloofwaardige kennis	Wetenschappers leveren objectieve kennis aan voor beleid	Kennis wordt sociaal geconstrueerd, in coproductie, lokale kennis is ook relevant

### Het constructivistische perspectief

Het constructivistische perspectief<sup>5</sup> op evaluatie biedt ruimte om na te denken over meer bronnen van objectiviteit dan alleen die van de klassieke afrekenende evaluator (zie Boonstra en Kuindersma, 2005). Dat de perspectieven van actoren op beleid en de waardering en evaluatie van beleid verschillen, wordt onderkend. Het hoogst haalbare ideaal is dat de betrokkenen van een evaluatie samen met elkaar tot een oordeel komen over hoe het beleid heeft gewerkt en of dit succesvol is. Dit perspectief biedt methoden voor evaluaties waarin continu reflectie op het beleid plaatsvindt terwijl men leert voor de verbetering en bijstelling van beleid (Kunselser and Vasileiadou, 2016; Van Veen *et al.*, 2016).

Vaak is daarbij een verschuiving van ex-post- naar ex-durante-evaluaties te zien: in plaats van achteraf afrekenen worden programma's "tijdens de uitvoering gevolgd en van reflecties voorzien die kunnen leiden tot aanpassingen" (Edelenbosch en van Buuren, 2005, p. 3). Er wordt vanuit gegaan dat kennis van direct betrokkenen nodig is om tot een zinnige evaluatie te komen, waardoor constructivistische evaluaties trans-disciplinair kunnen zijn. Dit wil zeggen dat kennis en percepties van verschillende typen actoren en van verschillende disciplines een plaats krijgen binnen de evaluatie. Op grond van het pluricentrische karakter van beleid, waarbij vele actoren bijdragen met ieder hun eigen geloof, principes en acties, bestaat een objectieve beleidstheorie niet in dit perspectief (Van der Knaap, 1995, p. 19).

<sup>4</sup> Van der Knaap (1995)

<sup>5</sup> Edelenbosch en Van Buuren (2005) spreken van een geheel van 'participatieve evaluatievormen'; Van der Knaap (1995) heeft het over de argumentatieve benadering.

---

Eerder komt men tot een gedeelde opvatting over de werking van het beleid. De evaluator moet zorgen "dat haar product deel uitmaakt van het discours dat zich rond een bepaald beleid afspeelt"; en over retorische vaardigheden beschikken. Beleidsevaluatie leidt daarmee "per definitie niet tot neutrale informatie ('ware informatie'), maar is element in een doorgaand proces van beleidgerelateerde argumentatie" (Van der Knaap, 1995, p. 20). "De evaluator is geen controller meer, maar een samenspeler" (Edelenbosch en Van Buuren, 2005, p. 3). Dit heeft als kenmerk dat de evaluatie verankerd is in de context van het betreffende beleid en daarin actieve actoren.

Het modernistische en het constructivistische perspectief kunnen worden besproken aan de hand van een aantal dimensies uit hoofdstuk 3, zoals samengevat in Tabel 3. Het modernistische en constructivistische perspectief zijn archetypisch: in de praktijk van evalueren bestaan diverse tussenvormen (een aantal concrete evaluatiemethoden wordt uitgewerkt in paragraaf 5.2). Vanuit de innovatie- en transitietheorie is soms kritiek geuit op de soms waardenvrije uitwerking van het constructivistische perspectief. Van Mierlo *et al.* (2010) benoemen daarom een derde perspectief: het transformatieve perspectief. Dit perspectief gaat ervan uit dat machtsverschillen en waarden een rol spelen en dat onderzoek bij moet dragen aan een positieve verandering. Wij onderscheiden die niet als apart perspectief, maar zien de door hen voorgestane focus op verandering als onderdeel van het constructivistische perspectief.

## 5.2 Evaluatiemethodes en technieken

De bovenstaande ideaaltypische perspectieven op evaluatie bieden een denkraam om evaluatiemethodes te kiezen, afhankelijk van de functie van de evaluatie, de geschiktheid bij het vraagstuk, en de vraag of men vooral beleid in een gezamenlijk zoekproces verder wil brengen, dan wel objectief, achteraf een beoordeling wil geven. Beide perspectieven kunnen relevant en opportuun zijn, afhankelijk van het type vraagstuk en het speelveld. We bespreken hier verschillende evaluatiemethodes: de klassieke doel- of instrumentenevaluaties (met aandacht voor twee specifieke klassieke methodes voor de evaluatie van de effectiviteit van beleidsmaatregelen, de kosten-effectiviteitsanalyse (KEA) en de multicriteria-analyse (MCA)), de normatieve evaluatie, de responsieve evaluatie, en de reflexieve monitoring.

De klassieke doel- of instrumentenevaluatie plaatsen we onder het modernistische perspectief; de responsieve evaluatie en de reflexieve monitoring<sup>6</sup> positioneren wij onder het constructivistische perspectief, de laatste nadrukkelijk vanuit een veranderingsgerichte invalshoek (dat wil zeggen dat inzichten uit de evaluatie meteen worden toegepast in een veranderingsproces). De normatieve evaluatie bevat kenmerken van beide perspectieven. Deze methodes hebben verschillende uitgangspunten en bieden verschillende technieken. Tussen de evaluatiemethodes bestaat op sommige aspecten overlap. Bijvoorbeeld bij de responsieve evaluatie en de reflexieve monitoring worden belanghebbenden nauw betrokken bij het ontwerp van de evaluatie; op andere aspecten verschillen ze echter weer enigszins.

### 5.2.1 Klassieke doel- en instrumentenevaluaties

Klassieke doel- en instrumentenevaluaties richten zich primair op de vraag of en in welke mate de doelstellingen van beleid door de inzet van beleidsinstrumenten zijn gerealiseerd (Kuindersma en Boonstra, 2005). Beleidsdoelen zijn het ijkpunt, hieraan worden de feitelijke uitkomsten getoetst (Maessen en Warffemius, 1984<sup>7</sup>). De evaluatievragen die gesteld worden zijn: Kunnen we de effecten van het beleid meten en verklaren? In welke mate heeft dit instrument bijgedragen aan het behalen van de doelen? Abma, 2006 (p.6) geeft aan dat deze evaluaties onder andere een zorgvuldige

---

<sup>6</sup> Reflexieve monitoring is afkomstig uit de wereld van systeemveranderingen en niet uit beleidsevaluatieliteratuur.

Transitiedenken wordt echter ook steeds meer onderdeel van beleidsontwikkeling en beleidstheorie. Beleidsambtenaren nemen deel in netwerken en innovatieprocessen, waarin een reflexieve aanpak toegevoegde waarde kan hebben.

<sup>7</sup> Zij noemen dit; doelbereikingsonderzoek (vergelijking situatie voor en na beleid) en effectiviteitsonderzoek (vergelijk situatie op beleidsterrein zonder en met beleid) (Maessen en Warffemius, 1984, p. 15). Zij onderscheiden ook vormen van klassieke evaluaties waarbij niet aan de beleidsdoelen worden getoetst, bijvoorbeeld situatieonderzoek (alleen de ontwikkelingen op het beleidsterrein in kaart brengen).

---

beoordeling vereisen “van zowel de bestaande toestanden als van de resultaten van weloverwogen beleidskeuzen”. Het kan bij deze evaluatie een uitdaging zijn om te bepalen welke doelen van het beleid worden geëvalueerd en of deze evalueerbaar zijn. Om effectiviteit te beschrijven is “een duidelijke, specifieke en operationele beschrijving van doelen nodig” (Kuindersma en Boonstra, 2005).

Ook het vaststellen van meetbare indicatoren is van belang (zoals: m<sup>2</sup> groen, aantal initiatieven, aantal vrijwilligers, spreiding verschillende bevolkingsgroepen, aantal uren inzet provincie/project, gevoel van welzijn, minder rommel op straat). Daarnaast is bij effectiviteitsonderzoek een uitdaging om na te gaan in hoeverre doelbereiking op een beleidsveld is te danken aan het gevoerde beleid (Bressers, 1998, p.126) “Wanneer de doeleinden van het beleid zijn bereikt, kan dat niet altijd worden toegeschreven aan het beleid. Het is mogelijk dat allerlei andere factoren ervoor hebben gezorgd dat de beoogde verbetering optrad” (Bressers, 1998, p. 133). Eventuele andere factoren die verantwoordelijk kunnen zijn voor de situatie op een beleidsveld moeten inzichtelijk worden, en zo mogelijk, worden uitgesloten. Onder de klassieke doelevaluaties zijn veel varianten, die zijn te onderscheiden naar hun object: de inhoud, de instrumenten, het proces, de uitkomsten of effecten van beleidsmaatregelen, en ook de efficiëntie van beleid (zie in Tekstbox 5.1 een fictief voorbeeld van de opzet van een instrumentanalyse vanuit het klassieke perspectief).

**Tekstbox 5.1: Fictief voorbeeld van de opzet van een klassieke ex-post-instrumenten-evaluatie: effect van accijns op alcoholverbruik**

(vrij naar Maessen en Warffemius, 1982).

Maessen en Warffemius (1982) geven (in uitgebreidere vorm dan hier wordt beschreven) het volgende fictieve voorbeeld van een onderzoeksopzet om verschillende vormen van instrumentonderzoek te bespreken. Dit voorbeeld geeft inzicht in de elementen die van belang zijn bij de opzet van een klassieke evaluatie.

Het alcoholverbruik in Nederland is te hoog. De overheid zet accijns in ter beteugeling van het alcoholverbruik; het instrument wordt ingevoerd in het jaar t<sub>0</sub>. De evaluatie vindt plaats in het jaar t<sub>n</sub>. Er is door de onderzoekers een model ontwikkeld waarin de relevante maatschappelijke relaties zijn opgenomen (beleidstheorie). Bijvoorbeeld, men verwacht dat inkomen en prijs van alcohol het alcoholverbruik bepalen. Men verwacht dat het instrument accijns de prijs van alcohol doet stijgen, wat het verbruik zal doen verminderen. De evaluatie zal zich niet richten op dat deel van het probleem waar het instrument niet op ingrijpt (in dit geval wordt de relatie tussen inkomen en alcoholverbruik niet onderzocht).

Effectiviteit is gedefinieerd als het verschil tussen de beoogde en feitelijke effecten. Om de effecten van het beleid te kunnen bepalen is in elk geval inzicht nodig in de (beoogde en feitelijke) relatie tussen het verschijnsel en het instrument (in dit geval prijs en accijns), en de mate waarin het instrument wordt ingezet. Na het bepalen van de effecten, kan nog de relatie worden onderzocht tussen de feitelijke effecten en het ex-post-beleidsprobleem. Aandachtspunten bij deze opzet zijn: kloppen de veronderstellingen van de onderzoekers voor de relatie tussen alcoholverbruik en prijs van alcohol, is de feitelijke inzet van het instrument net zo hoog als de beoogde inzet, zijn er meerdere beoogde effecten van het instrument?

Bekende methoden om verschillende effecten van verschillende beleidsmaatregelen (vaak alternatieven genoemd) onderling vergelijkbaar te maken zijn de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA), kosten-effectiviteitsanalyse (KEA) en multicriteria-analyse (MCA). Met name wanneer ex ante toegepast, is het doel van de methoden om te komen tot een voorkeursalternatief op basis van het met elkaar vergelijken van de geaggregeerde effecten voor de verschillende alternatieven. In een ex-post-analyse analyseert men nadat een beleidsmaatregel is ingevoerd welke effecten daadwerkelijk zijn gerealiseerd als gevolg van de maatregel, in het licht van de doelstellingen en de context waarbinnen deze is uitgevoerd. De basis voor iedere effectvergelijking – of deze nu met een MKBA, KEA of MCA plaatsvindt – is een goed en inzichtelijk effectenoverzicht. Alle drie de methoden zijn een middel om aan het verloop van een proces meer inhoud te geven. Zowel de subjectieve keuzegegevens (bij bijvoorbeeld een MCA) als de feitelijke informatie moeten geëxpliciteerd en dus verantwoord worden.



---

Elk van deze methoden heeft haar specifieke mogelijkheden en beperkingen (Van der Heide *et al.*, 2006). De voor- en nadelen van de methoden hangen af van kenmerken van het beleidsvraagstuk. Zo is MKBA minder geschikt als rekeninstrument als de belangrijkste effecten van het voorgestelde beleid niet op verantwoorde wijze kunnen worden gekwantificeerd en in geld kunnen worden uitgedrukt, zoals het geval is bij maatschappelijke betrokkenheid. Vandaar dat we ons hieronder beperken tot een korte bespreking van de KEA en MCA.

### **Kosten-effectiviteitsanalyse (KEA)**

In een kosteneffectiviteitsanalyse (KEA) vergelijkt men van verschillende beleidsmaatregelen zowel de effectiviteit (uitkomst) als de kosten. Door middel van een kosteneffectiviteitsanalyse kan worden bepaald welk alternatief tegen de minste kosten het gewenste effect geeft ('least cost method', ofwel kostenminimalisatie), of welk effect binnen een bepaald budget haalbaar is ('constant cost method', ofwel effectmaximalisatie). Toepassing van een KEA leidt tot een rangorde van maatregelen bij ex-ante-evaluaties. Het resultaat van een KEA geeft echter géén indicatie voor de rentabiliteit van de alternatieven. Hiermee onderscheidt een KEA zich van een MKBA, omdat bij laatstgenoemde methode de alternatieven juist wel op basis van een rentabiliteitscriterium worden gerangschikt en kan worden vastgesteld of het alternatief economisch verantwoord is.

Een KEA wordt doorgaans toegepast wanneer de baten van een project niet in monetaire eenheden kunnen worden weergegeven (zoals draagvlak, bijdrage emancipatie burgers, sfeer in netwerk). Als alleen de kosten nauwkeurig in geld zijn vast te stellen, en de baten niet, is de KEA de aangewezen methode. Van belang bij een kosteneffectiviteitsanalyse is echter wel dat de verschillende alternatieven vergelijkbare – en min of meer specifieke – doelen of effecten (bijvoorbeeld de realisering van een bepaalde hoeveelheid natte heide) nastreven. Is dit niet het geval, dan kan het beste een multicriteria-analyse uitgevoerd worden.

Een belangrijke reden om binnen beleidsevaluaties gebruik te maken van een KEA is wanneer effecten moeilijk te operationaliseren zijn. Door de geringe noodzaak effecten in geld uit te drukken, is over het algemeen een KEA ruimer toepasbaar dan een MKBA. Geen van de bestaande onderzoeken in relatie tot het natuurbeleid gaat echter in op 'zachte waarden' zoals maatschappelijke betrokkenheid. Desondanks wordt momenteel nagedacht over de mogelijke rol van kosteneffectiviteit voor de lerende evaluatie van het natuurpact. Een belangrijke overweging hierbij is om met een KEA antwoord te krijgen op de vraag of ingezette beleidsstrategieën een bijdrage leveren aan de realisatie van het beoogde doel en of de kosten in verhouding staan tot het gerealiseerde effect.

### **Multicriteria-analyse (MCA)**

Kenmerkend voor een multicriteria-analyse (MCA) is dat wordt uitgegaan van verschillende, expliciete beoordelingscriteria die sterk uiteen kunnen lopen. De scores van de criteria worden bepaald en gepresenteerd in de eigen eenheid (bijvoorbeeld geld, hectares, aantal planten- of diersoorten, of de hoeveelheid betrokken mensen). In een MCA wordt een aantal beleidsalternatieven beoordeeld aan de hand van scores op bepaalde effecten (criteria). Deze criteria kunnen gebaseerd zijn op economische kosten, kwaliteit van het landschap, behoud van natuur (weergegeven door middel van indicatorsoorten) en agrarische productie. Aan elk criterium wordt een gewicht toegekend, dat het belang van het criterium voor de beslisser weergeeft. Deze gewichten kunnen, evenals de verschillende criteria, behalve kwantitatief ook kwalitatief van aard zijn.

De waarde die een beleidsmaker aan een bepaald criterium hecht, kan wezenlijk verschillen van de waarde die andere stakeholders en belangengroepen eraan hechten. Door gebruik te maken van verschillende gewichtensets biedt een MCA een raamwerk om conflicterende doelstellingen te analyseren en om alternatieven op een systematische manier te ordenen. Het resultaat van de MCA is dan ook meestal een verzameling van aan de verschillende belangen (visies) gekoppelde rangschikkingen. Cruciaal daarbij is dat de verdeling van de gewichten expliciet beargumenteerd moet worden, maar tegelijkertijd blijven ze voor discussie vatbaar, met name als politieke afwegingen een rol spelen (Vreke en Van Mansfeld, 2000).

Evaluaties van natuurbeleid middels MCA zijn nauwelijks te vinden. Binnen Nederland blijft de rol vooral beperkt tot die in een milieueffectrapportage.

## Tekstbox 5.2

### **Voorbeeld van een normatieve evaluatie: Noordwaard: over stromingen in het denken over hoogwater en natuur** (Pleijte *et al.*, 2005)

Normatieve evaluaties worden niet zo vaak in expliciete vorm uitgevoerd. Impliciet gebeurt het meer. Zo komt het bij de Balansen van de Leefomgeving voor dat er een beleidstheorie geconstrueerd wordt voor het Rijk als het Rijk zelf deze doelen nadrukkelijk niet stelt, bijvoorbeeld omdat het beleid gedecentraliseerd is naar provincies. Ook werd jarenlang nadruk gelegd op het belang van centrale sturing in het natuurbeleid, terwijl het beleid hier juist niet op in wilde zetten. Zoals gezegd het normatieve en kritische element hier eerder impliciet dan expliciet van aard.

Een voorbeeld van een expliciet normatieve evaluatie is onderzoek 'Noordwaard: over stromingen in het denken over hoogwater en natuur' (Pleijte *et al.*, 2005). Feitelijk is dit geen beleidsevaluatie, maar een analyse, oordeel en advies op verzoek de actiegroep 'Red de Noordwaard' (via de Wetenschapswinkel van Wageningen Universiteit en Research) over de waterveiligheidsmaatregelen die Rijkswaterstaat wilde nemen in de polder Noordwaard aan de Brabantse kant van de Biesbosch. De actiegroep verzette zich tegen deze plannen. Het betrof plannen om bij extreme hoogwater situaties de polder in te kunnen zetten voor waterberging en daarmee te voorkomen dat er op andere plekken onveilige situaties zouden kunnen ontstaan met bijbehorende economische schade en menselijke slachtoffers.

De studie heeft de uitgangspunten onder de loep genomen en een aantal kritiekpunten geformuleerd die betrekken hadden op de waterstaatkundige argumenten, op de sociaaleconomische argumenten en op de procesgang bij de keuze van het door Rijkswaterstaat benoemde voorkeursalternatief. De onderzoekers waren kritisch over de aannames achter het voorkeursalternatief en met name over de noodzaak om aan de lange termijn norm van 18.000 m<sup>3</sup> bij Lobith en daarmee een bescherming tegen een 1:3000 jaar gebeurtenis te kunnen voldoen. Hierbij was er namelijk vanuit gegaan dat er in Duitsland geen maatregelen genomen zouden / konden worden en men had informatie gevonden dat deze aanname twijfelachtig was en bovendien dat een afvoer van 18.000 m<sup>3</sup> water door dan optreden grootschalige overstromingen in Duitsland ook niet mogelijk waren. Voor de wettelijk vastgelegde norm van 1:16.000 m<sup>3</sup> water bij Lobith was de inzet van de Noordwaard niet nodig.

De onderzoekers formuleerden ook kritiekpunten op de procesgang. Die zijn samen te vatten als: een keuze op basis van de minste maatschappelijke weerstand en niet op basis van wat de 'beste' oplossing zou zijn, een dogmatische omgang met waterveiligheidsnormen, te veel een projectaanpak in plaats van een systeemaanpak, en een analysemethode die weinig realistisch zou zijn. Men stelde bovendien dat het verstandiger was geweest om stapsgewijs te werken in plaats van met 'haastige spoed' één grote klap te willen maken. Met name de onderhoudskosten, planschade en de schaduwwerking van de maatregelen zouden te weinig aandacht hebben gekregen. En de status als 'koploperproject' zou onterecht zijn vanwege een afwezigheid van voldoende draagvlak en vanwege de bijbehorende risico's voor het versneld realiseren van de maatregelen. De studie eindigde met het benoemen van alternatieven voor het voorkeursalternatief van Rijkswaterstaat.

De onderzoekers gebruikten informatie uit documenten, wetenschappelijke publicaties en uit interviews. Bovendien werd op basis hiervan een alternatief ontworpen. Hoewel de informatie met brede blik is verzameld werd in de rapportage vooral gebruik gemaakt van die informatie die kritiek op de plannen ondersteunde en die een de basis legden om überhaupt over een alternatief te hoeven spreken. Een deel van de onderzoekers ondersteunde de agenda van het actie comité actief; een ander deel hield meer afstand en was vooral bezig met het verzamelen, analyseren en samenvatten van informatie. De studie had normatieve kenmerken, maar tegelijkertijd hadden de onderzoekers daar ook inhoudelijke argumenten voor. De studie is gebruikt om Rijk en provincie mee te beïnvloeden en is ook in parlementaire debatten en juridische procedures gebruikt. Hierin speelden enkele onderzoekers een actieve rol. Uiteindelijk zijn de plannen in verder ontwikkelde vorm wel door gegaan. Het is denkbaar dat het onderzoek wel heeft bijgedragen aan een betere schadevergoeding voor de betreffende private partijen.

---

## 5.2.2 Normatieve evaluatie

Vanuit een meer kritisch perspectief is de centrale vraag naar de effectiviteit van beleid alleen niet voldoende. Dit is een stroming die de klassieke beleidsevaluatie bekritiseert, omdat "deze vanuit normatief oogpunt falen"; niet alleen de effectiviteitsvraag is volgens deze stroming van belang, maar ook de vraag of de argumenten voor beleid uit normatief oogpunt verdedigbaar zijn (Abma, 1996<sup>8</sup>). Hier zitten bredere theoretische stromingen achter, zoals critical theory en communicatieve rationaliteit. De kritische theorie wil niet alleen verklaringen geven voor de werkelijkheid, maar deze ook veranderen (Calhoun, 1995). Uitgangspunt van communicatieve rationaliteit, is dat rationaliteit wel bestaat, maar tot stand komt in een discursief proces tussen mensen, waarbij op basis van argumenten bepaald wordt wat deze rationaliteit is (Habermas, 1984).

Van Der Knaap (1995) geeft aan dat vanuit dit normatieve perspectief, evaluaties niet de waarheid vertegenwoordigen, maar een normatieve opvatting. De evaluator is niet puur objectief. De evaluator biedt een kritische visie op het beleid en neemt een duidelijke, normatieve stelling (zie Tekstbox 5.2). Hij vertegenwoordigt een alternatieve visie op de aanpak van de beleidsproblemen. Niet verwonderlijk kunnen normatieve evaluaties juist op deze normatieve visie met weerstand te maken krijgen vanuit beleidsactoren of wetenschappers. De beleidstheorie vanuit dit perspectief kan worden begrepen als een stelsel van cognitieve schema's van betrokkenen die betrekking hebben op een bepaald beleid. Hierachter zitten normatieve en subjectieve wereldbeelden die onze waarneming beïnvloeden (Van der Knaap, 1995, p14). Een evaluatie biedt beleidsmakers en belanghebbenden de mogelijkheid tot reflectie op de favoriete beleidstheorieën van alle betrokkenen (zie Van der Knaap, 1995) (Hij noemt dit cognitief leren). Leren is volgens hem het aanpassen van deze cognitieve schema's door reflectie en het bespiegelen overdenken van kennis en opvattingen (p.15).

Het kritisch-theoretische discours vindt een kritische houding ten opzichte van de formele beleidsdoelen belangrijk (zie bv. Fischer, 1995). Evaluaties vanuit het kritisch-theoretische discours blijven vanuit de formele beleidsdoelen redeneren, maar voegen daar de normen, waarden en doelstellingen van andere betrokken partijen aan toe. De benadering van Fischer is relevant omdat ze uitgaat van een analyse van de formele beleidsdoelen en daarmee bruikbaar is vanuit de afrekenbaarheidstrend. Daar voegt Fischer dan analyses aan toe waarin vragen worden gesteld over de bijdrage van het bereiken van deze doelen aan de oplossing van het maatschappelijke probleem, aan bredere maatschappelijke wensen en doelen en zelfs aan het maatschappelijk systeem. Dit laatste biedt mogelijkheden om ook doelen van andere actoren een rol te geven in de evaluatie. Daarmee kan ook in zekere mate recht gedaan worden aan de multi-actor situatie van maatschappelijke betrokkenheid.

## 5.2.3 Responsieve evaluatie

Doel van een responsieve evaluatie is het bereiken van een gemeenschappelijke constructie over de betekenis van een onderwerp (Kuindersma en Boonstra, 2005). Uitgangspunt is 'dat beleid een complex fenomeen is dat uiteenlopende en soms conflicterende betekenissen heeft voor belanghebbenden' (Abma, 2001, p. 314): "Verschillen vormen met andere woorden het uitgangspunt". Belanghebbenden worden vanaf het begin betrokken bij de evaluatie. De indicatoren en criteria van de evaluatie worden afgeleid van de issues van de stakeholders (Abma, 2005). Deze issues kunnen worden verzameld in een mix van kwantitatieve en kwalitatieve methodes (Abma, 2005). Het onderzoeksontwerp komt geleidelijk tot stand in conversatie met de stakeholders (zie Tekstbox 5.3). De evaluatie vindt plaats door doorgaande interacties en dialoog. De evaluator vervult rollen als: interpretator, educator, facilitator en Socratische gids<sup>9</sup> (Abma, 2005). Het resultaat van de evaluatie is contextgebonden kennis. De evaluatie kan bijvoorbeeld beëindigd worden met een lijst van controversiële onderwerpen; de evaluator formuleert geen conclusies of aanbevelingen, omdat dit de input van stakeholders in de weg staat (Abma, 2005). Op basis van de discussies tussen de stakeholders (ook over controversiële onderwerpen) kan de groep betrokkenen komen tot een alternatieve beleidsmaatregelen of beleidsstrategie. Belangrijk uitgangspunt is dat alle belanghebbenden een stem krijgen in de evaluatie, ook groepen die minder direct zichtbaar zijn. Belangrijk bij deze evaluatie zijn valideringstechnieken', om te valideren of de interpretaties van de evaluatie door de evaluator herkend worden door de stakeholders (Abma, 2005).

---

<sup>8</sup> Zij noemt dit het kritisch theoretisch discours. Zie ook Kuindersma en Boonstra (2005).

<sup>9</sup> Dat is iemand die alleen vragen stelt. Door het stellen van vragen, denkt de ander bij zichzelf na en komt op inzichten.

### Tekstbox 5.3

#### **Voorbeeld: Responsieve evaluatie van een programma om blessures bij dansers van de Dans-academie te voorkomen** (Abma, 2005)

In 1990 start de Dans Academie van de Hogeschool voor Kunsten in Amsterdam een programma voor preventie van blessures bij dansers. Dit past in een tendens van toenemende aandacht voor de gezondheid en risico's op blessures bij dansers en musici, waar tot dan toe veel minder aandacht voor was dan bijvoorbeeld bij atleten. Het programma bestaat onder andere uit preventieve activiteiten, advies en fysieke controle, een open (fysiotherapie)spreekuur voor studenten, anatomielessen en lessen voor preventie (bijv. aandacht voor voeding, warming up etc.), een praatgroep, en lessen voor leraren.

Tegelijkertijd begint bij het Conservatorium in Amsterdam ook een discussie op te starten over gezondheid bij musici en dansers. Abma is gevraagd door de Dans Academie om een evaluatie uit te voeren van het preventieprogramma, en tegelijkertijd voor het Conservatorium in Amsterdam een dialoog over gezondheid te starten. De evaluatieopdracht komt van beide scholen. Die komt voort uit vragen over de effectiviteit van het preventieprogramma, waarom blijven er toch veel blessures voorkomen? De vraag van de evaluatie is: om leraren, leerlingen en medische experts te motiveren om na te denken over het verbeteren van de kwaliteit van hun praktijken.

De evaluatie vindt plaats april 1997 - april 1998. Het onderzoeksteam bestaat uit drie mensen, waarvan één het werk doet als onderdeel van een PhD. Deze junior was zelf musicus en student, en heeft makkelijk toegang tot de studenten. Een projectgroep (de manager van het conservatorium, de coördinator van het preventieve blessureprogramma van de dansacademie, en een staf lid van de 'School for higher education of the arts') is gevormd om de evaluatie te monitoren. De projectgroep is betrokken bij het design en de keuze wie aan de evaluatie moet deelnemen. Ook methodologische vragen zijn in het team besproken.

Drie groepen stakeholders zijn geïdentificeerd: studenten, leraren en medische experts. De junior onderzoeker neemt enkele dagen per week deel aan het preventieprogramma. Verder is literatuurstudie uitgevoerd en de eigen vooringenomenheden worden bediscussieerd. De evaluatie is gestart met conversatie-interviews van in eerste instantie zes betrokkenen uit iedere stakeholdergroep. De onderwerpen worden door de respondenten aangedragen. De onderzoekers koppelen hun interpretatie terug. De interviews waren het startpunt van workshops met klein aantal deelnemers, waarin die groepjes konden reageren en praten over de bevindingen in het tussenrapport. Bedoeling is een veilige omgeving, en luisteren naar elkaars standpunten. De onderzoekers zijn facilitator en stellen vragen, reflecteren en introduceren stemmen die niet eerder werden gehoord.

De data van de interviews, workshops en participerende observatie zijn in een rapport samengebracht. Uitkomst is onder andere dat de studenten door de responsieve evaluatie een plek vonden om hun verhaal te doen. Ze durfden vaak tegenover leraren eventuele problemen op gebied van gezondheid niet te bekennen. De evaluatie bracht de complexiteit van de blessure preventie aan het licht, het gaat niet alleen om medische kennis over risico's, maar ook over (onder meer) ambitie, angsten, sociale interacties, en de organisatiecultuur. De studenten konden leren zien dat hun ervaringen in feite zaken betroffen die hun hun persoonlijke situatie overstegen. De leraren en medici kregen deze stemmen nu ook te horen. Issues die daarvoor taboe waren, kregen nu een openlijke dialoog. Het onderzoeksrapport bestond uit een serie van verhalen van studenten, leraren en medische experts, de uitwisseling tussen hen en reflecties van de evaluatoren. Uiteindelijk zijn drie scenario's voorgelegd om voorwaarts te gaan. (alles vertaald uit Abma, 2005)

---

Vaste onderdelen van de responsieve methode zijn de volgende (uit Abma en Widdershoven, 2006):

- het verzamelen van thema's (waar moet de evaluatie over gaan) met belanghebbenden;
- het formuleren van doel- en vraagstelling van de evaluatie met belanghebbenden;
- gebruik van een 'emergent' design: het onderzoeksontwerp ontwikkelen samen met belanghebbenden;
- voorwaarden creëren voor interactie en dialoog tussen de betrokkenen;
- een interpreterend proces: duiding van ervaringen en opvattingen;
- het verhelderen van achterliggende motiveringen en waardesystemen;
- interpretatie van de bevindingen met belanghebbenden;
- uitkomsten presenteren als agenda voor onderhandeling.

Voor een responsieve methode kan dus wel een procesaanpak, maar geen kader worden beschreven: de inhoud daarvan (vragen/ thema's/ indicatoren) wordt immers samen met belanghebbenden samengesteld (zie ook Tekstbox 5.4). De vragen op de 'responsieve' kaarten in Bijlage 1 zijn dus slechts voorbeelden en kunnen niet eenzijdig worden overgenomen.

#### **Tekstbox 5.4**

##### **Voorbeeld: Monitoring & Evaluatie van Boeren voor Natuur** (Westerink *et al.*, 2013)

Voor het project Boeren voor Natuur in de polder van Biesland is een responsief, bijna reflexief proces van monitoring en evaluatie opgezet. Een boer paste zijn landschap en bedrijfsvoering aan ten bate van natuur, waterkwaliteit, waterberging en landschap. Nog voordat dit inging, dacht een groep onderzoekers, omwonenden, natuurvrijwilligers, ambtenaren en de boer na over monitoring en evaluatie. Gezamenlijk werden leervragen geformuleerd en gaandeweg geactualiseerd. De leervragen gingen over bedrijf, ecologie en maatschappij, en de samenhang daartussen. De verzameling van gegevens werd gedaan door de boer, vrijwilligers, ambtenaren en onderzoekers. Tweemaal per jaar werden de ervaringen, gegevens en inzichten uitgewisseld in brede bijeenkomsten. Dit hielp de boer en de ambtenaren om aanpassingen te doen. Jaarlijks werd een jaarverslag uitgegeven op basis van de gegevens en geleerde lessen. Integratie en het trekken van conclusies werd gezamenlijk gedaan. Vooraf waren geen uitgewerkte doelen gesteld. De vraag was dus niet: is het effectief? Maar: wat komt eruit?

#### 5.2.4 Reflexieve monitoring

De reflexieve monitoring is geen losstaande activiteit, maar onderdeel van een beleidsproces: van de actie (Van Mierlo *et al.*, 2010; Arkesteijn *et al.*, 2015). Deze methode wordt ook wel Reflexieve Monitoring in Actie genoemd (RMA). Inzichten uit de monitoring worden direct toegepast binnen het proces. Reflexieve monitoring is vooral bedoeld voor complexe opgaven die een systeemveranderend oogmerk hebben. Het is dus sterk gekoppeld aan innovatie en vindt plaats in min of meer afgebakende netwerken ( zie ook Tekstbox 5.5.). In tegenstelling tot de responsieve evaluatie wordt er niet naar gestreefd om alle belanghebbenden een stem te geven: het proces dient vooral om het leer- en veranderproces van de betrokkenen te ondersteunen. Daarin komen zowel evaluerende als actiegerichte leervragen aan bod. Een reflexieve monitoring is geslaagd als het de deelnemers in staat stelt om hun ambities hoog te houden en geleerde lessen direct te implementeren. Er zijn verschillende resultaten mogelijk: bijv. een verslag van een leerproces of een dynamische leeragenda. De lessen worden direct in de praktijk gebracht. Onderzoekers kunnen onderdeel zijn van het netwerk en deelnemen aan het leerproces als 'critical friend'. Hun rol hoeft zich niet te beperken tot die van procesbegeleider: ook zij kunnen leervragen stellen en kennis inbrengen.

## Tekstbox 5.5

**Voorbeeld: Reflexieve monitoring in actie in het BSIK TransForum programma** (Regeer, 2010; Van Mierlo *et al.*, 2010a,b; Hoes *et al.*, 2008; Van Drooge & Gerritsen, 2010)

Het BSIK TransForum innovatieprogramma heeft in de periode 2005-2010 de duurzame ontwikkeling van de Nederlandse land- en tuinbouw gestimuleerd. Er is in het kader van dit innovatieprogramma een nieuw perspectief ontwikkeld onder de naam 'metropolitane landbouw', waarin het door de agribusiness ontwikkelen van duurzame 'waardeproposities' voor de bevolking van metropolitane gebieden centraal staat. Samen met ondernemers, overheidsmedewerkers, vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en kennisinstelling zijn bovendien tientallen duurzame innovaties in de praktijk uitgetest en deels geïmplementeerd. Daarbij ging het bijvoorbeeld om professionele zorgverlening door boeren, diervriendelijke kippenstallen waarvan de eieren drie sterren krijgen van de Dierenbescherming, een agropark waarin glastuinbouw gebruik maakt van restwarmte en CO<sub>2</sub> van industrie in de buurt.

TransForum wilde dat in de praktijkprojecten er voldoende condities voor leren aanwezig zouden zijn en dat leerprocessen gefaciliteerd werden. Dit gebeurde enerzijds door te investeren in 'traditioneel' wetenschappelijke onderzoek (het wetenschappelijke programma), maar ook door procesbegeleiders en procesmonitors op te nemen in de projecten en door te vertellen dat leren een essentieel onderdeel is van innovatieprocessen en ervaringen uit andere projecten te delen. Dit werd georganiseerd in een leerprogramma. Het opzetten van dit leerprogramma was het gevolg van de conclusie die in het eerste jaar van TransForum getrokken werd, dat TransForum zou moeten functioneren als een intermediair of grensorganisatie tussen wetenschap, agribusiness, overheid en samenleving en dat kennis in interactie tussen deze actoren tot stand zou moeten komen (ofwel modus 2 kennis). Hierbij kwam het er niet op aan om complexiteit te reduceren, maar om deze juist te omarmen en dat betekende in de praktijk veel aandacht voor leren en leerprocessen.

Deze inzichten kwamen mede tot stand door reflecties door het Athena Instituut van de Vrije Universiteit (Amsterdam). Zij waren betrokken bij een netwerk van onderzoekers en onderzoeken rondom reflexieve monitoring in actie (zie bijvoorbeeld Van Mierlo *et al.*, 2010a,b). Een andere reden voor de nadruk op leren was dat TransForum vreesde dat de lessen en ervaringen uit de projecten zouden verdampen omdat ze niet gedocumenteerd werden. Bovendien bestond er ook een behoefte om de bijdrage van TransForum aan innovaties in duurzame agribusiness te laten zien aan de stakeholders rond het TransForum-programma. TransForum ging ook meer zelf actief participeren in de projecten en ze begonnen zichzelf te zien als 'change agent' en had daarbij behoefte aan het vastleggen en communiceren van haar activiteiten als change agent.

Het leerprogramma bestond vooral uit een serie aan procesmonitoringsactiviteiten; grotendeels georganiseerd door het Athena Instituut. Een groep procesmonitors faciliteerde en documenteerde het articuleren van leerprocessen en conclusies over leren. De Procesmonitors richtten zich zowel op het vastleggen van leerervaringen voor TransForum, maar ook om de innovatieprojecten te ondersteunen door middel van actieleren (Hoes *et al.*, 2008). De volgende activiteiten werden hierbinnen uitgevoerd: waarnemen, analyseren, reflecteren en aanpassing projectactiviteiten. Hier maakten de monitors gebruik van een set aan facilitatietechnieken, zoals vastgelegd door Van Mierlo *et al.* (2010a,b). Hierbij zijn een aantal basismethoden gebruikt, zoals participatieve participatie en diepte-interviews, maar ook zelf ontwikkelde instrumenten, waaronder een dynamische leeragenda, een causaal-analyse en een audiovisuele leergeschiedenis. Bovendien was er een Community of Practice van procesmonitors als van andere bij TransForum betrokken individuen, waarin ervaringen van procesmonitors gedeeld en besproken werden.

In de praktijk bleek de continuïteit en diepgang van betrokkenheid van monitors en daarmee ook de waarde van de monitoring voor de praktijkprojecten daar wel een issue bij. Zo waren er in het project Zelfsturing en Profit in de Noordelijke Friese Wouden (Van Drooge & Gerritsen, 2010) in de looptijd van het project (drie jaar) drie wisselingen van monitors. Ook was het voor de betrokkenen in de projecten niet helemaal duidelijk wat de rol en meerwaarde van de procesmonitors was. Het verschilde per project hoe dit zich voltrok.

## 5.3 Bespreking van de kenmerken van de verschillende benaderingen

### 5.3.1 Vergelijking op basis van uitgangspunten

Tabel 4 geeft een overzicht van de beschreven evaluatiebenaderingen. Hoe meer naar rechts in de tabel, hoe meer participatie en leren een rol spelen in de evaluatie. De responsieve en reflexieve methodes kunnen worden gezien als methodes die vallen onder het constructivistische perspectief.

Bij de klassieke doel- en instrumentenevaluaties is er sprake van een impliciet normenkader; de normen en waarden achter het beleid worden niet (expliciet) ter discussie gesteld. Bij de normatieve evaluatie kiest de evaluator juist expliciet positie voor een bepaalde belangengroep en/ of een waardenkader. Bij responsieve evaluatie en reflexieve monitoring gaat men ervan uit dat er meerdere manieren zijn om een situatie te bekijken, en hier kiest de evaluator geen positie. De uitkomsten van de evaluatie worden gezamenlijk door alle betrokkenen ingevuld.

Bij de klassieke doelevaluaties is de evaluator een onafhankelijke autoriteit. Ook bij de normatieve evaluatie vertegenwoordigt de evaluator een autoriteit op inhoud. Bij de responsieve evaluatie is de evaluator geen onafhankelijk expert op inhoud, alleen op methoden. Bij reflexieve monitoring kan de evaluator een combinatie rol vervullen op proces en op inhoud ('critical friend').

**Tabel 4:** Overzicht evaluatiebenaderingen

Kenmerken	Klassieke doelevaluatie	Normatieve evaluatie	Responsieve evaluatie	Reflexieve monitoring
<i>Functie van evalueren</i>	Metten en verantwoorden	Kritische beoordeling	Onderhandelen en leren	Leren veranderen
<i>Evaluatiedesign</i>	Uitgaan van beleidsdoelen	Vanuit een normatief kader	'Emergent design'	'Emergent design', gericht op procesfacilitatie
<i>Type evaluatievragen</i>	Draagt beleid bij aan halen van doelen?	Is het beleid legitiem? Is het beleid juist?	Hoe kunnen we de kwaliteit van beleidspraktijken verbeteren?	Doen we de goede dingen? Hoe weten we dat eigenlijk?
<i>Werking</i>	Expert oordeel	Reflectie op ieder normatieve opvattingen	Gezamenlijke uitkomst	Gezamenlijke leeragenda; direct doen
<i>Basis criterium</i>	Effectiviteit	Legitimititeit	Zeggenschap	Bijdrage aan innovatie en transitie
<i>Aanpak</i>	Interviews, bestuderen beleidsdocumenten	Interviews	Groepsgesprekken, interviews, narratieven	Leerbijeenkomsten

De context waarin een bepaald beleidsprobleem zich voordoet, speelt een verschillende rol bij de evaluatiemethodes. Omdat bij de klassieke doelevaluatie wordt gestreefd naar objectieve kennis, moet er een controle plaatsvinden voor 'context'-factoren, dat wil zeggen factoren die wel van invloed zijn op een situatie op een beleidsterrein na het gevoerde beleid, maar die niet onderdeel zijn van de evaluatie. Bij een normatieve evaluatie is men er zich meer van bewust dat er verschillende visies bestaan, die context gebonden zijn: de context is verklarend en beïnvloedt de uitkomsten. Bij de responsieve evaluatie en reflexieve monitoring wordt alles als contextueel opgevat; vraagstuk en context worden onderdeel van een gesprek/ leerproces waarbij verschillende perspectieven en verschillende soorten kennis op transparante wijze aan bod kunnen komen.

---

### 5.3.2 Vergelijking van de aanpak van de evaluaties

Deze paragraaf is niet bedoeld als handboek om evaluaties uit te voeren. Voor literatuur en handboeken over het uitvoeren van evaluaties, zie bijvoorbeeld Crabbé en Leroy (2008); Van Mierlo *et al.* (2010); Abma en Widdershoven (2006), of Hoogerwerf (1989).

Bij de totstandkoming van de klassieke en normatieve evaluaties hoeven de belanghebbenden niet te worden betrokken. Bij de reflexieve monitoring en responsieve evaluatie komen juist alle onderdelen van de evaluatie participatief tot stand:

- identificeren van de onderzoeksvragen;
- plannen van het evaluatiedesign;
- selecteren van maatregelen en dataverzameling;
- verzamelen en analyseren van gegevens;
- gezamenlijk formuleren van uitkomsten.

De responsieve evaluatie en reflexieve monitoring lijken op elkaar qua inzet van participatieve technieken. Een verschil zit in de nadruk die op actie wordt gelegd: bij de reflexieve monitoring is de bedoeling dat gezamenlijk de geleerde inzichten meteen omzet in acties: de leercycli zijn kort. De responsieve evaluatie hoeft niet direct in actie uit te monden. De responsieve en normatieve evaluatie zetten waarschijnlijk meer dan de andere twee alle argumenten rond een bepaald beleid op een rijtje (hoewel bij de responsieve evaluatie de evaluator geen eigen conclusies presenteert). Bij de responsieve evaluatie is het belangrijkste uitgangspunt dat alle betrokkenen een stem wordt gegeven (democratiseringsideaal); met de focus op actie en innovatie binnen een netwerk lijkt dat bij de reflexieve monitoring minder het geval.

### 5.3.3 Wanneer kies je voor welke methode?

Hoe meer naar rechts in Tabel 4, hoe geschikter de methodes en technieken zijn voor nog 'vaag' beleid, waarbij nog geen gedeelde beleidstheorie bestaat en waarbij men tijdens het evaluatieproces een gezamenlijke richting wil bepalen. Dit zijn bovendien de meer participatieve en meer lerende benaderingen. Loeber (2018) beveelt aan om de keuze van een evaluatiemethode af te laten hangen van analyse van het vraagstuk en de context. Gaat het om een gestructureerd of een ongestructureerd probleem, en hoe ziet de arena eruit? Tabel 5 geeft een overzicht van overwegingen bij de keuze van een evaluatiemethode.

De klassieke evaluatie is geschikt wanneer men een antwoord wil op vragen als of beleid bijdraagt aan de beleidsdoelen, of bepaalde beleidsdoelen worden gehaald, en of het beleid kostenefficiënt is. Een voorwaarde hiervoor is dat er sprake is van niet al te complexe situaties (gestructureerde problemen, zie par. 3.6), dat doelen helder en causale relaties tussen beleidsinterventies en uitkomsten te achterhalen zijn. Een klassieke evaluatie beperkt zich echter tot overheidsdoelen en zal doelen, waarden en ervaringen van anderen niet meenemen. Als dat wel van belang is, komen andere (eventueel aanvullende) evaluatiebenaderingen in beeld.

Bij de normatieve evaluatie kan de evaluatie op basis van het werk van experts leiden tot reflectie op het eigen wereldbeeld van de beleidsmakers. Een normatieve evaluatie is dan ook geschikt als beleidsmakers willen worden uitgedaagd op hun vanzelfsprekendheden en blinde vlekken. Ook andere partijen kunnen opdrachtgever zijn van een normatieve evaluatie. Bij een normatieve evaluatie worden echter belanghebbenden niet vanzelfsprekend betrokken. Als dat wel de bedoeling is, ligt een responsieve evaluatie of een reflexieve monitoring meer voor de hand.

Bij de responsieve evaluatie en reflexieve monitoring komen de betrokkenen gezamenlijk tot een gedeelde opvatting. Beide benaderingen zijn bovendien lerende benaderingen, die zich lenen voor situaties met een hoge complexiteit (multi-actor, veel onzekerheid, etc.). Als leren een nadrukkelijk onderdeel uitmaakt van de beleidstheorie, past een reflexieve monitoring goed. De reflexieve monitoring is geschikt voor processen van verandering waarbij men wat er geleerd wordt meteen wil toepassen in de praktijk; in die zin is deze benadering minder gericht op het doen van uitspraken over succes en falen van beleid.



De klassieke doelevaluatie is vooral geschikt voor ex-post- en ex-ante-evaluaties, omdat het zich richt op de relatie tussen doelen en uitkomsten van beleid. Een ex-durante-evaluatie op klassieke wijze kan echter ook: een dergelijke evaluatie zal kijken naar de uitkomsten tot op dat moment en zal vooruitblikken naar de te verwachten resultaten. De normatieve evaluatie kan zowel ex ante, ex durante en ex post worden toegepast. Vaak is een normatieve evaluatie echter een reactie op beleid dat al in uitvoering is. Datzelfde geldt voor een responsieve evaluatie. Een reflexieve monitoring wordt vooral ex durante toegepast, omdat het bedoeld is om binnen het samenwerkende netwerk te leren en bij te stellen gedurende een proces van innovatie.

**Tabel 5:** Overwegingen bij de keuze van een evaluatiebenadering

Overwegingen	Klassieke doelevaluatie	Normatieve evaluatie	Responsieve evaluatie	Reflexieve monitoring
<i>Expertkennis</i>	+	+	-	- / +
<i>Beoordelen van beleid</i>	++	++	+	-
<i>Oog voor doelen en waarden</i>	Beleidsdoelen	Aanvullende doelen en waarden	Waarden van belanghebbenden	Gedeelde visie op gewenste verandering
<i>Uitkomsten</i>	Uitkomsten zoals gedefinieerd/ verwacht in beleid	Onderbelichte en onverwachte uitkomsten	Uitkomsten zoals belanghebbenden die ervaren	Uitkomsten waar betrokkenen van willen leren
<i>Betrekken van belanghebbende n</i>	--	+	+++	++
<i>Bevorderen van leren</i>	+	++	++	+++
<i>Complexe beleidsvelden</i>	-	+	++	+++
<i>Timing</i>	Ex ante (Ex durante) Ex post	(Ex ante) Ex durante Ex post	(Ex ante) Ex durante Ex post	Ex durante

Beleids evaluaties komen vaak tot stand met een mengvorm van methoden en technieken, zoals ook de Lerende Evaluatie Natuurpact (zie Tekstbox 5.6).

#### **Tekstbox 5.6: Positionering Lerende Evaluatie Natuurpact (2016)**

Van Veen *et al.* (2016) en Verwoerd *et al.* (2017) geven aan dat de Lerende Evaluatie Natuurpact (2016) een mengvorm was van de klassieke evaluatie en de responsieve evaluatie; deze evaluatie is een reflexieve evaluatie genoemd <sup>10</sup>. De Lerende Evaluatie Natuurpact kende aan nieuwe stakeholders een grote rol toe: "het geven van input aan het evaluatieontwerp, reflecteren gezamenlijk op denk- en handelingskaders, interpreteren tussentijdse bevindingen" (Van Veen *et al.*, 2016, p. xii). Daarnaast vormden de beleidsdoelen echter ook een uitgangspunt. Deze evaluatie kwam tegemoet aan onafhankelijkheid, door middel van het inzetten van experts; en tegelijkertijd aan het faciliteren van leerprocessen, en combineert ervaringskennis en wetenschappelijke kennis.

Meer in het algemeen is bij een reflexieve evaluatie de evaluator een inhoudelijk expert en tegelijkertijd een facilitator van leerprocessen. Een evaluator kan vanuit zijn verworven expertise een grotere zeggenschap hebben bij bijvoorbeeld de keuze van methoden dan andere deelnemers (zoals bij de responsieve methode en de reflexieve monitoring), mits daarover wederhoor plaatsvindt. Transparantie en overleg zijn daarbij het uitgangspunt (Regeer, 2018; VU Amsterdam, persoonlijke communicatie).

<sup>10</sup> De reflexieve evaluatie is niet hetzelfde als de reflexieve monitoring in ons overzicht van evaluatiemethoden. De reflexieve evaluatie, zoals de 'Lerende evaluatie natuurpact', is een meervoudige evaluatie: een mengvorm waarbij gebruik is gemaakt van verschillende evaluatiemethoden en waarbij het beoordelen van beleid tot de mogelijkheid behoort.



---

# 6 Gebruik van het analyse- en evaluatiekader

## 6.1 Een inspiratiebron

Bijlage 1 bevat een meervoudig analyse- en evaluatiekader voor beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Dit rapport gaat ervan uit dat de gebruikers op basis daarvan zelf een analyse- en/ of evaluatiekader op maat samenstellen voor hun eigen situatie en doelstellingen, en dat daarbij evaluatoren betrokken zijn die (enige) ervaring hebben met de beschreven methoden. We willen daarmee ook beleidsmakers uitnodigen om op een andere manier naar evaluaties van maatschappelijke betrokkenheid te kijken, dan ze wellicht gewend zijn. De methoden en indicatoren die we benoemen in dit rapport zijn vooral bedoeld ter inspiratie. We bieden geen uitputtende handleiding, noch pretenderen we een complete lijst van relevante indicatoren te hebben samengesteld. Afhankelijk van de beleidspraktijk zal de relevantie van bepaalde indicatoren verschillen, zullen andere indicatoren moeten worden toegevoegd, of andere thema's bij een indicator van belang zijn. Het is van belang dat beleidsmakers en belanghebbenden input kunnen leveren omtrent aspecten die zij graag onderdeel willen laten uitmaken van de evaluatie of analyse van hun beleidspraktijk, ook als deze aspecten nog niet in het kader genoemd staan. Alle genoemde analysevragen, criteria en evaluatievragen zijn voorbeelden, waarvan we hopen dat de gebruikers ze aanpassen aan hun eigen situatie.

Het kader is in de eerste plaats een *inspiratiebron*, en wil evaluatoren en beleidsmakers uitdagen om na te denken over het evalueren van beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Hieronder leggen we uit hoe het kader gelezen en gebruikt kan worden.

## 6.2 Hoe het analyse- en evaluatiekader te lezen?

Het kader heeft de vorm gekregen van een serie kaarten die helpen om overzicht te krijgen en keuzes te maken over welke vorm van evalueren en welke indicatoren passen bij de behoefte en de specifieke situatie. De kaarten maken het mogelijk om hierover in een groep het gesprek te voeren door kaarten op tafel uit te leggen en te selecteren. In paragraaf 6.3 wordt uitgelegd hoe deze kaarten stapsgewijs kunnen worden gebruikt om een evaluatie samen te stellen. Hier wordt in de eerste plaats uitgelegd hoe de kaarten worden gelezen.





De basis voor de analyse en evaluatievragen wordt gevormd door de indicatoren.

- De indicatoren zijn herleid uit uitkomsten, interventies, beleidstheorie en theorie van evalueren (Figuur 1 in Hoofdstuk 2).
- Om sneller een overzicht te krijgen over de indicatoren zijn de indicatoren die we zijn tegengekomen in ons onderzoek geclusterd in categorieën (Figuur 2). Er is een aparte categorie uitkomsten, maar ook sommige indicatoren in andere categorieën kunnen (directe of indirecte) uitkomsten zijn van beleid (zoals draagvlak en leren).
- Elke indicator heeft een kaart voor iedere evaluatiebenadering, vier in totaal. Sommige indicatoren zijn volgens ons alleen relevant voor een aantal evaluatiebenaderingen. De lege kaarten geven de mogelijkheid om daarover desgewenst met elkaar het gesprek te voeren ("*Zijn er inderdaad geen relevante vragen voor deze kaart?*").
- Voor de indicatoren zijn per evaluatiebenadering voorbeelden van analysevragen, criteria en evaluatievragen geformuleerd.
- Indicatoren kunnen sterk normatief geladen zijn. Vaak is het nodig om te definiëren wat men eronder verstaat (wat is bijvoorbeeld een vrijwilliger?).



**Figuur 2:** Categorieën van mogelijk relevante indicatoren voor een analyse of evaluatie van beleid voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur

De kaarten maken gebruik van kleurencombinaties en symbolen om ze snel te kunnen ordenen. Elke categorie (groep van indicatoren) heeft zijn eigen kleur (zie Figuur 2). Deze staat bovenaan de kaart. En elke evaluatiemethode heeft zijn eigen symbool, deze staat onderaan de kaart (zie Figuur 3).

Evaluatiemethode:	Klassiek	Normatief	Responsief	Reflexief
Symbol:	 Klassiek	 Normatief	 Responsief	 Reflexief

**Figuur 3:** Symbolen voor evaluatiemethodes

Op de voorkant worden voorbeelden gegeven van analyse- en evaluatievragen met daarbij een aantal criteria die passen bij de indicator binnen deze evaluatiebenadering. Er wordt dus onderscheid gemaakt tussen *analysevragen* en *evaluatievragen*. Analysevragen zijn gericht op het vergroten van inzicht, evaluatievragen op het beoordelen van het beleid (zie hoofdstuk 2). Criteria geven (kwalitatief of kwantitatief) normen aan op basis waarvan het beleid beoordeeld wordt.



**Figuur 4:** Vormgeving van de kaarten per indicator

Op de achterkant vindt men een aantal thema's die een rol kunnen spelen bij de analyse van de betreffende indicator. En er worden een aantal aannames achter de indicator, criteria, analyse- en evaluatievragen expliciet gemaakt. Het is belangrijk om ervan bewust te zijn dat iedere indicator, iedere vraag en ieder criterium gebouwd is op aannames vanuit perspectieven. Dit geldt ook voor de evaluatiemethodes waar de criteria en vragen bij zijn uitgewerkt.

### 6.3 Hoe een eigen aanpak samen te stellen met behulp van het meervoudig analyse- en evaluatiekader?

Het meervoudig analyse- en evaluatiekader biedt een handvat voor het zelf samenstellen van een analyse- of evaluatiekader voor specifieke situaties. De analyse- en evaluatievragen in het kader zijn voorbeeldvragen die inspiratie kunnen bieden voor het zelf formuleren van vragen. Hetzelfde geldt voor de indicatoren en criteria. Het is aan de evaluatoren om in overleg met de beleidsmakers en andere betrokkenen de indicatoren, vragen en criteria toe te spitsen op de eigen situatie en doelstellingen. In veel gevallen zullen de evaluatoren met hen nader invulling moeten geven aan kwalitatieve aanduidingen zoals 'voldoende' of 'goed'.

Gebruikers kunnen kiezen voor een bepaalde evaluatiebenadering of een mengvorm. Ze kunnen kiezen voor het redeneren vanuit het eigen perspectief, of met opzet kiezen voor een meervoudig kader. In de praktijk zal een mengvorm veel voorkomen, met name wanneer voor reflexieve en responsieve benaderingen worden gekozen (zie par. 5.2.3 en par. 5.2.4). Bijvoorbeeld omdat informatie uit een klassieke evaluatie (par. 5.2.1) nodig is om uitkomsten uit reflexieve monitoring of responsieve evaluatie te duiden, of omdat belanghebbenden klassieke vragen stellen. Hoe dan ook is het goed om dergelijke keuzes overwogen te maken, die te verantwoorden en te onderbouwen. Daarvoor geeft dit rapport hopelijk voldoende stof. Zie hoofdstuk 5 voor een introductie tot de evaluatiebenaderingen.

#### Stap 1: Verkennen en formuleren evaluatiedoel

Eerst is het goed om te verkennen waarop de analyse of evaluatie betrekking moet hebben, wat het speelveld is van actoren en belangen en waar de behoefte tot analyseren of evalueren vandaan komt. Vervolgens kan een doel geformuleerd worden voor de analyse of evaluatie. Wat gaat er gebeuren met de uitkomsten? Wie moeten er verder mee kunnen? Gaat het om begrijpen, leren, (kritisch) reflecteren, beoordelen en/of verantwoorden? Het is in deze fase ook aan te raden om te reflecteren op het perspectief van de opdrachtgever/ beleidsmaker (hoofdstuk 3): met welke impliciete of expliciete beleidstheorieën wordt gewerkt (hoofdstuk 4)? Is het wel of niet gewenst om de evaluatie een op een te koppelen aan de beleidstheorie (zie par. 4.3)? Hoeveel bereidheid en ruimte is er om nieuwe vormen van evalueren uit te proberen? Daarnaast kan het bij het bepalen van een doel helpen te bepalen waar in de beleidscyclus men zich bevindt en of behoefte is aan een ex ante (vooraf), ex durante (tijdens) of ex post (na uitvoering) evaluatie.

---

Om het evaluatiedoel vast te stellen, hangt samen met welke actoren betrokken zijn bij (de uitvoering van) het beleid. Als men ervoor kiest veel interne actoren te betrekken, kan er gereflecteerd worden op de interne samenwerking, op de totstandkoming van het beleid, en op de geregistreerde uitkomsten. Echter wanneer men de maatschappelijke actoren betreft bij de evaluatie zal er meer nadruk komen te liggen op de effecten van het beleid op maatschappelijke betrokkenheid zoals deze actoren dat ervaren, de wensen van actoren zelf, en op gezamenlijke beleidsvorming. Het kan aantrekkelijk zijn om vooral actoren te betrekken waarmee men goed samenwerkt. Men kan zich echter afvragen of daarmee ook de knelpunten van het beleid en mogelijke verbeterpunten optimaal worden belicht en of er niet meer geleerd kan worden van minder succesvolle praktijken.

## **Stap 2: Kiezen van een evaluatiebenadering**

De keuze voor de evaluatiebenadering is een belangrijk startpunt om het kader te gebruiken. Afhankelijk van het doel van de evaluatie kan gekozen worden voor één benadering of voor een mengvorm. Dit maakt verschil voor het gebruik van het meervoudig analyse- en evaluatiekader. Bij een duidelijke keuze voor een bepaalde benadering kunnen de kaartjes van de andere benaderingen terzijde worden gelegd, en selecteert men vervolgens de relevante indicatoren. Bij een mengvorm kiest men eerst de relevante thema's en indicatoren en selecteert men daar vragen bij uit verschillende evaluatiebenaderingen.

Als de kaarten worden gebruikt om met betrokkenen een analyse- en evaluatiekader op maat samen te stellen, is het verstandig om de evaluatiebenaderingen en de dimensies van perspectieven (vanwege de aannames bij de kaarten) goed in te leiden. In hoofdstuk 5, waar de verschillende methoden zijn gepresenteerd, zijn aanwijzingen gegeven voor welk type evaluatie en analysevragen een methode geschikt is. De methode kan (maar dat hoeft niet) worden afgestemd op de beleidstheorie die de beleidsmaker aanhangt, of deze nu impliciet of expliciet is, formeel of 'in gebruik' (zie par. 4.1.2). Ook de wenselijkheid van het betrekken van interne en externe actoren kan meespelen in de keuze voor een methode.

Wil men vooral de effectiviteit van het beleid bepalen dan is een klassieke evaluatie voor de hand liggend. Of er kan worden gekozen voor het met een normatieve evaluatie reflecteren op beleid door een expert vanuit een bepaalde kijk op natuur of maatschappelijke betrokkenheid. Wanneer er behoefte is aan inzicht in de ervaring van maatschappelijke initiatieven met het beleid kiest men eerder voor een responsieve evaluatie. Terwijl voor reflectie op de rol van de beleidsmaker in maatschappelijke processen zowel een reflexieve monitoring als een responsieve evaluatie kan worden gekozen. Bij een nadruk op leren binnen een proces van sociale innovatie ligt een reflexieve monitoring voor de hand, zie ook paragraaf 5.3.3.

Het kader is in het bijzonder geschikt voor mengvormen van meer evaluatiemethoden, waarbij wordt gestreefd naar een brede blik en het op de een of andere manier betrekken van belanghebbenden. In dat geval is het goed om bijvoorbeeld samen met belanghebbenden de ingang van de indicatoren te kiezen, en vanuit relevante indicatoren vragen samen te stellen. Het overzicht in Figuur 2 kan helpen om breder te kijken dan de voor de hand liggende indicatoren. Als vervolgens vragen vanuit meer evaluatiemethoden worden geselecteerd (en aangepast aan de specifieke situatie), is er sprake van een mengvorm. Het resultaat van het gebruik van dit meervoudig analyse- en evaluatiekader is een kader op maat, met onderbouwing voor de gebruikte evaluatiemethode(n), gemaakte keuzes voor indicatoren en aannames.

Bij een mengvorm doen de samenstellers van de evaluatieaanpak er goed aan om zich bewust te zijn van de aannames achter een bepaalde indicator, criterium of vraag. Het risico bestaat dat het kader intern onsamenhangend wordt door aannames die onderling niet compatibel zijn. Om daarbij te helpen is over deze aannames achterop de kaarten informatie opgenomen. De samenstellers kunnen er ook voor kiezen om meer perspectieven aan bod te laten komen en de aannames bewust incompatibel te laten zijn, bijvoorbeeld om recht te doen aan diversiteit binnen het netwerk van belanghebbenden. In beide gevallen is het nodig die keuzes expliciet te maken en die aannames te benoemen.

---

### Stap 3: Bepalen procesontwerp

Als het betrekken van belanghebbenden bij de evaluatie gewenst is, dan is naast de keuze van de evaluatiemethode (en in samenhang daarmee) een procesontwerp nodig, waarin de betrokkenheid van belanghebbenden wordt geïntegreerd in het evaluatieproces, inclusief het formuleren van doelen en vragen. Als wordt gekozen voor een volledig responsieve evaluatie heeft het bijvoorbeeld weinig zin om vooraf indicatoren en evaluatievragen vast te stellen. Het gaat allereerst om een procesontwerp, waarin de belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld om thema's en vragen op te werpen. In dat geval biedt het kader in Bijlage 1 hoogstens een indruk van het type thema's en vragen dat aan de orde kan komen. Wellicht kunnen onderzoekers in een mengvorm ter inspiratie bepaalde thema's/indicatoren en vragen als optie inbrengen in het proces. Dit moet dan onderdeel zijn van het procesontwerp en met instemming van de betrokkenen gebeuren. Er kan bijvoorbeeld voor worden gekozen om de onderzoekers een rol te geven in het aan de orde stellen van thema's die niet vanzelf aan de orde komen.

Bij een reflexieve monitoring hebben de betrokkenen eveneens een grote stem in het bepalen van de leeragenda, en daarmee in de thema's/indicatoren die in de terugkerende evaluatiemomenten aan de orde komen. Daarom heeft het vooraf opstellen van een kader door onderzoekers ook hier weinig zin. Echter, in dergelijke processen kunnen onderzoekers een dubbelrol hebben als facilitator van het proces en als deelnemer in het leerproces. In dat geval is het legitiem als de onderzoekers zelf ook evaluatievragen inbrengen en kunnen de indicatoren en vragen in het meervoudig analyse- en evaluatiekader inspiratie bieden. Bovendien kunnen in reflexieve processen ook 'objectievere' kennisvragen opkomen: in dat geval kan de inspiratie ook uit de vragen bij de klassieke en de normatieve evaluaties komen.

### Stap 4: Kiezen van indicatoren

Het kiezen van indicatoren volgt uit de doelen van de evaluatie en uit de perspectieven van de evaluatoren en beleidsmakers. Door wie de indicatoren bepaald worden, hangt echter af van de evaluatiemethode. Als wordt gekozen voor een responsieve evaluatie of reflexieve monitoring worden de indicatoren medebepaald door de belanghebbenden van het beleid of de evaluatie (zie stap 3). Bij een klassieke evaluatie is de eventuele beleidstheorie een belangrijke bron van informatie voor het kiezen van indicatoren. Bij een normatieve evaluatie zal de (geïnformeerde) zorg en belangstelling van de evaluator een voornaam uitgangspunt zijn voor de keuze van indicatoren.

De kaartjes kunnen gesorteerd worden naar categorieën van indicatoren en indicatoren, om een selectie te kunnen maken, en daarna geschikte vragen te kiezen. De kaartjes kunnen ook eerst gesorteerd worden naar evaluatiebenadering, om daarna verder te selecteren op relevante indicatoren.

## 6.4 Van evaluatie naar handelingsperspectief

De methode van evalueren en het type vragen dat aan de orde is geweest, hebben gevolgen voor het soort conclusies dat kan worden getrokken en de aanbevelingen die kunnen worden gedaan. Het meervoudig analyse- en evaluatiekader is dus ook meervoudig als het gaat om de uitkomsten van de evaluatie. Er kunnen lessen, adviezen, oordelen en/ of voorstellen uitkomen. Een oordeel kan bijvoorbeeld vrij scherp zijn en een advies vrij concreet, bijvoorbeeld op basis van een klassieke evaluatie met goed meetbare indicatoren en in relatie tot vooraf helder geformuleerde doelen. Maar er kunnen bijvoorbeeld ook voorstellen uitkomen die minder dwingend worden geformuleerd en vooral handelingsopties aangeven. Het minder hard formuleren van de conclusies en aanbevelingen past soms beter bij een vorm van evalueren die uitgaat van complexiteit van het beleidsdomein (ongestructureerde problemen in een multi-actoromgeving), maar uit reflexieve evaluaties kunnen evenzeer concrete voorstellen komen. Lessen kunnen wellicht weinig concreet of dwingend zijn, maar kunnen toch op de langere termijn een grote impact hebben op de beleidspraktijk. Dit heeft te maken met de verscheidene vormen van terugkoppeling die het gevolg kunnen zijn van evalueren en met de mate van reflexiviteit die nagestreefd wordt in een evaluatiestudie.

---

Figuur 1 in hoofdstuk 2 laat zien dat de uitkomsten van de evaluatie op meer plekken tot terugkoppeling kunnen leiden. De meest eenvoudige terugkoppeling betreft de aanpassing van een beleidsinterventie. Met de beleidstheorie was niet zoveel mis, maar uitvoering van de beleidsinterventie was niet optimaal. Daarom is een uitkomst van de evaluatie een advies om de beleidsinterventie anders vorm te geven. Dit wordt eerste-orde-leren genoemd (Argyris and Schön, 1978).

De uitkomst van de evaluatie kan ook betekenen dat het nodig is om de beleidstheorie aan te passen. De aannames die waren gedaan over de relatie tussen de redenen voor de beleidsinterventies, de omstandigheden, de doelgroepen, de passendheid van de interventie en de verwachte resultaten blijken toch iets anders te liggen, of het inzicht is vergroot, of de omstandigheden zijn veranderd, of het is nodig om de doelen bij te stellen. Dat het nodig is om de beleidstheorie aan te passen, wil nog niet zeggen dat deze fout was. Het kan gaan om een complex beleidsproces of om een nieuw domein waarbij de beleidstheorie nog sterk in ontwikkeling is. Het aanpassen van beleidstheorie op basis van wat in de evaluatie geleerd is, valt onder tweede-orde-leren (Argyris and Schön, 1978).

Tot slot kan de evaluatie leiden tot reflectie op onderliggende aannames, ofwel perspectieven voor natuur, maatschappij, overheid en kennis. Dit is niet heel concreet of tastbaar te maken, omdat bijstelling van perspectieven in hoofden van mensen plaatsvindt, en vaak eerder geleidelijk gebeurt dan op een aanwijsbaar moment. Toch kan een bijstelling van perspectieven uiteindelijk grote gevolgen hebben voor beleidstheorie. Dergelijke reflectie kan bevorderd worden door perspectieven bespreekbaar te maken bij het bespreken van de uitkomsten van de evaluatie, of ook tijdens het proces van evalueren zelf. Reflectie op perspectieven is derde-orde-leren (Argyris and Schön, 1978).

## 6.5 Toepassing

*PBL en Wageningen Environmental Research hebben een aantal sets kaarten beschikbaar voor gebruik. Voor een goed gesprek is het aan te raden om met de kaarten te werken in groepen die niet groter zijn dan zes personen. Het is aan te bevelen dat het gebruik in een groep wordt begeleid door een deskundige op het gebied van verschillende evaluatiebenaderingen. Indien gewenst kunnen de onderzoekers ook ondersteuning bieden bij het zelf samenstellen van een analyse- en/ of evaluatiekader.*



---

## 7 Reflectie

De vraag naar een analyse- en evaluatiekader was een inhoudelijke vraag, die een inhoudelijk product heeft opgeleverd in de vorm van kaarten. De indicatoren, analysevragen, criteria en evaluatievragen in dit analyse- en evaluatiekader zullen voor de specifieke doeleinden van concrete evaluaties moeten worden toegespitst, aangepast en aangevuld. Het kader is bedoeld om gebruikt te worden in interactie. Voor het interactieve proces van voorbereiden en uitvoeren van de evaluatie zelf heeft dit onderzoek echter geen richtlijnen uitgewerkt. Dat is direct ook de grootste beperking van dit onderzoek. Beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur behelst vaak allerlei vormen van interactie. Vormen van evalueren in interactie met maatschappelijke actoren zouden daar goed bij passen. Een goede procesaanpak is dan randvoorwaarde voor goede inhoudelijke uitkomsten van de evaluatie.

De samenstelling van het meervoudig analyse- en evaluatiekader was een proces waarvan de uitkomst bij aanvang niet duidelijk was. In onze zoektocht hebben we daarom een ontwerpende aanpak gekozen, waarbij gewerkt is aan bouwstenen voor het kader, die gaandeweg vorm kregen. We hebben inhoudelijke kennis van evaluatiemethoden gecombineerd met ontwerpende sessies en bijeenkomsten rond praktijkcasussen. Dat het kader meervoudig moest zijn om aan verscheidene perspectieven ruimte te geven, stond wel al van meet af aan vast. Voor de onderzoekers waren met name de veldevaluaties nuttige oefeningen om die meervoudigheid van perspectieven in de praktijk te brengen. Het vroeg veel mentale lenigheid om tijdens gesprekken van perspectief te wisselen. Desalniettemin valt het niet mee om perspectieven als neutrale beschouwer te hanteren. Mogelijk dat toch persoonlijke overtuigingen in het kader geslopen zijn. Reden temeer voor de gebruikers om de kritisch te reflecteren op de indicatoren, vragen en criteria en deze toe te spitsen op de eigen situatie.

Belangrijk vertrekpunt voor de onderzoekers was de noodzaak om in de beleidsvorming rekening te houden met de ambities, waarden, taal en doelen van maatschappelijke actoren, en de diversiteit daarin. Wij zagen dat als noodzakelijk voor het kunnen versterken van maatschappelijke betrokkenheid. Dergelijk beleid kan in interactie met maatschappelijke actoren worden ontwikkeld, maar vaak zijn maatschappelijke actoren niet per se in het beleid geïnteresseerd. Ze willen betrokken zijn bij natuur, bijvoorbeeld in de vorm van een maatschappelijk initiatief, en zoeken contact met een overheid op het moment dat ze die nodig hebben, of met de overheid te maken krijgen. Deze maatschappelijke actoren willen niet zozeer betrokken worden bij het beleid; ze zoeken steun bij beleid voor hun eigen ambities. Om daar goed bij beleidsvorming op in te spelen is een hele uitdaging.

In dit rapport hebben we geen studie gemaakt van de vorming van beleid voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Dit zou wel de moeite waarde zijn en mogelijk kunnen bijdragen aan verrijking van theorie over beleidsvorming.



---

# Literatuur

- Abma, T.A. (1996). Responsief evalueren: discoursen, controversen en allianties in het postmoderne. Delft: Eburon.
- Abma, T.A. (2001). Variaties in beleidsevaluaties, in: Abma, T. & R. in 't Veld (red.), Handboek beleidswetenschap. Meppel: Boom, pp. 311-320.
- Abma, T.A. (2005). Responsive evaluation: its meaning and social contribution to health promotion. In: evaluation and program planning 28: 2005, p. 279-289.
- Abma, T.A. en G.A.M. Widdershoven (2006). Responsieve methodologie. Interactief onderzoek in de praktijk. Uitgeverij Lemma, Den Haag.
- Algemene Rekenkamer (2009). Handreiking onderzoek naar beleidstheorieën. Algemene Rekenkamer, Den Haag.
- Argyris, G.A., Schön, D. (1978). Organizational Learning: A theory of action perspective. Addison-Wesley, Reading MA.
- Arkesteijn, M., Van Mierlo, B. & Leeuwis, C. (2015). The need for reflexive evaluation approaches in development cooperation. Evaluation 21(1) 99-115. DOI: 10.1177/1356389014564719.
- Arnouts, R., Van der Zouwen, M., Arts, B. (2012). Analysing governance modes and shifts - Governance arrangements in Dutch nature policy. Forest Policy and Economics 16, 43-50.
- Bekkers, V.J.J.M. (2012). Beleid in beweging. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector. 2de, herz. dr. Uitgeverij Lemma b.v., Utrecht.
- Bressers, J. Th. A. (1998). De evaluatie van beleid. In: Hoogerwerf en Herwijer, 1998. Overheidsbeleid.
- Buijs, A. (2009). Natuurbeelden: publieke visies op natuur en de consequenties voor het natuurbeheer. [S.l., NL: s.n.]. Wageningen Universiteit, Wageningen.
- Buuren, M.W. van & Eshuis, J. (2010). Knowledge governance: complementing hierarchies, networks and markets? In R. J. In 't Veld (Ed.), Knowledge democracy - consequences for science, politics and media. (pp. 283-297). Heidelberg: Springer.
- Calhoun, C. (1995). Critical Social Theory: Culture, History, and the Challenge of Difference. Twentieth-century social theory. Wiley-Blackwell, Cambridge, MA, USA.
- Cash, D.W., Clark, W.C., Alcock, F., Dickson, N.M., Eckley, N., Guston, D.H., Jäger, J., Mitchell, R.B. (2003). Knowledge systems for sustainable development. Proceedings of the National Academy of Sciences 100, 8086-8091.
- Coase, R.H. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*, New Series, Volume 4, Issue 16, pp. 368-405.
- Considine, M. & Lewis, J.M. (2003). Bureaucracy, Network, or Enterprise? Comparing Models of Governance in Australia, Britain, the Netherlands, and New Zealand. *Public Administration Review*, 63(2): 133.
- Crabbé, A. and Leroy, P. (2008) The handbook of environmental policy evaluation. London / Sterling VA: Earthscan.
- Dixon, J., R. Dogan (2002). Hierarchies, networks and markets: responses to societal governance failure. *Administrative Theory & Praxis*, 24(1), 175-196.
- Driessen, P.P.J., Dieperink, C., Van Laerhoven, F., Runhaar, H.A.C., Vermeulen, W.J.V. (2012). Towards a Conceptual Framework for The Study of Shifts in Modes of Environmental Governance - Experiences From The Netherlands. *Environmental Policy and Governance* 22, 143-160.
- Drooge, G. van, en Gerritsen, A.L. (2010). Eindrapportage Zelfsturing en Profit in de Noordelijke Friese Wouden. Gepubliceerd op [www.noordelijkefriesewouden.nl](http://www.noordelijkefriesewouden.nl)
- Dunlop, C.A., Radaelli, C.M. (2013). Systematising Policy Learning: From Monolith to Dimensions. *Political Studies* 61, 599-619.
- Edelenbosch, J. en A. van Buuren (2005). Evalueren als leerproces. Een nadere kennismaking met de Lerende evaluatie. *Bestuurskunde*, jaargang 15 september 2005, no 6. P. 2 - 12.
- Fischer, F. (1995). Evaluating Public Policy. Nelson-Hall Publishers, Chicago.
- Foucault, M. (1972). The Archaeology of Knowledge. Travistock Publications, London, 218 pp.

- 
- Gerritsen, A.L., Stuiver, M., Termeer, C.J.A.M. (2013). Knowledge governance: An exploration of principles, impact, and barriers. *Science and Public Policy*, 40(5), 604–615. doi: 10.1093/scipol/sct012
- Haas, P. (1992). Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, 46(1), 1-35.
- Hajer, M. (2011). *De energieke Samenleving. Op zoek naar een Sturingsfilosofie voor een schone Economie.* Den Haag / Bilthoven, Planbureau voor de Leefomgeving. PBL-publicatienummer 500246001.
- Habermas, J. (1984). *The Theory of Communicative Action, Vol. 1: Reason and the Rationalization of Society.* Translated by T. McCarthy. Boston, MA: Beacon Press.
- Healey, P. (2006). *Collaborative Planning, Second Edition. Shaping Places in Fragmented Societies, Second Edition* ed. Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke.
- Heide, M. van der, E. Bos en J. Vreke (2006). *Analyseren en evalueren van beleidsmaatregelen met een effect op natuur en milieu.* Wageningen, WOT Natuur & Milieu, WOT-studies 3.
- Heikkila, T., Gerlak, A.K. (2013). Building a Conceptual Approach to Collective Learning: Lessons for Public Policy Scholars: Lessons for Public Policy Scholars. *Policy Stud J* 41, 484-512.
- Held, D. (2006). *Models of democracy (3rd edition).* Polity Press, Cambridge.
- Hisschemöller, R., Hoppe, R. (1996). Coping with intractable controversies: the case for problem structuring in policy design and analysis. *Knowledge for policy* 4, 40-60.
- Hoes A-C, Regeer B J and Bunders J F G (2008) "Transformers in knowledge production: building science-practice collaborations" *Action Learning: Research & Practice* 5(3) 207-220
- Hoogerwerf, A. (1989). De beleidstheorie uit de beleidspraktijk: een tussenbalans. *Beleidswetenschap* 3, 320-341.
- Hoppe, R. (2010). From knowledge use towards boundary work: Sketch of an emerging new agenda for inquiry into science-policy interaction, *Knowledge Democracy: Consequences for Science, Politics, and Media*, pp. 169-186.
- Kerkhoff, L. van (2013). Knowledge governance for sustainable development: a review. *Challenges in sustainability*, 1(2), 82-93. doi: 10.12924/cis2013.01020082
- Knaap, P. van der (1995). *Leren van beleidsevaluatie: correctie, reflectie of argumentatie?* *Beleidsanalyse*, 95-3.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance.* Sage, London.
- 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.* Wageningen, WOT Natuur & Milieu. Planbureaurapporten 26.
- Kuindersma, W, R. J. Fontein, G. van Duinhoven, A. L. Gerritsen, D. A. Kamphorst en W. Nieuwenhuizen (2017). *De praktijk van vernieuwingen in het provinciaal natuurbeleid: achtergronddocument lerende evaluatie van het natuurpact.* Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving. PBL-publicatienummer 2768.
- Kunseler, E. and E. Vasileiadou (2016). Practising environmental policy evaluation under co-existing evaluation imaginaries. *Evaluation*, vol. 22 (4); 451-469.
- Kunseler, E. en S. van Broekhoven (Eds.) (2018). *Naar een kennisagenda voor vermaatschappelijking van natuur. Achtergrondstudie.* Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving. PBL-publicatienummer 3339.
- Loeber, A. (2018). *Wijs worden uit het methodenpalet van het PBL: Overwegingen bij het kiezen van een project-aanpak: Achtergrondstudie in opdracht van het Planbureau voor de Leefomgeving.* Amsterdam: FMG - Afdeling Politicologie, Universiteit van Amsterdam.
- Maessen, F.C.M.M. en A.J.F.M. Warffemius (1982). *Instrumentenonderzoek; een benadering voor ex post analyse en evaluatie.*
- Maessen, F.C.M.M. en A.J.F.M. Warffemius (1984). *Evaluatie van bestaand beleid.* In: *Beleidsanalyse 1984-4* p 15-19
- Mastop, H. and A. Faludi (1997). *Evaluation of strategic plans: the performance principle.* In: *Environment and planning B; Planning and design*, 1997, vol. 24, p. 815-832
- Meuleman, L. (2008). *Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets. The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations,* Physica-Verlag, Heidelberg.
- Mierlo, B. van, Arkesteijn, M., Leeuwis, C. (2010a). *Enhancing the reflexivity of system innovation projects with system analyses.* *American Journal of Evaluation* 31, 143-161.

- 
- Mierlo, B. van, Regeer, B., Amstel, M.v., Arkesteijn, M., Beekman, V., Bunders, J., Cock Buning, T.d., Elzen, B., Hoes, A.C., Leewis, C. (2010b). Reflexieve monitoring in actie. Handvatten voor de monitoring van systeeminnovatieprojecten. Athena Instituut, VU Amsterdam.
- Ministerie van EL&I (2012). EL&I als Netwerkpartner in Beleidsprocessen. Eindrapport Fase 1: Verkenning van de Ervaringen op de EL&I Werkvloer en uit de Literatuur. Bestuursraad. Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.
- Mol, A.P.J. (2006). Environmental governance in the Information Age: the emergence of informational governance. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 24(4), 497-514. doi: 10.1068/c0508j
- NCB (2007). Public Health ethical Issues. London, Nuffield Council on Bioethics.
- Ostrom, E. (1990). *Governing The Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Overbeek, M.M.M., H. Dagevos en R. van Noordwijk (2015). In beweging: Intermediaire organisaties, private initiatieven en nieuwe kansen voor natuur en landschap. WOt-paper 42. Wageningen: WOT Natuur & Milieu.
- PBL & WUR (2017). Lerende evaluatie van het natuurpact : Naar nieuwe verbindingen tussen natuur, beleid en samenleving. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Pleijte, M., During, A., Gerritsen, A. en Stuyt, L. (2005). Noordwaard: over stromingen in denken over hoogwater en natuur. Ruimte voor meer stromen om de Noordwaard. Wetenschapswinkel rapport 215, Wetenschapswinkel Wageningen UR.
- Regeer, B.J. (2010). Making the invisible visible: Analyzing the development of strategies and changes in knowledge production to deal with persistent problems in sustainable development. (PhD), Vrije Universiteit Amsterdam, Oisterwijk.
- Rhodes, R.A.W. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies* 44, 652-667.
- Rob (2012). Loslaten in Vertrouwen. Naar een nieuwe Verhouding tussen Overheid, Markt en Samenleving. Den Haag, Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Salverda, I.E., D.A. Kamphorst, M. Pleijte, A.E. Buijs, en J.L.M. Donders (2016). Omgaan Met Groene Burgerinitiatieven. Hoe doe je dat als provincie? Leernetwerk 'Samenspel burgerinitiatieven en overheden in het groene domein'. Alterra Wageningen UR.
- Salverda, I.E., M. Pleijte en R. van Dam (2014). Meervoudige democratie. Meer ruimte voor burgerinitiatieven in het natuurdomein. Wageningen: Alterra Wageningen UR.
- SCP (2012). Een Beroep op de Burger. Minder Verzorgingsstaat, meer eigen Verantwoordelijkheid? Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Soma, K., C.J.A.M. Termeer, P. Opdam (2016). Informational governance – A systemic literature review of governance for sustainability in the Information Age. *Environmental Science & Policy*, 56, 89-99. doi: 10.1016/j.envsci.2015.11.006.
- Steen, M. van der, Scherpenisse, J., Hager, M., Van Gerwen, O.J., Kruitwagen, S. (2014). Leren door doen. Overheidsparticipatie in een energieke samenleving. NSOB and PBL, Den Haag.
- Steen, M. van der, J. Scherpenisse, I. de Jong, F. Boonstra en R. Arnouts (2016). De volgende stap. Sturen met maatschappelijke energie in het natuurdomein. Den Haag, Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Stehr, N. (2005). *Knowledge Politics: Governing the Consequences of Science and Technology*. Boulder: Paradigm Publishers.
- Stoker, G. (1998) Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, vol. 50, issue 155, 17-28.
- Termorshuizen, J.W., Opdam, P. (2009). Landscape services as a bridge between landscape ecology and sustainable development. *Landscape Ecology* 24, 1037-1052.
- Thompson Klein, J. (2001). *Transdisciplinarity: joint problem solving among science, technology and society. An effective way for managing complexity*. Birkhäuser Verlag, Bâle.
- Turnhout, E. (2016). *The politics of environmental knowledge*. Wageningen, ne: Wageningen University.
- Twist, M. van en M. van der Steen (2012). Overheidssturing in een netwerksamenleving kan niet hiërarchisch. Bron: <https://www.socialevraagstukken.nl/overheidssturing-in-een-netwerksamenleving/>

- 
- Veen, S.C. van, L. Verwoerd, en B.J. Regeer (2016). Characteristics of reflexive evaluation – a literature overview conducted in the context of the natuurpact (2014-20127) evaluation.
- Verwoerd, L., R. De Wildt-Liesveld and B.J. Regeer (2017). The value of reflexive evaluation – a review of the Natuurpact evaluation (2014-2017). Athena Institute, VU University Amsterdam
- Vigoda, E. (2002). From responsiveness to collaboration: Governance, citizens, and the next generation of public administration. *Public Administration Review* 62, 527-540.
- Vreke, J. en M.J.M. van Mansfeld (2000). Haalbaarheidsstudie Renkumse Beek. Kosten en Baten van Herstel van een Ecologische Verbindingszone. Wageningen, Alterra Rapport 143.
- Westerink, J., Stortelder, A.H.F., Ottburg, F.G.W.A., De Boer, T.A., Schrijver, R.A.M., De Vries, C.K., Plomp, M., Smolders, E.A.A., Eijsink, F., Bulten, G.H. (2013). Boeren voor Natuur; Hoe werkt het en wat levert het op? Alterra Wageningen UR, Alterra-rapport 2472, Wageningen.
- Williamson, O.E. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism*. New York, NY, The Free Press.
- Wit, E. de, D. van Doren, I.M. Bouwma, S. van Broekhoven, D.A. Kamphorst, D.A. en W. Kuindersma (2018). Analyse van provinciale natuurbeleidsstrategieën. Realisatie van het natuurnetwerk en maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. WOT-paper 49. WOT Natuur & Milieu, WUR, Wageningen.
- WRR (2012). *Vertrouwen in Burgers*. Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Zeijts, H. van, Prins, A.G., Dammers, E., Vonk, M., Bouwma, I., Farjon, H. & R. Pouwels (2017). European nature in the plural. Finding common ground for a next policy agenda. The Hague, ne: PBL Netherlands Environmental Assessment Agency. PBL publication number 1615.

#### **Niet gepubliceerde bronnen**

- Pleijte, M. R. During, F.A. Geerling-Eiff en R. Beunen (2016). Verkennende studie evaluatiekader voor Rijksnatuurvisie en/of uitvoeringsagenda; Tussenrapportage WOT-04-011-036.76. WOT-interne notitie 159. WOT Natuur & Milieu, WUR, Wageningen.

---

# Verantwoording en dankwoord

Dit project werd begeleid door Saskia van Broekhoven en Eva Kunseler van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Froukje Boonstra en Irene Bouwma van Wageningen Environmental Research (WENR). Met hen is de werkwijze afgestemd en de voortgang en ontwikkeling van het project besproken.

Tussen dit project en de ontwikkeling van de PBL Kennisagenda Vermaatschappelijking van Natuur heeft veel kruisbestuiving plaatsgevonden.

De veldevaluaties van de projecten Binnenveldse Hooilanden, Markdal Duurzaam en Vitaal, en Groene Lopers Overijssel waren zeer inspirerend voor ons denken over meervoudigheid en in onze zoektocht naar indicatoren, criteria, analyse- en evaluatievragen. Wij spreken onze dank uit over de gastvrijheid en de openheid in de gesprekken.

Versies van het analyse- en evaluatiekader zijn voorgelegd aan de leden van de WENR Community of Practice over lerend evalueren en aan enkele opstellers van de Balans van de Leefomgeving 2018. Tevens is een bijdrage geleverd aan een workshop in het kader van de Lerende Evaluatie van het Natuurpact. Deze workshop was gewijd aan het samen met praktijkdeskundigen van provincies, Rijk en maatschappelijke organisaties nadenken over de aanpak van de Lerende Evaluatie. De als kaarten vormgegeven versie is getest in een workshop met onderzoekers van PBL en WENR/ WOT Natuur & Milieu.

Behalve door de opdrachtgevers van PBL en WOT Natuur & Milieu is dit rapport becommentarieerd door twee externe deskundigen, namelijk Martijn van der Steen (Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, NSOB) en Barbara Regeer (VU Amsterdam)

De auteurs bedanken al deze mensen voor hun bijdrage aan het tot stand komen van deze rapportage.





---

Bijlage 1 Meervoudig analyse- en  
evaluatiekader voor beleid  
gericht op maatschappelijke  
betrokkenheid bij natuur



# Legenda



Van meerdere kanten bekeken

## Hoe de kaarten te gebruiken?

- Deze kaarten zijn gemaakt voor het analyseren en evalueren van beleid dat gericht is op het bevorderen van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur.
- Deze kaarten zijn bedoeld om in een groep een analyse- en evaluatiekader op maat samen te stellen.
- Het is aan te bevelen om de kaarten te gebruiken met ondersteuning van een facilitator/deskundige op het gebied van evalueren.
- Voor onderbouwing van het kader en toelichting op de evaluatiebenaderingen en gebruikte termen wordt verwezen naar het bijbehorende WOt-rapport 130.
- Sommige kaarten hebben n.v.t. bij analysevragen, criteria en evaluatievragen. Dan wordt ervan uitgegaan dat deze niet relevant zijn voor deze evaluatiebenadering. Zie de aannames bij de betreffende kaarten.

I

Indicator

A

Analysevragen

C

Criteria

E

Evaluatievragen

### Evaluatiebenadering



Klassiek



Normatief



Responsief



Reflexief



WAGENINGEN  
UNIVERSITY & RESEARCH

2-6  
pers.

# Hoe de kaarten te gebruiken?

- 1 Licht de evaluatiebenaderingen en aannames (o.b.v. dimensies van perspectieven) toe.
- 2 Kies een evaluatiebenadering. Ga het gesprek hierover aan: waarom deze?

## A Mengvorm van benaderingen

- Sorteer de kaarten op **categorie** en leg de stapeltjes op tafel. Kies de meest relevante **categorieën**.
- Kies de meest relevante **indicatoren**.
- Selecteer de meest relevante **analysevragen, criteria** en/of **evaluatievragen** uit verschillende evaluatiebenaderingen.

## B Eén benadering

- Sorteer de vragen op **evaluatiebenaderingen**. Leg de niet gekozen benaderingen aan de kant.
- Kies de meest relevante **indicatoren**.
- Selecteer de meest relevante **analysevragen, criteria** en/of **evaluatievragen**.

- 3 Ga het gesprek aan over de keuzes en over de aannames op de achterzijde van de kaarten.
- 4 Spits de formulering van de vragen en criteria toe op de eigen situatie en/of bedenk nieuwe.
- 5 Zo nodig, bedenk extra indicatoren met bijbehorende criteria en vragen.
- 6 Denk na over het (vervolg-) proces.

# Categorieën & indicatoren

## Visies en doelen

- Doelen provincie
- Congruentie beleidsdoelen met doelen en waarden van betrokkenen
- Type natuurbeelden
- Taal

## Beleid

- Beleidsinstrumenten en interventies
- Proces
- Monitoring overheid

## Samenwerking

- Rol ambtenaar
- Sociaal kapitaal betrokken ambtenaren
- Samenwerking van overheid met maatschappelijke partijen
- Samenwerking binnen gebied
- Samenwerking andere overheden
- Samenwerking intern (provincie of gemeente)
- Rol van vrijwilligers

## Leren en innovatie

- Innovatie
- Leren
- Leerstructuren
- Kennis
- Natuurkennis
- Veerkracht in de maatschappij

## Uitkomsten

- Effecten
- Kosteneffectiviteit
- Risico's

## Organisatiestructuren

- Institutionele kaders
- Randvoorwaarden
- Samenwerkingsstructuren
- Overlegstructuur
- Verantwoording

## Legitimiteit

- Democratie
- Legitimiteit beleidsinterventie
- Legitimiteit van maatschappelijke betrokkenheid
- Recht van spreken/toegang/representativiteit
- Openheid van informatie
- Draagvlak

## Participatief burgerschap

- Maatschappelijke transitie (richting vermaatschappelijking van natuur)
- Gemeenschapszin
- Eigenaarschap natuurthema's
- Sociaal kapitaal initiatiefnemers
- Autonomie initiatief
- Autonomie van burgers

## Visies en doelen

### I Doelen provincie

A Wat zijn de doelen van de provincie voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur?

C De provincie heeft heldere, meetbare doelen gesteld.

E In hoeverre zijn de doelen van de provincie voor maatschappelijke betrokkenheid helder en meetbaar?



## Visies en doelen

### I Doelen provincie

A Wat is de motivatie van de provincie voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur? Is maatschappelijke betrokkenheid een doel in zichzelf, of wordt het vooral gebruikt om andere doelen te bereiken?

C Transparantie.

E In hoeverre is voor maatschappelijke actoren duidelijk waar het de provincie om te doen is? Stelt de overheid de juiste doelen?



## Visies en doelen

### I Doelen provincie

A Wat willen de belanghebbenden aan de orde hebben in relatie tot beleidsdoelen?

C Samen met belanghebbenden te bepalen.

E Willen betrokkenen en belanghebbenden het beleidsdoel evalueren?



## Visies en doelen

### I Doelen provincie

A Hoe veranderen de doelen gedurende het project? Hoe zijn deze veranderingen tot stand gekomen?

C Doorontwikkeling doelen. Bijdrage doelen aan innovatie.

E Zijn de doelen concreter geworden? Dragen de doelen voldoende bij aan innovatie?



Van meerdere kanten bekeken

## Doelen provincie

### Thema's bij indicator

Visie op maatschappelijke betrokkenheid; beleidskeuzes.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis).

Van meerdere kanten bekeken

## Doelen provincie

### Thema's bij indicator

Visie op maatschappelijke betrokkenheid; beleidskeuzes.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Maatschappelijke betrokkenheid is op betekenisvolle wijze te vangen in meetbare indicatoren.



Van meerdere kanten bekeken

## Doelen provincie

### Thema's bij indicator

Visie op maatschappelijke betrokkenheid; beleidskeuzes.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Doelen zijn veranderlijk en behoren dat ook te zijn.

Van meerdere kanten bekeken

## Doelen provincie

### Thema's bij indicator

Visie op maatschappelijke betrokkenheid; beleidskeuzes.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. De beleidsdoelen zijn niet op voorhand relevant voor de belanghebbenden, en kunnen door betrokkenen verschillend ervaren worden.



## Visies en doelen

**I** **Congruentie beleidsdoelen met doelen en waarden van betrokkenen**

**A** In hoeverre sluiten doelen van anderen aan bij overheidsdoelen?

**C** Overheidsdoelen worden niet bedreigd door doelen van anderen.

**E** In hoeverre zitten doelen van anderen het behalen van overheidsdoelen in de weg?



## Visies en doelen

**I** **Congruentie beleidsdoelen met doelen en waarden van betrokkenen**

**A** In hoeverre sluit het overheidsdoel aan bij de doelen van maatschappelijke actoren? Welke belangen dient het beleid en wiens belangen zijn dat?

**C** Mate waarin andere doelen niet gediend/gedekt worden door de overheidsdoelen.

**E** Sluit het beleidsdoel voldoende aan bij de doelen van maatschappelijke actoren? Houdt het beleid voldoende rekening met doelen/waarden die de evaluator belangrijk vindt?



## Visies en doelen

**I** **Congruentie beleidsdoelen met doelen en waarden van betrokkenen**

**A** Wat zijn waarden (en doelen) van betrokkenen (inclusief de overheid)?

**C** Mate waarin de beleidsinterventie mensen een stem geeft/waarden en doelen laat aangeven. Inzicht in tegengestelde belangen.

**E** Houdt het beleid voldoende rekening met doelen en waarden van mensen die geen stem hebben? Heeft het beleid voldoende oog voor de doelen en waarden van maatschappelijke actoren (zoals sociale cohesie)?



## Visies en doelen

**I** **Congruentie beleidsdoelen met doelen en waarden van betrokkenen**

**A** Welke strategieën kan de provincie/gemeente inzetten om met diversiteit in doelen en waarden om te gaan (leervraag)?

**C** Innovatie van governance.

**E** In hoeverre leert de provincie van maatschappelijke betrokkenheid en past zij haar sturing aan?



Van meerdere kanten bekeken

## Congruentie beleidsdoelen met doelen en waarden van betrokkenen

### Thema's bij indicator

Ruimte voor alternatieve doelen.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Doelen van overheid kunnen afwijken van doelen en waarden van maatschappelijke actoren en van evaluator.



Van meerdere kanten bekeken

## Congruentie beleidsdoelen met doelen en waarden van betrokkenen

### Thema's bij indicator

Ruimte voor alternatieve doelen.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief).



Van meerdere kanten bekeken

## Congruentie beleidsdoelen met doelen en waarden van betrokkenen

### Thema's bij indicator

Ruimte voor alternatieve doelen.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Verschillen in doelen en waarden binnen het netwerk zijn geen bron van conflict, maar bieden kansen voor leren en innovatie.



Van meerdere kanten bekeken

## Congruentie beleidsdoelen met doelen en waarden van betrokkenen

### Thema's bij indicator

Ruimte voor alternatieve doelen.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.





## Visies en doelen

### I Type natuurbeelden

A Welk natuurbeeld hanteert de overheid?

C De geselecteerde maatschappelijke initiatieven dragen bij aan overheidsdoelen.

E In hoeverre sluiten de natuurbeelden van de geselecteerde initiatieven aan bij overheidsdoelen? Wat betekent dat voor de haalbaarheid van de doelen?



## Visies en doelen

### I Type natuurbeelden

A Welke misverstanden zijn het resultaat van verschillende natuurbeelden? Welk natuurbeeld is dominant?

C Mate waarin andere natuurbeelden worden gedomineerd/ondergesneeuwd door het natuurbeeld van de overheid.

E In hoeverre belemmeren de beleidsinterventies het realiseren van alternatieve natuurbeelden?



## Visies en doelen

### I Type natuurbeelden

A Welke natuurbeelden hanteren de betrokkenen?

C De beleidsinterventie doet recht aan de (diverse) natuurbeelden van maatschappelijke actoren.

E In hoeverre sluit de beleidsinterventie aan bij de natuurbeelden van maatschappelijke actoren, en hoe ervaren mensen de beleidsinterventie, vanuit hun eigen natuurbeeld?



## Visies en doelen

### I Type natuurbeelden

A Hoe verandert het natuurbeeld in de tijd? Hoe hebben de andere lokale kwesties (competing claims of juist natuurcombinaties) invloed op het natuurbeeld?

C Doorontwikkeling natuurbeelden, innovatieve natuurbeelden.

E Ontstaan nieuwe natuurbeelden? Welke natuurbeelden dragen bij aan leren?



Van meerdere kanten bekeken

## Type natuurbeelden

### Thema's bij indicator

Overheid vs. initiatief; congruentie natuurbeelden.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Machtsverschillen tussen overheid en maatschappelijke actoren. Natuurbeelden kunnen verschillen.

Van meerdere kanten bekeken

## Type natuurbeelden

### Thema's bij indicator

Overheid vs. initiatief; congruentie natuurbeelden.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Natuur = biodiversiteit (bijvoorbeeld).



Van meerdere kanten bekeken

## Type natuurbeelden

### Thema's bij indicator

Overheid vs. initiatief; congruentie natuurbeelden.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Natuurbeelden zijn veranderlijk/ in ontwikkeling.

Van meerdere kanten bekeken

## Type natuurbeelden

### Thema's bij indicator

Overheid vs. initiatief; congruentie natuurbeelden.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Kans op misverstanden en conflict.



## Visies en doelen

**I** **Taal**

**A** n.v.t.

**C** n.v.t.

**E** n.v.t.



## Visies en doelen

**I** **Taal**

**A** Wat zijn verschillen in taalgebruik tussen overheid en maatschappelijke initiatieven?

**C** Taal als machtsmiddel.

**E** In hoeverre legt de overheid haar taalgebruik op?



## Visies en doelen

**I** **Taal**

**A** Welke taal gebruiken betrokkenen en belanghebbenden? Welke termen ontwikkelen ze voor wat ze doen? Wat willen ze ermee zeggen?

**C** Initiatieven kunnen hun eigen taal ontwikkelen.

**E** Krijgen de initiatiefnemers ruimte om in eigen woorden hun verhaal te vertellen?



## Visies en doelen

**I** **Taal**

**A** Wat is de invloed van nieuwe woorden en concepten in het netwerk?

**C** Er worden woorden gegeven aan het innovatieproces.

**E** Welke termen kan het netwerk adopteren om innovatie te versnellen?



Van meerdere kanten bekeken

## Taal

### Thema's bij indicator

Woordgebruik; discours.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Machtsverschillen tussen overheid en maatschappelijke actoren. Taalgebruik kan verschillen.

Van meerdere kanten bekeken

## Taal

### Thema's bij indicator

Woordgebruik; discours.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Het taalgebruik van overheid en wetenschap is passend voor het oplossen van maatschappelijke problemen.



Van meerdere kanten bekeken

## Taal

### Thema's bij indicator

Woordgebruik; discours.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Taal beïnvloedt innovatie en vice versa.

Van meerdere kanten bekeken

## Taal

### Thema's bij indicator

Woordgebruik; discours.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Het taalgebruik van maatschappelijke actoren is van belang om initiatieven goed te begrijpen.



## Uitkomsten

### I Effecten

A Wat zijn de effecten op maatschappelijke betrokkenheid van de beleidsinterventie?

C Mate van doelbereik, effectiviteit.

E Wat draagt de beleidsinterventie bij aan de realisatie van de doelen? Zijn de doelen gerealiseerd? Hoeveel mensen zijn extra betrokken bij natuurinitiatieven als gevolg van het beleid?



## Uitkomsten

### I Effecten

A Wat zijn (onbedoelde) neveneffecten van het beleid? Welke maatschappelijke betrokkenheid is buiten het beleid om ontstaan?

C Zo min mogelijk (door evaluator) ongewenste neveneffecten. Impact van beleid.

E Wat zijn ongewenste neveneffecten? Wat is de impact van beleid, vergeleken met wat zonder beleid tot stand komt?



## Uitkomsten

### I Effecten

A Wat zijn de ervaringen van betrokkenen met (de effecten van) het beleid?

C Effecten van beleid volgens belanghebbenden.

E Welke effecten van het beleid zien belanghebbenden en hoe beoordelen zij die?



## Uitkomsten


### I Effecten

A Welke effecten zien we nu (positieve en negatieve), wat leren we, en welke bijsturing is nodig om de lange termijn richting vast te houden?

C Bijdrage effecten aan gewenste transitie.

E Zitten we op koers? Hoe moeten doelen en activiteiten worden aangepast?





Van meerdere kanten bekeken


## Effecten

### Thema's bij indicator

Doelrealisatie natuur en maatschappelijke betrokkenheid; onverwachte positieve of negatieve (neven)effecten; ook op (aanpalend) beleidsterrein.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Meer effecten zijn relevant dan alleen de formele doelen. Beleid is niet allesbepalend.



Van meerdere kanten bekeken


## Effecten

### Thema's bij indicator

Doelrealisatie natuur en maatschappelijke betrokkenheid; onverwachte positieve of negatieve (neven)effecten; ook op (aanpalend) beleidsterrein.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Effecten zijn gerelateerd aan beleid, beleid is de voornaamste oorzaak van de effecten.



Van meerdere kanten bekeken


## Effecten

### Thema's bij indicator

Doelrealisatie natuur en maatschappelijke betrokkenheid; onverwachte positieve of negatieve (neven)effecten; ook op (aanpalend) beleidsterrein.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap.



Van meerdere kanten bekeken

## Effecten

### Thema's bij indicator

Doelrealisatie natuur en maatschappelijke betrokkenheid; onverwachte positieve of negatieve (neven)effecten; ook op (aanpalend) beleidsterrein.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.



# Uitkomsten

## I **Kosteneffectiviteit**

A Met welke maatregelen haal je tegen de minste kosten de gewenste uitkomst? (ex ante) Wat waren de kosten in relatie tot de uitkomsten en de begrote kosten? (ex post)

C Zo hoog mogelijk doelbereik binnen gegeven budget. Zo laag mogelijke kosten bij zoveel mogelijk baten van een project. De verhouding tussen werkelijke kosten en baten is minimaal even goed als de verhouding tussen de geplande kosten en baten.

E Is de meest kosteneffectieve aanpak gebruikt voor een bepaald doel? Is de verhouding tussen de werkelijke kosten en baten even goed als of beter dan de geplande kosten en baten?



# Uitkomsten

## I **Kosteneffectiviteit**

A Wat waren de kosten in relatie tot de uitkomsten en de begrote kosten? (ex post, om onderbelichte uitkomsten te benadrukken, dan wel exorbitante kosten)

C De kosten staan in verhouding tot de baten (wat de expert onder baten verstaat).

E Staan de kosten in verhouding tot de baten?



# Uitkomsten

## I **Kosteneffectiviteit**

A n.v.t.

C n.v.t.

E n.v.t.



# Uitkomsten

## I **Kosteneffectiviteit**

A n.v.t.

C n.v.t.

E n.v.t.



Van meerdere kanten bekeken

## Kosteneffectiviteit

### Thema's bij indicator

Verwerving; beheer; proces en organisatiekosten; kosten-/batenanalyse.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Meer effecten zijn relevant dan alleen de formele doelen.



Van meerdere kanten bekeken

## Kosteneffectiviteit

### Thema's bij indicator

Verwerving; beheer; proces en organisatiekosten; kosten-/batenanalyse.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Kosten zijn uit te drukken in tijd en geld. Kosten en baten zijn vergelijkbare grootheden.



Van meerdere kanten bekeken

## Kosteneffectiviteit

### Thema's bij indicator

Verwerving; beheer; proces en organisatiekosten; kosten-/batenanalyse.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Kosteneffectiviteit is een ondergeschikt thema in innovatieprocessen.



Van meerdere kanten bekeken

## Kosteneffectiviteit

### Thema's bij indicator

Verwerving; beheer; proces en organisatiekosten; kosten-/batenanalyse.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Maatschappelijke actoren hechten weinig waarde aan de kosteneffectiviteit van het beleid.





## Uitkomsten

### I **Risico's**

A Welke risico's zijn verbonden aan het beleid/  
de beleidsinterventie? (ex ante)

C Het beleid weegt risico's af tegen het belang  
van het versterken van maatschappelijke  
betrokkenheid. Kans op falen.

E Weegt het belang van de beleidsinterventie op  
tegen de risico's? Hoe groot is de kans dat de  
interventie mislukt?



## Uitkomsten

### I **Risico's**

A Welke risico's zijn verbonden aan het beleid/  
de beleidsinterventie?

C Het beleid weegt risico's af tegen het belang  
van het versterken van maatschappelijke  
betrokkenheid.

E Is de afweging goed gemaakt (volgens de  
evaluator)?



## Uitkomsten

### I **Risico's**

A Welke problemen/negatieve effecten van de  
beleidsinterventie verwachten of ervaren  
belanghebbenden?

C Afweging risico's en verwachte positieve effecten  
van de beleidsinterventie (door belanghebbenden).

E Wegen de risico's op tegen de voordelen (volgens  
de belanghebbenden)?



## Uitkomsten

### I **Risico's**

A Welke risico's zijn verbonden aan het  
innovatietraject en hoe kunnen we daarvan leren?

C Mate waarin risico's worden omgezet in kansen,  
leerdoelen en experimenten.

E Zijn risico's omgezet in kansen, leerdoelen,  
strategieën en experimenten?



Van meerdere kanten bekeken

Risico's

**Thema's bij indicator**

Bijvoorbeeld: realisatiesnelheid, ambities, financiering; biodiversiteitsdoelen.

**Aannames**

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Het is niet vanzelfsprekend dat de overheid risico's (zorgvuldig) afweegt.



Van meerdere kanten bekeken

Risico's

**Thema's bij indicator**

Bijvoorbeeld: realisatiesnelheid, ambities, financiering; biodiversiteitsdoelen.

**Aannames**

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Mislukking van beleid is een probleem, er moet afrekening plaatsvinden.



Van meerdere kanten bekeken

Risico's

**Thema's bij indicator**

Bijvoorbeeld: realisatiesnelheid, ambities, financiering; biodiversiteitsdoelen.

**Aannames**

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap.



Van meerdere kanten bekeken

Risico's

**Thema's bij indicator**

Bijvoorbeeld: realisatiesnelheid, ambities, financiering; biodiversiteitsdoelen.

**Aannames**

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.



# Beleid

## I **Beleidsinstrumenten en interventies**

A Wat heeft de overheid gedaan om maatschappelijke betrokkenheid te bevorderen en mogelijk te maken?

C De beleidsinterventies passen bij de doelen (congruentie).

E In hoeverre passen de beleidsinterventies bij de doelen?



# Beleid

## I **Beleidsinstrumenten en interventies**

A Wat heeft de overheid gedaan om maatschappelijke betrokkenheid te bevorderen en mogelijk te maken?

C Ex ante of ex post beoordeling van impact beleid op maatschappelijk initiatief door kritiek op de beleidstheorie.

E Welke impact hebben de beleidsinterventies op maatschappelijk initiatief? Welke impact verwacht de evaluator?



# Beleid

## I **Beleidsinstrumenten en interventies**

A Wat heeft de overheid gedaan om maatschappelijke betrokkenheid te bevorderen en mogelijk te maken?

C Mening van de betrokkenen en belanghebbenden over de beleidsinstrumenten en interventies.

E Wat willen de belanghebbenden en betrokkenen zeggen over de beleidsinstrumenten en interventies?



# Beleid

## I **Beleidsinstrumenten en interventies**

A Wat kan geleerd worden over de procesaanpak?

C De procesaanpak heeft bijgedragen aan leren en innovatie en is gaandeweg bijgesteld.

E Heeft de procesaanpak bijgedragen aan leren en innovatie? Hoe innovatief en iteratief was de procesaanpak zelf?



Van meerdere kanten bekeken

## Beleidsinstrumenten en interventies

### Thema's bij indicator

Nieuwe en bestaande structuren zoals: subsidies; regelingen; facilitering; rollen ambtenaren.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Beleid voor maatschappelijke betrokkenheid kan contraproductief uitpakken.



Van meerdere kanten bekeken

## Beleidsinstrumenten en interventies

### Thema's bij indicator

Nieuwe en bestaande structuren zoals: subsidies; regelingen; facilitering; rollen ambtenaren.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief).



Van meerdere kanten bekeken

## Beleidsinstrumenten en interventies

### Thema's bij indicator

Nieuwe en bestaande structuren zoals: subsidies; regelingen; facilitering; rollen ambtenaren.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap.



Van meerdere kanten bekeken

## Beleidsinstrumenten en interventies

### Thema's bij indicator

Nieuwe en bestaande structuren zoals: subsidies; regelingen; facilitering; rollen ambtenaren.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.



# Beleid

## I Proces

A Hoe is het beleid tot stand gekomen?

C Het beleid is door een zorgvuldige procedure tot stand gekomen.

E Wat was de procedure voor beleidsontwikkeling en in hoeverre is deze gevolgd?



# Beleid

## I Proces

A Welke partijen waren betrokken bij de beleidsontwikkeling?

C Betrokkenheid van de juiste partijen (volgens de evaluator), mate van invloed op het beleid.

E Waren de juiste partijen betrokken bij de beleidsontwikkeling? Hadden ze voldoende mogelijkheden om het beleid te beïnvloeden?



# Beleid

## I Proces

A Op welke manieren en op welke momenten konden belanghebbenden hun stem laten horen in het beleidsproces?

C Voldoende geluisterd naar de belanghebbenden.

E Is voldoende geluisterd naar de belanghebbenden bij de beleidsontwikkeling?



# Beleid

## I Proces

A Hoe ontwikkelt het proces zich?

C Mate van wendbaarheid.

E Hoe kunnen we inspelen op ontwikkelingen en kansen?



## Van meerdere kanten bekeken

### Proces

#### Thema's bij indicator

Proces van beleidsontwikkeling.

#### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Het is niet vanzelfsprekend dat de overheid de relevante partijen betreft.



## Van meerdere kanten bekeken

### Proces

#### Thema's bij indicator

Proces van beleidsontwikkeling.

#### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Beleidsontwikkeling is een planmatig en navolgbaar proces.



## Van meerdere kanten bekeken

### Proces

#### Thema's bij indicator

Proces van beleidsontwikkeling.

#### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Netwerksturing.



## Van meerdere kanten bekeken

### Proces

#### Thema's bij indicator

Proces van beleidsontwikkeling.

#### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Belanghebbenden kunnen bijdragen aan beleidsontwikkeling. Netwerksturing.



# Beleid

## I Monitoring overheid

A Wat monitort de overheid? Op welke wijze monitort de overheid?

C Uitvoering van beleid loopt op schema in relatie tot gestelde doelen.

E Loopt de uitvoering van beleid op schema voor de gestelde doelen?



# Beleid

## I Monitoring overheid

A Wat monitort de overheid (niet)? Wat is het (normatieve) effect van deze keuzes?

C n.v.t.

E n.v.t.



# Beleid

## I Monitoring overheid

A Welke factoren zouden betrokkenen willen monitoren betreffende beleid voor maatschappelijke betrokkenheid? Wat monitoren ze zelf, wat monitort de overheid?

C Relevantie van factoren die worden gemonitord volgens betrokken actoren. Ruimte voor lokale kennis.

E Worden de factoren die de overheid monitort door de betrokken actoren als relevant gezien? Of: wordt de kennis van de betrokkenen voldoende serieus genomen?



# Beleid

## I Monitoring overheid

A Wat willen we monitoren?

C Relevantie van te monitoren aspecten.

E Monitoren we de juiste dingen? Kunnen we monitoring vertalen naar strategie en actie?



## Van meerdere kanten bekeken

### Monitoring overheid

#### Thema's bij indicator

Wie; wat; wanneer; doel (afrekenen/reflectie).

#### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). De overheid monitort niet de aspecten die de evaluator belangrijk vindt.



## Van meerdere kanten bekeken

### Monitoring overheid

#### Thema's bij indicator

Wie; wat; wanneer; doel (afrekenen/reflectie).

#### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Effectiviteit en voortgang van beleid kan bepaald worden op basis van monitoring.



## Van meerdere kanten bekeken

### Monitoring overheid

#### Thema's bij indicator

Wie; wat; wanneer; doel (afrekenen/reflectie).

#### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap.



## Van meerdere kanten bekeken

### Monitoring overheid

#### Thema's bij indicator

Wie; wat; wanneer; doel (afrekenen/reflectie).

#### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.





## Organisatiestructuren

### I Institutionele kaders

A Hoe is maatschappelijke betrokkenheid geïnstationaliseerd? Hoe zijn financiering, eigendomsrechten, beheer, samenwerking tussen partijen-overheid, zeggenschap geregeld?

C Institutionele kaders dragen bij aan maatschappelijke betrokkenheid bij natuur en vormen geen belemmering om het beleid uit te voeren.

E In hoeverre dragen de institutionele kaders bij aan de vormen van maatschappelijke betrokkenheid die het beleid wil stimuleren?



## Organisatiestructuren

### I Institutionele kaders

A Hoe is maatschappelijke betrokkenheid geïnstationaliseerd? Hoe zijn financiering, eigendomsrechten, beheer, samenwerking tussen partijen-overheid, zeggenschap geregeld?

C Institutionele kaders dragen bij aan maatschappelijke betrokkenheid bij natuur/ondermijnen deze niet.

E In hoeverre dragen de institutionele kaders bij aan de vormen van maatschappelijke betrokkenheid die de evaluator ondersteunt? In hoeverre zijn de institutionele kaders geschikt voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur?



## Organisatiestructuren

### I Institutionele kaders

A Wat is volgens belanghebbenden het effect van institutionele kaders op zeggenschap en ongelijkheid?

C Institutionele kaders staan zeggenschap niet in de weg en dragen niet bij aan ongelijkheid.

E Welke institutionele kaders staan zeggenschap in de weg en/of dragen bij aan ongelijkheid?



## Organisatiestructuren

### I Institutionele kaders

A Welke institutionele kaders vormen barrières of juist windows of opportunity voor de gewenste transitie?

C Institutionele kaders staan innovatie niet in de weg.

E Hoe moet de innovatiestrategie worden aangepast zodat de institutionele kaders de transitie helpen versnellen?



Van meerdere kanten bekeken

## Institutionele kaders

### Thema's bij indicator

Omgang met bestaande kaders; inzet van nieuwe kaders; toetsing; creativiteit.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Bestaande institutionele kaders zijn niet op voorhand geschikt voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur.

Van meerdere kanten bekeken

## Institutionele kaders

### Thema's bij indicator

Omgang met bestaande kaders; inzet van nieuwe kaders; toetsing; creativiteit.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief).



Van meerdere kanten bekeken

## Institutionele kaders

### Thema's bij indicator

Omgang met bestaande kaders; inzet van nieuwe kaders; toetsing; creativiteit.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Er is sprake van een transitie waarop, ondanks de complexiteit invloed kan worden uitgeoefend. Netwerksturing.

Van meerdere kanten bekeken

## Institutionele kaders

### Thema's bij indicator

Omgang met bestaande kaders; inzet van nieuwe kaders; toetsing; creativiteit.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Ongelijkheid is ongewenst.



## Organisatiestructuren

### I **Randvoorwaarden**

A Welke randvoorwaarden heeft de overheid gesteld aan maatschappelijke betrokkenheid? Hoe worden randvoorwaarden gehandhaafd? Welke doelen worden beoogd met de randvoorwaarden?

C De randvoorwaarden helpen bij behalen overheidsdoelen.

E In hoeverre helpen de randvoorwaarden bij het behalen van de overheidsdoelen?



## Organisatiestructuren

### I **Randvoorwaarden**

A Zijn de door de overheid gestelde randvoorwaarden doelmatig, proportioneel en legitiem? Beperken gestelde randvoorwaarden maatschappelijke initiatieven?

C Randvoorwaarden dienen legitiem te zijn (expertoordeel). Randvoorwaarden bevorderen/ belemmeren niet maatschappelijke betrokkenheid, sluiten geen mensen uit bijvoorbeeld door complexiteit van formulieren.

E In hoeverre zijn door de overheid gestelde randvoorwaarden legitiem? In hoeverre bevorderen of belemmeren ze maatschappelijke betrokkenheid?



## Organisatiestructuren

### I **Randvoorwaarden**

A Hoe beïnvloeden randvoorwaarden het initiatief volgens betrokkenen? Hoe beïnvloeden randvoorwaarden welke maatschappelijke actoren een rol kunnen spelen bij natuur? Welke randvoorwaarden zouden ze zelf stellen?

C Effect van randvoorwaarden op mogelijkheden voor maatschappelijke betrokkenheid.

E Wat vinden betrokkenen van de randvoorwaarden? In hoeverre hebben de betrokkenen invloed op de randvoorwaarden? Wat was het effect van de randvoorwaarden op de betrokkenen?



## Organisatiestructuren

### I **Randvoorwaarden**

A Welke randvoorwaarden vormen barrières of juist windows of opportunity voor de gewenste transitie?

C Randvoorwaarden staan innovatie niet in de weg.

E Kunnen de randvoorwaarden worden aangepast opdat zij maatschappelijke betrokkenheid niet in de weg staan?



Van meerdere kanten bekeken

## Randvoorwaarden

### Thema's bij indicator

Projectmatige aanpak/deadlines; juridische en organisatorische voorwaarden; voorwaarden voor verantwoording.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis).

Van meerdere kanten bekeken

## Randvoorwaarden

### Thema's bij indicator

Projectmatige aanpak/deadlines; juridische en organisatorische voorwaarden; voorwaarden voor verantwoording.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief).



Van meerdere kanten bekeken

## Randvoorwaarden

### Thema's bij indicator

Projectmatige aanpak/deadlines; juridische en organisatorische voorwaarden; voorwaarden voor verantwoording.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Er is sprake van een transitie waarop, ondanks de complexiteit invloed kan worden uitgeoefend. Netwerksturing.

Van meerdere kanten bekeken

## Randvoorwaarden

### Thema's bij indicator

Projectmatige aanpak/deadlines; juridische en organisatorische voorwaarden; voorwaarden voor verantwoording.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.



## Organisatiestructuren

### I Samenwerkingsstructuren

A Hoe is de samenwerking vormgegeven tussen overheid en maatschappelijke actoren? Welke samenwerkingsstructuren zijn gekozen?

C De samenwerkingsstructuren zijn doelmatig, efficiënt en juridisch solide.

E Zijn de samenwerkingsstructuren doelmatig, efficiënt en juridisch solide?



## Organisatiestructuren

### I Samenwerkingsstructuren

A Wat zeggen de samenwerkingsstructuren over de machtsverhoudingen?

C Maatschappelijke actoren hebben een volwaardige plek in samenwerkingsstructuren.

E In hoeverre versterken de samenwerkingsstructuren de machtspositie van de overheid?



## Organisatiestructuren

### I Samenwerkingsstructuren

A Hoe zouden betrokkenen en belanghebbenden de samenwerking met de overheid willen vormgeven?

C De organisatievorm van de samenwerking sluit aan bij de werkwijze van de maatschappelijke initiatieven.

E Zijn de betrokkenen tevreden over de samenwerkingsstructuur? Hebben de intermediairs de samenwerking tussen overheid en maatschappelijke actoren gemakkelijker gemaakt?



## Organisatiestructuren

### I Samenwerkingsstructuren

A Welke samenwerkings-/netwerkstructuren passen bij een innovatietraject?

C De organisatievorm past bij een ambitie tot innovatie en transitie.

E Hoe moet de organisatievorm van het netwerk worden aangepast vanwege de ambities tot innovatie en transitie?



Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerkingsstructuren

### Thema's bij indicator

Organisatievormen; netwerkstructuur; opdrachtgever-/opdrachtnemerrelatie; gelijkwaardigheid; intermediairs.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). De samenwerking tussen de overheid en maatschappelijke actoren is niet geheel gelijkwaardig: de overheid heeft een machtspositie.



Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerkingsstructuren

### Thema's bij indicator

Organisatievormen; netwerkstructuur; opdrachtgever-/opdrachtnemerrelatie; gelijkwaardigheid; intermediairs.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Doelmatigheid, efficiëntie en juridische soliditeit zijn kenmerken van good governance.



Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerkingsstructuren

### Thema's bij indicator

Organisatievormen; netwerkstructuur; opdrachtgever-/opdrachtnemerrelatie; gelijkwaardigheid; intermediairs.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Netwerksturing.



Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerkingsstructuren

### Thema's bij indicator

Organisatievormen; netwerkstructuur; opdrachtgever-/opdrachtnemerrelatie; gelijkwaardigheid; intermediairs.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Rekening houden met de werkwijze van maatschappelijke actoren is gunstig voor de samenwerking met de overheid.



## Organisatiestructuren

### I Overlegstructuur

A Hoe is het overleg vormgegeven tussen overheid en maatschappelijke actoren? Welke rol ziet de overheid voor zichzelf in het bij elkaar brengen van partijen?

C Van alle overlegmomenten worden verslagen gemaakt en deze worden gearchiveerd.

E Is de verslaglegging van overlegmomenten met maatschappelijke actoren over natuur op orde, en functioneel voor het bereiken van de overheidsdoelen?



## Organisatiestructuren

### I Overlegstructuur

A Wat zijn de verschillen tussen de overlegcultuur bij de overheid en de werkwijze van maatschappelijke initiatieven?

C Maatschappelijke initiatieven hebben niet te lijden onder de overlegcultuur bij de overheid.

E In hoeverre sluit de overlegstructuur en -cultuur bij de overheid maatschappelijke actoren buiten? In hoeverre wordt respectvol omgegaan met de tijd van maatschappelijke actoren in de planning van overlegmomenten?



## Organisatiestructuren

### I Overlegstructuur

A Hoe zouden betrokkenen en belanghebbenden het contact met de overheid willen vormgeven?

C Het overleg met de overheid voldoet aan de behoeften van de betrokkenen.

E Heeft de overheid zich aangepast aan vormen van overleg die passen bij de werkwijze van de maatschappelijke actoren?



## Organisatiestructuren

### I Overlegstructuur

A n.v.t. (zie leerstructuren)

C n.v.t.

E n.v.t.



Van meerdere kanten bekeken

## Overlegstructuur

### Thema's bij indicator

Periodieke overleggen; intern bij initiatief of overheid; tussen overheid-initiatief; andere partners, vormgeving overleg.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Overlegstructuren van de overheid zijn niet op voorhand geschikt voor het stimuleren van maatschappelijke betrokkenheid.

Van meerdere kanten bekeken

## Overlegstructuur

### Thema's bij indicator

Periodieke overleggen; intern bij initiatief of overheid; tussen overheid-initiatief; andere partners, vormgeving overleg.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). De overlegstructuur die bij de overheid gebruikelijk is, is passend voor samenwerking met maatschappelijke actoren.



Van meerdere kanten bekeken

## Overlegstructuur

### Thema's bij indicator

Periodieke overleggen; intern bij initiatief of overheid; tussen overheid-initiatief; andere partners, vormgeving overleg.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Overleg heeft altijd een leerfunctie.

Van meerdere kanten bekeken

## Overlegstructuur

### Thema's bij indicator

Periodieke overleggen; intern bij initiatief of overheid; tussen overheid-initiatief; andere partners, vormgeving overleg.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Rekening houden met de werkwijze van maatschappelijke actoren is gunstig voor de samenwerking met de overheid.





## Organisatiestructuren

### I **Verantwoording**

A Hoe zijn transparantie en afrekenbaarheid geborgd in het beleidsproces?

C Transparantie, afrekenbaarheid.

E Is de beleidsvorming voldoende transparant, is het beleid voldoende afrekenbaar?



## Organisatiestructuren

### I **Verantwoording**

A Hoe zijn transparantie en afrekenbaarheid wel of niet geborgd in het beleidsproces?

C Transparantie, afrekenbaarheid.

E Is de beleidsvorming voldoende transparant, is het beleid voldoende afrekenbaar? (vooral als evaluator dit een probleem vindt)



## Organisatiestructuren

### I **Verantwoording**

A Op welke manieren kunnen belanghebbenden kennisnemen van het beleid en hun mening daarover geven?

C Openheid, aanspreekbaarheid (als belanghebbenden dit belangrijk vinden).

E Is belanghebbenden voldoende duidelijk hoe het beleid tot stand komt? In hoeverre is feedback van belanghebbenden welkom, en wordt daar iets mee gedaan?



## Organisatiestructuren

### I **Verantwoording**

A n.v.t.

C n.v.t.

E n.v.t.



Van meerdere kanten bekeken

## Verantwoording

### Thema's bij indicator

Afrekenbaarheid en transparantie: heldere doelen, afspraken; contracten; taakverdeling.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Transparantie en afrekenbaarheid zijn kenmerken van good governance.



Van meerdere kanten bekeken

## Verantwoording

### Thema's bij indicator

Afrekenbaarheid en transparantie: heldere doelen, afspraken; contracten; taakverdeling.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Transparantie en afrekenbaarheid zijn kenmerken van good governance.



Van meerdere kanten bekeken

## Verantwoording

### Thema's bij indicator

Afrekenbaarheid en transparantie: heldere doelen, afspraken; contracten; taakverdeling.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Verantwoording is ondergeschikt. Betrokkenen worden geacht mee te leren.



Van meerdere kanten bekeken

## Verantwoording

### Thema's bij indicator

Afrekenbaarheid en transparantie: heldere doelen, afspraken; contracten; taakverdeling.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.



# Samenwerking

## I Rol ambtenaar

A Welke rollen kan een ambtenaar formeel vervullen in de interactie met maatschappelijke initiatieven?

C Ambtenaren houden zich aan de regels en conformeren zich aan het beleid. Wat ze doen is transparant en ze kunnen zich verantwoorden.

E Is de rol van ambtenaren conform het beleid en de regels? Zijn hun acties transparant, kunnen ze zich verantwoorden?



# Samenwerking

## I Rol ambtenaar

A Welke rol zou een ambtenaar moeten kunnen vervullen om maatschappelijk initiatief te kunnen ondersteunen?

C Vanuit hun rol moeten ambtenaren maatschappelijke initiatieven effectief kunnen ondersteunen.

E In hoeverre zitten het beleid, de cultuur binnen de overheid en de regels een effectieve ondersteuning van maatschappelijke initiatieven door ambtenaren in de weg?



# Samenwerking

## I Rol ambtenaar

A Wat verwachten maatschappelijke betrokkenen en belanghebbenden van ambtenaren?

C Ambtenaren luisteren naar betrokkenen en belanghebbenden en passen hun rol daarop aan.

E Luisteren ambtenaren voldoende naar betrokkenen en belanghebbenden en passen ze hun rol daar voldoende op aan?



# Samenwerking

## I Rol ambtenaar

A Hoe heeft de rol van de ambtenaar zich ontwikkeld gedurende het proces?

C Ambtenaren zijn ondernemend en passen hun werkwijze aan op basis van de ontwikkeling van het leerproces.

E Stellen ambtenaren zich voldoende ondernemend op? Hoe kunnen ambtenaren hun werkwijze aanpassen?



Van meerdere kanten bekeken

## Rol ambtenaar

### Thema's bij indicator

Regulerend; faciliterend; buffer; aanspreekpunt; netwerk.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Het is niet vanzelfsprekend dat ambtenaren in staat zijn om maatschappelijke initiatieven effectief te ondersteunen.

Van meerdere kanten bekeken

## Rol ambtenaar

### Thema's bij indicator

Regulerend; faciliterend; buffer; aanspreekpunt; netwerk.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Organisatiecultuur en procedures bij de overheid zijn geschikt om maatschappelijke betrokkenheid te bevorderen.



Van meerdere kanten bekeken

## Rol ambtenaar

### Thema's bij indicator

Regulerend; faciliterend; buffer; aanspreekpunt; netwerk.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Innovatie vraagt om ondernemende ambtenaren.

Van meerdere kanten bekeken

## Rol ambtenaar

### Thema's bij indicator

Regulerend; faciliterend; buffer; aanspreekpunt; netwerk.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Niet het beleid is leidend, maar het initiatief.



## Samenwerking

### I Sociaal kapitaal betrokken ambtenaren

A Welke rol heeft het sociaal en menselijk kapitaal van de betrokken ambtenaren in de samenwerking met maatschappelijke actoren?

C Lastig meetbaar.

E Lastig meetbaar.



## Samenwerking

### I Sociaal kapitaal betrokken ambtenaren

A Welke rol heeft het sociaal en menselijk kapitaal van de betrokken ambtenaren in de samenwerking met maatschappelijke actoren?

C Voldoende sociaal en menselijk kapitaal van betrokken ambtenaren (vooral als de evaluator dit belangrijk/onderbelicht vindt).

E Hebben de betrokken ambtenaren voldoende kennis, netwerk, communicatieve capaciteiten? Kunnen ze een brugfunctie vervullen? Is er voldoende tijd beschikbaar?



## Samenwerking

### I Sociaal kapitaal betrokken ambtenaren

A Welke rol hebben de sociale vaardigheden en capaciteiten van de betrokken ambtenaren in de contacten met de belanghebbenden?

C Voldoende sociale vaardigheden en capaciteiten van de betrokken ambtenaren (zoals benoemd door belanghebbenden).

E Hebben de betrokken ambtenaren voldoende sociale vaardigheden en capaciteiten voor de interactie met de belanghebbenden?



## Samenwerking

### I Sociaal kapitaal betrokken ambtenaren

A Welke rol heeft sociaal en menselijk kapitaal van ambtenaren in innovatieprocessen? Hoe kan dat worden versterkt?

C Ambtenaren zijn leergierig en staan open voor vernieuwing van instituties en beleid en voor samenwerking met nieuwe partijen.

E Zijn ambtenaren gericht op leren? Staan ze open voor vernieuwing van beleid en voor samenwerking met nieuwe partijen?



Van meerdere kanten bekeken

## Sociaal kapitaal betrokken ambtenaren

### Thema's bij indicator

Kennis; achtergrond; vertrouwen; relatie; communicatie; houding.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Voldoende sociaal kapitaal van betrokken ambtenaren is niet vanzelfsprekend.

Van meerdere kanten bekeken

## Sociaal kapitaal betrokken ambtenaren

### Thema's bij indicator

Kennis; achtergrond; vertrouwen; relatie; communicatie; houding.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief).



Van meerdere kanten bekeken

## Sociaal kapitaal betrokken ambtenaren

### Thema's bij indicator

Kennis; achtergrond; vertrouwen; relatie; communicatie; houding.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Innovatie vraagt om lerende ambtenaren.

Van meerdere kanten bekeken

## Sociaal kapitaal betrokken ambtenaren

### Thema's bij indicator

Kennis; achtergrond; vertrouwen; relatie; communicatie; houding.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Niet het beleid is bepalend voor wat nodig is, maar het initiatief.



## Samenwerking

### I Samenwerking van overheid met maatschappelijke partijen

A Hoe werken ambtenaren samen met maatschappelijke actoren wat betreft natuur?

C Lastig meetbaar.

E Lastig meetbaar.



## Samenwerking

### I Samenwerking van overheid met maatschappelijke partijen

A Hoe werken ambtenaren samen met maatschappelijke actoren wat betreft natuur?

C Vertrouwen, open communicatie (vooral als de evaluator dit belangrijk/een probleem vindt).

E Hoe verloopt de samenwerking? Wat moet beter?



## Samenwerking

### I Samenwerking van overheid met maatschappelijke partijen

A Hoe werken ambtenaren samen met maatschappelijke actoren ten aanzien van natuur?

C Vertrouwen, open communicatie (als belanghebbenden dit benoemen als relevant).

E Hoe verloopt de samenwerking? Wat gaat goed, wat kan beter?



## Samenwerking

### I Samenwerking van overheid met maatschappelijke partijen

A Op welke wijze kunnen ambtenaren in hun samenwerking met anderen bijdragen aan innovatie en transitie?

C Coöperatieve opstelling.

E Zijn de ambtenaren coöperatief genoeg in het gezamenlijk streven naar innovatie en transitie?



Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerking van overheid met maatschappelijke partijen

### Thema's bij indicator

Rollen; mate sturing; procesafspraken; wederzijdse meerwaarde; flexibiliteit rolverdeling.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Een goede samenwerking van overheid met maatschappelijke partijen is niet vanzelfsprekend.

Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerking van overheid met maatschappelijke partijen

### Thema's bij indicator

Rollen; mate sturing; procesafspraken; wederzijdse meerwaarde; flexibiliteit rolverdeling.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief).



Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerking van overheid met maatschappelijke partijen

### Thema's bij indicator

Rollen; mate sturing; procesafspraken; wederzijdse meerwaarde; flexibiliteit rolverdeling.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Innovatie vraagt om samenwerkende ambtenaren.

Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerking van overheid met maatschappelijke partijen

### Thema's bij indicator

Rollen; mate sturing; procesafspraken; wederzijdse meerwaarde; flexibiliteit rolverdeling.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Niet het beleid is bepalend voor wat nodig is, maar het initiatief.





# Samenwerking

## I Samenwerking binnen gebied

A Welke partijen zijn betrokken bij de samenwerking, en wat is de rol van de overheid bij het betrekken van partijen? Hoe gaat de overheid om met conflicterende belangen?

C Aantal betrokken en niet betrokken partijen: de belangrijkste en/of voldoende partijen zijn betrokken.

E Zijn de juiste en/of voldoende partijen betrokken? Heeft de overheid daar voldoende aan gedaan?



# Samenwerking

## I Samenwerking binnen gebied

A Welke partijen zijn betrokken bij de samenwerking? Hoe is de samenwerking georganiseerd? Hoe beïnvloedt het beleid de samenwerking binnen het gebied? Hoe gaat de overheid om met conflicterende belangen?

C Mate van samenwerking; diversiteit van betrokkenen; hechtheid, onderling vertrouwen.

E In hoeverre is samenwerking tussen maatschappelijke partijen bevorderd dan wel geschaad door het beleid?



# Samenwerking

## I Samenwerking binnen gebied

A Wat is het effect van het beleid op de samenwerking in het gebied, volgens de belanghebbenden?

C Mate van samenwerking; diversiteit van betrokkenen; hechtheid, onderling vertrouwen.

E In hoeverre is samenwerking bevorderd? Zijn voldoende partijen betrokken en vertegenwoordigen zij voldoende het gebied?



# Samenwerking

## I Samenwerking binnen gebied

A Hoe wordt een modus van samenwerking en leren gestimuleerd? Hoe wordt samengewerkt aan innovaties, en in welke samenstellingen?

C Er ontstaat een modus van samenwerking, die leren en innovatie bevordert.

E In hoeverre ontstaat een modus van samenwerking en leren? Hoe kan die worden versterkt?



## Van meerdere kanten bekeken

### Samenwerking binnen gebied

#### Thema's bij indicator

Rollen verschillende actoren in verschillende fase; flexibiliteit rolverdeling; buitensluiting; conflicterende belangen.

#### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). De evaluator bepaalt wie de belangrijke partijen zijn. Het is niet vanzelfsprekend dat het beleid de samenwerking bevordert.

## Van meerdere kanten bekeken

### Samenwerking binnen gebied

#### Thema's bij indicator

Rollen verschillende actoren in verschillende fase; flexibiliteit rolverdeling; buitensluiting; conflicterende belangen.

#### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). De overheid of de evaluator bepaalt wie de belangrijke partijen zijn.



## Van meerdere kanten bekeken

### Samenwerking binnen gebied

#### Thema's bij indicator

Rollen verschillende actoren in verschillende fase; flexibiliteit rolverdeling; buitensluiting; conflicterende belangen.

#### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Netwerksturing.

## Van meerdere kanten bekeken

### Samenwerking binnen gebied

#### Thema's bij indicator

Rollen verschillende actoren in verschillende fase; flexibiliteit rolverdeling; buitensluiting; conflicterende belangen.

#### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Samenleving van hechte gemeenschappen.



# Samenwerking

## I Samenwerking andere overheden

A Hoe zijn de rollen verdeeld tussen overheden als het gaat om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur?

C De rolverdeling is helder en past bij uitgangspunten van subsidiariteit en onderlinge afspraken.

E Is de rolverdeling tussen overheden voldoende helder? Is het beleid in lijn met uitgangspunten van subsidiariteit en onderlinge afspraken over rolverdeling?



# Samenwerking

## I Samenwerking andere overheden

A Hoe zijn de rollen verdeeld tussen overheden als het gaat om maatschappelijke betrokkenheid bij natuur?

C De rolverdeling draagt bij aan een effectieve ondersteuning van maatschappelijke initiatieven.

E Draagt de rolverdeling tussen overheden bij aan een effectieve ondersteuning van maatschappelijke initiatieven?



# Samenwerking

## I Samenwerking andere overheden

A Met welke overheidslagen hebben maatschappelijke initiatieven te maken?

C Maatschappelijke initiatieven kunnen terecht bij de overheid. De overheid is voldoende toegankelijk.

E Is het maatschappelijke initiatieven duidelijk waar ze kunnen aankloppen bij de overheid? Werken overheden voldoende met elkaar samen? Welk effect had de samenwerking op de betrokkenen?



# Samenwerking

## I Samenwerking andere overheden

A Hoe heeft de samenwerking tussen overheden zich ontwikkeld gedurende het proces? Welke lessen zijn geleerd voor samenwerking tussen overheden?

C Geleerde lessen zijn toegepast in de samenwerking tussen overheden.

E Hoe kunnen de geleerde lessen worden toegepast in de samenwerking/rolverdeling tussen overheden?



Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerking andere overheden

### Thema's bij indicator

Rolverdeling; communicatie; draagvlak.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis).

Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerking andere overheden

### Thema's bij indicator

Rolverdeling; communicatie; draagvlak.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Efficiëntie en duidelijkheid zijn kenmerken van een goede samenwerking tussen overheden.



Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerking andere overheden

### Thema's bij indicator

Rolverdeling; communicatie; draagvlak.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Netwerksturing.

Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerking andere overheden

### Thema's bij indicator

Rolverdeling; communicatie; draagvlak.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.



## Samenwerking

### I Samenwerking intern (provincie of gemeente)

A Hoe functioneert de interne samenwerking binnen de provincie of gemeente?

C De interne taakverdeling is helder en ambtenaren en afdelingen werken met elkaar samen als dat functioneel is.

E Is de interne taakverdeling helder? Werken ambtenaren en afdelingen effectief met elkaar samen waar nodig?



## Samenwerking

### I Samenwerking intern (provincie of gemeente)

A Hoe functioneert de interne samenwerking binnen de provincie of gemeente?

C Mate waarin de betrokken ambtenaren ondersteund worden binnen hun eigen organisatie.

E In hoeverre zitten de organisatiestructuur, het beleid en de cultuur binnen de overheid een effectieve interne samenwerking in de weg?



## Samenwerking

### I Samenwerking intern (provincie of gemeente)

A n.v.t.

C n.v.t.

E n.v.t.



## Samenwerking

### I Samenwerking intern (provincie of gemeente)

A Wat moet binnen de overheidsorganisatie veranderen om innovatie van governance mogelijk te maken?

C Het leerproces leidt tot verandering binnen de overheidsorganisatie.

E In hoeverre leidt het leerproces tot verandering binnen de overheidsorganisatie?



Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerking intern (provincie of gemeente)

### Thema's bij indicator

Rolverdeling; communicatie; draagvlak.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Het is niet vanzelfsprekend dat de betrokken ambtenaren intern voldoende steun ontvangen.

Van meerdere kanten bekeken

## Rol ambtenaar

### Thema's bij indicator

Regulerend; faciliterend; buffer; aanspreekpunt; netwerk.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Organisatiecultuur en procedures bij de overheid zijn geschikt om maatschappelijke betrokkenheid te bevorderen.



Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerking intern (provincie of gemeente)

### Thema's bij indicator

Rolverdeling; communicatie; draagvlak.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Lerende organisatie.

Van meerdere kanten bekeken

## Samenwerking intern (provincie of gemeente)

### Thema's bij indicator

Rolverdeling; communicatie; draagvlak.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Interne processen binnen de overheid hebben niet de interesse van betrokkenen en belanghebbenden.



## Samenwerking

### I Rol van vrijwilligers

- A Hoe ziet het beleid de rol van vrijwilligers? Hoeveel mensen zijn betrokken? Op welke manier zijn mensen betrokken?

- C Het aantal vrijwilligers neemt toe.

- E Is het aantal betrokken vrijwilligers op het gewenste niveau? Is de groei van het aantal vrijwilligers volgens doelstelling?



## Samenwerking

### I Rol van vrijwilligers

- A Wat zijn vrijwilligers? Wat is het negatieve of positieve effect van een focus op vrijwilligers?

- C Het frame vrijwilliger past wel/niet bij de volgens de evaluator relevante vormen van maatschappelijke betrokkenheid.

- E Worden met een focus op vrijwilligers relevante vormen van maatschappelijke betrokkenheid uitgesloten?



## Samenwerking

### I Rol van vrijwilligers

- A Wie zijn betrokken? Wie kunnen er volgens het beleid vrijwilliger zijn? Noemen betrokken zichzelf zo?

- C Iedereen die betrokken wil zijn, kan betrokken zijn als vrijwilliger. Er is oog voor de tijdsinzet van vrijwilligers.

- E Voelt iedereen die zich vrijwilliger noemt zich gezien door het beleid? Wordt de tijdsinzet van betrokkenen op waarde geschat?



## Samenwerking

### I Rol van vrijwilligers

- A Wat is de rol van vrijwilligers in het innovatieproces?

- C Bijdrage aan (beleids-)innovatie.

- E Welke nieuwe inzichten voor het beleid komen voort uit de rol van vrijwilligers?



Van meerdere kanten bekeken

## Rol van vrijwilligers

### Thema's bij indicator

Voorzieningen; waardering; rollen/taken; toegankelijkheid.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Wat de overheid met vrijwilligers bedoelt, dekt niet de lading van maatschappelijke betrokkenheid (bijvoorbeeld).

Van meerdere kanten bekeken

## Rol van vrijwilligers

### Thema's bij indicator

Voorzieningen; waardering; rollen/taken; toegankelijkheid.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Vrijwilligerswerk bij professionele natuurorganisaties is een belangrijke vorm van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur (bijvoorbeeld).



Van meerdere kanten bekeken

## Rol van vrijwilligers

### Thema's bij indicator

Voorzieningen; waardering; rollen/taken; toegankelijkheid.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap.

Van meerdere kanten bekeken

## Rol van vrijwilligers

### Thema's bij indicator

Voorzieningen; waardering; rollen/taken; toegankelijkheid.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Vrijwilligers hebben evenveel als of meer recht van spreken dan professionals. Taal van betrokkenen is leidend.





# Legitimiteit

## I Democratie

A Hoe is de besluitvorming tot stand gekomen? Wat is het draagvlak voor het beleid?

C Representativiteit, draagvlak, transparantie, afrekenbaarheid.

E Is het beleid via representatief-democratische processen tot stand gekomen? Hoe representatief/inclusief is het initiatief waarop de beleidsinterventie zich richt?



# Legitimiteit

## I Democratie

A Op welke wijze hebben belanghebbenden een stem in het initiatief of de beleidsinterventie? Is er ruimte voor alternatieve visies?

C Mate waarin het beleid ruimte geeft aan alternatieve visies op democratie, zoals inclusiviteit, inzet, sociaal kapitaal, collectiviteit.

E In hoeverre geeft het beleid ruimte aan vormen van maatschappelijke betrokkenheid die zich baseren op directe en/of participatieve democratie?



# Legitimiteit

## I Democratie

A Democratische criteria zoals deze door betrokkenen worden gedefinieerd. Zal een stem proberen te geven aan de minder direct zichtbaren.

C Democratische principes die de belanghebbenden belangrijk vinden.

E In hoeverre hebben belanghebbenden een stem in de situatie? In hoeverre erkent het beleid de democratische principes van belanghebbenden?



# Legitimiteit

## I Democratie

A Welke nieuwe vormen van democratie ontstaan hier? Hoe vullen representatieve, participatieve en directe democratie elkaar aan?

C Innovatie van governance.

E Zijn we vernieuwend genoeg als het gaat om vormen van democratie? Hoe kunnen we bijdragen aan maatschappelijke transitie?



Van meerdere kanten bekeken

## Democratie

### Thema's bij indicator

Representativiteit; transparantie; afrekenbaarheid; toegankelijkheid.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Directe en participatieve vormen van democratie zijn even legitiem als representatieve vormen.

Van meerdere kanten bekeken

## Democratie

### Thema's bij indicator

Representativiteit; transparantie; afrekenbaarheid; toegankelijkheid.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Representatieve democratie is de hoogste vorm van democratie.



Van meerdere kanten bekeken

## Democratie

### Thema's bij indicator

Representativiteit; transparantie; afrekenbaarheid; toegankelijkheid.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap.

Van meerdere kanten bekeken

## Democratie

### Thema's bij indicator

Representativiteit; transparantie; afrekenbaarheid; toegankelijkheid.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Democratie kan meerdere vormen hebben.



# Legitimiteit

## I Legitimiteit beleidsinterventie

A Niet aan de orde: legitimiteit is impliciete aanname.

C De lokale interventie voldoet aan wet- en regelgeving.

E Hoe verhoudt de beleidsinterventie zich tot juridische kaders?



# Legitimiteit

## I Legitimiteit beleidsinterventie

A Hoe verhoudt de beleidsinterventie zich tot een gegeven sturingsmodel? Welke argumenten worden gebruikt om het beleid te legitimeren?

C Expertoordeel op basis van bestuurskundig model.

E Is de beleidsinterventie legitiem vanuit een bepaalde sturingsvisie?



# Legitimiteit

## I Legitimiteit beleidsinterventie

A Ervaren actoren binnen en buiten het project het beleid als legitiem?

C Ervaring van betrokkenen wat betreft legitimiteit.

E Hoe beïnvloedt het beleid belangen van maatschappelijke actoren? Ervaren betrokkenen dat als legitiem?



# Legitimiteit

## I Legitimiteit beleidsinterventie

A n.v.t.

C n.v.t.

E n.v.t.



Van meerdere kanten bekeken

## Legitimiteit beleidsinterventie

### Thema's bij indicator

Gelijkberechtiging; rol overheid; omgang met bestaande structuren.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Afhankelijk van sturingsmodel.



Van meerdere kanten bekeken

## Legitimiteit beleidsinterventie

### Thema's bij indicator

Gelijkberechtiging; rol overheid; omgang met bestaande structuren.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). De juridische kaders zijn legitiem, passend en up-to-date.



Van meerdere kanten bekeken

## Legitimiteit beleidsinterventie

### Thema's bij indicator

Gelijkberechtiging; rol overheid; omgang met bestaande structuren.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Het netwerk is de voornaamste beleidsinterventie.



Van meerdere kanten bekeken

## Legitimiteit beleidsinterventie

### Thema's bij indicator

Gelijkberechtiging; rol overheid; omgang met bestaande structuren.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.



## Legitimiteit

### I Legitimiteit van maatschappelijke betrokkenheid

A Is er beleid voor het omgaan met weerstand tegen maatschappelijke initiatieven?

C De overheid heeft een zorgvuldige procedure voor inspraak bij weerstand tegen maatschappelijke initiatieven.

E Hebben tegenstanders van het initiatief kunnen inspreken en is de procedure zorgvuldig verlopen?



## Legitimiteit

### I Legitimiteit van maatschappelijke betrokkenheid

A Wordt maatschappelijke betrokkenheid in alle gebieden/door alle gebiedsactoren als legitiem ervaren?

C Handelen van de overheid bij aanwezigheid van weerstand.

E Is de overheid goed omgegaan met bezwaren van anderen tegen maatschappelijke initiatieven? (goed in de ogen van de evaluator)



## Legitimiteit

### I Legitimiteit van maatschappelijke betrokkenheid

A Wordt de beoogde vorm van maatschappelijke betrokkenheid door andere actoren ook als legitiem gezien?

C De overheid heeft zicht op het draagvlak voor de rol van de maatschappelijke actoren bij andere partijen.

E Gaat de overheid actief op zoek naar de mening van actoren die niet bij het initiatief betrokken zijn?



## Legitimiteit


### I Legitimiteit van maatschappelijke betrokkenheid

A n.v.t.

C n.v.t.

E n.v.t.





Van meerdere kanten bekeken


## Legitimiteit van maatschappelijke betrokkenheid

### Thema's bij indicator

Van doelen; inzet middelen; actoren.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Collectivistisch maatschappijbeeld.



Van meerdere kanten bekeken


## Legitimiteit van maatschappelijke betrokkenheid

### Thema's bij indicator

Van doelen; inzet middelen; actoren.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Inspraakprocedures zijn effectief bij weerstand tegen maatschappelijke initiatieven. Collectivistisch maatschappijbeeld.



Van meerdere kanten bekeken


## Legitimiteit van maatschappelijke betrokkenheid

### Thema's bij indicator

Van doelen; inzet middelen; actoren.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Legitimiteit staat niet ter discussie: maatschappelijke initiatieven zijn noodzakelijke experimenten.



Van meerdere kanten bekeken

## Legitimiteit van maatschappelijke betrokkenheid

### Thema's bij indicator

Van doelen; inzet middelen; actoren.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Onderscheid tussen betrokkenen en belanghebbenden: overheid moet recht van spreken van belanghebbenden bewaken. Collectivistisch maatschappijbeeld.



## Legitimiteit

### I **Recht van spreken/toegang/ representativiteit**

A Hoe waarborgt het beleid dat alle belanghebbenden vertegenwoordigd zijn bij besluiten rondom maatschappelijke initiatieven?

C Functionerende mechanismen van representatieve democratie.

E Kan de representatieve democratie eventuele democratische deficieten van maatschappelijke initiatieven ondervangen of corrigeren?



## Legitimiteit

### I **Recht van spreken toegang/representativiteit**

A Hoe conflicteren democratische idealen bij de overheid met die bij maatschappelijke initiatieven?

C Beleid frustreert niet de toegang van belanghebbenden tot besluitvorming rondom maatschappelijke initiatieven (bijvoorbeeld door gesloten netwerken of te selectieve voorwaarden).

E Hebben in principe alle belanghebbenden toegang tot besluitvorming rondom maatschappelijke initiatieven?



## Legitimiteit

### I **Recht van spreken/toegang/representativiteit**

A Hoe waarborgt het beleid dat alle belanghebbenden toegang hebben tot besluitvorming rondom maatschappelijke initiatieven? Wie worden buitengesloten? Zijn nieuwe mensen betrokken geraakt?

C Alle belanghebbenden hebben recht van spreken. Maatschappelijke initiatieven worden niet belemmerd door beleid in het ontwikkelen van hun eigen mechanismen voor zeggenschap.

E Hebben alle belanghebbenden recht van spreken? Heeft het beleid voldoende oog voor mensen zonder stem? In hoeverre krijgen maatschappelijke initiatieven de ruimte om hun eigen mechanismen voor zeggenschap te ontwikkelen?



## Legitimiteit


### I **Recht van spreken/toegang/representativiteit**

A n.v.t.

C n.v.t.

E n.v.t.





Van meerdere kanten bekeken


Recht van spreken/toegang/  
representativiteit

**Thema's bij indicator**

Toegang andere burgers/organisaties in het gebied;  
organisatiestructuur initiatief.

**Aannames**

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Democratie = alle belanghebbenden moeten invloed kunnen hebben op de besluitvorming.



Van meerdere kanten bekeken


Recht van spreken/toegang/  
representativiteit

**Thema's bij indicator**

Toegang andere burgers/organisaties in het gebied;  
organisatiestructuur initiatief.

**Aannames**

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Representatieve democratie is nodig om de participatieve democratie aan te vullen.



Van meerdere kanten bekeken


Recht van spreken/toegang/  
representativiteit

**Thema's bij indicator**

Toegang andere burgers/organisaties in het gebied;  
organisatiestructuur initiatief.

**Aannames**

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Innovatie vindt plaats in halfopen netwerken.



Van meerdere kanten bekeken

Recht van spreken/toegang/  
representativiteit

**Thema's bij indicator**

Toegang andere burgers/organisaties in het gebied;  
organisatiestructuur initiatief.

**Aannames**

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Liberalistische maatschappij met sterke gemeenschappen (zelfsturing). Zelfsturende gemeenschappen bepalen zelf wie belanghebbenden zijn, en zijn in staat om hun eigen mechanismen voor zeggenschap te ontwikkelen.





# Legitimiteit

## I Openheid van informatie

A Hoe communiceert de overheid over het beleid en de projecten?

C De overheid bereikt voldoende mensen met informatie over het beleid en projecten.

E Hoeveel mensen worden bereikt met informatie over het beleid en de projecten en is dit volgens doelstelling?



# Legitimiteit

## I Openheid van informatie

A Wie worden wel en niet geïnformeerd over het beleid en de door het beleid gesteunde initiatieven?

C Openheid overheid en door de overheid gesteunde initiatieven.

E In hoeverre hebben belanghebbenden toegang tot informatie over het beleid en de door de overheid gesteunde initiatieven? Is de communicatie voldoende breed en actief?



# Legitimiteit

## I Openheid van informatie

A Wie worden wel en niet geïnformeerd over het beleid en de door het beleid gesteunde initiatieven?

C Openheid overheid en door de overheid gesteunde initiatieven.

E In hoeverre hebben belanghebbenden toegang tot informatie over het beleid en de door de overheid gesteunde initiatieven?



# Legitimiteit

## I Openheid van informatie

A Welke lessen kunnen we delen met belanghebbenden buiten het netwerk?

C Delen van lessen.

E In hoeverre worden lessen uit het leerproces gedeeld met belanghebbenden buiten het netwerk?



Van meerdere kanten bekeken

## Openheid van informatie

### Thema's bij indicator

Communicatie/bekendheid; aantrekkelijk; brede doelgroep; differentiatie.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Belanghebbenden hebben recht op informatie.



Van meerdere kanten bekeken

## Openheid van informatie

### Thema's bij indicator

Communicatie/bekendheid; aantrekkelijk; brede doelgroep; differentiatie.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Communicatie bestaat voornamelijk uit het verstrekken van informatie.



Van meerdere kanten bekeken

## Openheid van informatie

### Thema's bij indicator

Communicatie/bekendheid; aantrekkelijk; brede doelgroep; differentiatie.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Innovatie vindt plaats in halfopen netwerken, openheid van informatie kan discussiepunt zijn.



Van meerdere kanten bekeken

## Openheid van informatie

### Thema's bij indicator

Communicatie/bekendheid; aantrekkelijk; brede doelgroep; differentiatie.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.



## Legitimiteit

### I Draagvlak

A Wat is het draagvlak voor het natuurbeleid?

C Voldoende draagvlak volgens vastgestelde methode.

E Is er voldoende draagvlak voor het natuurbeleid (op basis van beleidstheorie en vooraf gestelde normen)?



## Legitimiteit

### I Draagvlak

A Wat heeft de overheid gedaan om draagvlak voor het beleid te creëren?

C Houding en activiteiten van de overheid voor het creëren van draagvlak. Of: alternatieve criteria als kritiek op draagvlak.

E Heeft de overheid voldoende gedaan om draagvlak voor beleid te creëren? Wat zijn de effecten van reductie van maatschappelijke betrokkenheid tot draagvlak?



## Legitimiteit

### I Draagvlak

A Door welke actoren wordt het beleid gedragen? Zijn er actoren die bezwaren hebben tegen het beleid?

C Draagvlak bij verschillende actoren die direct of indirect effect ondervinden van beleid.

E Welke actoren ondersteunen welke aspecten van het beleid? Onder welke actoren is er geen draagvlak voor beleid, op welke punten niet?



## Legitimiteit

### I Draagvlak

A n.v.t.

C n.v.t.

E n.v.t.



Van meerdere kanten bekeken

## Draagvlak

### Thema's bij indicator

Meer/minder/breder; voor natuur, biodiversiteit, beleid.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Draagvlak is wel/niet een goede graadmeter (bijvoorbeeld voor maatschappelijke betrokkenheid).

Van meerdere kanten bekeken

## Draagvlak

### Thema's bij indicator

Meer/minder/breder; voor natuur, biodiversiteit, beleid.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Hiërarchische overheid. Voldoende draagvlak legitimeert het beleid. Draagvlak is een goede graadmeter (bijvoorbeeld voor maatschappelijke betrokkenheid).



Van meerdere kanten bekeken

## Draagvlak

### Thema's bij indicator

Meer/minder/breder; voor natuur, biodiversiteit, beleid.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Draagvlak is geen relevante indicator.

Van meerdere kanten bekeken

## Draagvlak

### Thema's bij indicator

Meer/minder/breder; voor natuur, biodiversiteit, beleid.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Diversiteit aan ervaringen. Het is de vraag of maatschappelijke actoren zelf het woord draagvlak zouden gebruiken.



## Leren en innovatie

### I Innovatie

A Welke nieuwe sturingsvormen zijn er ontwikkeld in relatie tot maatschappelijke betrokkenheid?

C Passendheid van beleid bij veranderde context.

E Is het beleid voldoende doorontwikkeld om in te spelen op de toename aan maatschappelijke betrokkenheid?



## Leren en innovatie

### I Innovatie

A Welke nieuwe sturingsvormen zijn er gebruikt in relatie tot maatschappelijke betrokkenheid?

C Passendheid van beleid bij veranderde context (vooral als de evaluator vindt dat dit onvoldoende het geval is).

E Is er op basis van expertoordeel voldoende aandacht voor de mogelijke behoefte aan beleidsinnovatie om maatschappelijke betrokkenheid te realiseren of te faciliteren?



## Leren en innovatie

### I Innovatie

A Is er bij betrokken actoren behoefte aan andere/innovatieve beleidsinstrumenten om maatschappelijke betrokkenheid te realiseren of te faciliteren?

C Gebruik van innovatieve ideeën van maatschappelijke actoren

E Maakt de overheid voldoende gebruik van de innovatieve ideeën van maatschappelijke actoren voor beleid?



## Leren en innovatie

### I Innovatie

A Was innovatie een doel van het beleid? Welk beleid vormt een barrière of juist een opening voor innovatie?

C Innovatie in governance als doel van het beleid. Beleid vormt geen barrière voor innovatie.

E Welke innovaties in beleid zijn tot stand gekomen in relatie tot de betrokkenheid van maatschappelijke initiatieven? Hoe kan het beleid innovatie beter ondersteunen?



Van meerdere kanten bekeken

## Innovatie

### Thema's bij indicator

Voor bestaande instrumenten; randvoorwaarden; kaders; organisatievormen.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Maatschappelijke betrokkenheid vraagt nieuwe/innovatieve beleidsconcepten.



Van meerdere kanten bekeken

## Innovatie

### Thema's bij indicator

Voor bestaande instrumenten; randvoorwaarden; kaders; organisatievormen.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Maatschappelijke betrokkenheid vraagt nieuwe/innovatieve beleidsconcepten.



Van meerdere kanten bekeken

## Innovatie

### Thema's bij indicator

Voor bestaande instrumenten; randvoorwaarden; kaders; organisatievormen.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Innovatie is iets positiefs. Marktsturing of netwerksturing (sturingsmodus).



Van meerdere kanten bekeken

## Innovatie

### Thema's bij indicator

Voor bestaande instrumenten; randvoorwaarden; kaders; organisatievormen.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Beleidsinnovatie kan uit de maatschappij komen.



## Leren en innovatie

### I Leren

A Hoe verhouden de uitkomsten van de evaluatie zich tot het beleid en de beleidstheorie?

C Afwijkingen beleid en beleidstheorie ten opzichte van uitkomsten evaluatie (1e en 2e orde leren).

E Welke aanpassing van het beleid en de beleidstheorie zijn nodig op basis van de evaluatie?



## Leren en innovatie

### I Leren

A Hoe is bij de beleidsontwikkeling gebruik gemaakt van eerdere evaluaties?

C Het huidige beleid heeft lessen uit het verleden geïncorporeerd.

E Is geleerd van het verleden?



## Leren en innovatie

### I Leren

A Hoe wordt omgegaan met leermomenten in de interactie tussen overheid en maatschappelijke actoren?

C Ruimte om te leren/fouten te maken.

E Is er voldoende ruimte om te leren voor maatschappelijke actoren en beleidsmakers over omgaan met maatschappelijke betrokkenheid?



## Leren en innovatie

### I Leren

A Op welke manier kunnen we het leerproces organiseren?

C Er is ruimte voor leren in relatie tot acties, handelingstheorie en perspectieven (eerste, tweede en derde orde leren).

E Wat leveren reflectiemomenten in het proces op voor eerste, tweede en derde orde leren?



## Van meerdere kanten bekeken

### Leren

#### Thema's bij indicator

Aanpassingsvermogen mensen; organisatie leren/reflectie; capacity building.

#### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Leren betreft vooral eerste en tweede orde leren (aanpassing van beleidsinstrumenten en beleidstheorie).

## Van meerdere kanten bekeken

### Leren

#### Thema's bij indicator

Aanpassingsvermogen mensen; organisatie leren/reflectie; capacity building.

#### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Leren betreft vooral eerste en tweede orde leren (aanpassing van beleidsinstrumenten en beleidstheorie).



## Van meerdere kanten bekeken

### Leren

#### Thema's bij indicator

Aanpassingsvermogen mensen; organisatie leren/reflectie; capacity building.

#### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Leren is gericht op eerste, tweede en/of derde orde leren.

## Van meerdere kanten bekeken

### Leren

#### Thema's bij indicator

Aanpassingsvermogen mensen; organisatie leren/reflectie; capacity building.

#### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Leren vindt plaats in interactie, ook van 'fouten' kan geleerd worden.





## Leren en innovatie

### I Leerstructuren

A Hoeveel mensen zijn betrokken bij de leerstructuren?

C Het aantal betrokkenen bij de leerstructuren neemt toe.

E Is het aantal betrokkenen bij de leerstructuren toegenomen?



## Leren en innovatie

### I Leerstructuren

A Hoe versterken de leerstructuren de macht/capaciteit van betrokkenen?

C Versterking van de machts gelijkheid.

E In hoeverre ondersteunen of ondermijnen de leerstructuren de empowerment van maatschappelijke actoren?



## Leren en innovatie

### I Leerstructuren

A Waar wordt geleerd?

C Plaats van belanghebbenden in leerstructuren

E In hoeverre maken belanghebbenden deel uit van de leerstructuren?



## Leren en innovatie

### I Leerstructuren

A Waar wordt geleerd? Welke lessen zijn opschaalbaar/kopieerbaar?

C Lessen worden vertaald naar nieuwe situaties.

E Hoe kunnen we geleerde lessen toepassen in nieuwe situaties?



Van meerdere kanten bekeken

## Leerstructuren

### Thema's bij indicator

Provincie; initiatief; netwerk; opschalen; kopiëren; peer-to-peer.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Kennis is macht. De overheid verkeert in een machtspositie voor maatschappelijke initiatieven.

Van meerdere kanten bekeken

## Leerstructuren

### Thema's bij indicator

Provincie; initiatief; netwerk; opschalen; kopiëren; peer-to-peer.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Aantal betrokkenen zegt iets over de effectiviteit van de leerstructuren.



Van meerdere kanten bekeken

## Leerstructuren

### Thema's bij indicator

Provincie; initiatief; netwerk; opschalen; kopiëren; peer-to-peer.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap.

Van meerdere kanten bekeken

## Leerstructuren

### Thema's bij indicator

Provincie; initiatief; netwerk; opschalen; kopiëren; peer-to-peer.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.



## Leren en innovatie

### I Kennis

A Welk onderzoek is nodig om de beleidsontwikkeling te ondersteunen?

C Voldoende (wetenschappelijke) kennis voor beleidsontwikkeling.

E Is het beleid voldoende onderbouwd met (wetenschappelijke) kennis?



## Leren en innovatie

### I Kennis

A Hoe versterkt de inzet van kennis de macht/capaciteit van betrokkenen?

C Versterking van de machtsgelijkheid.

E In hoeverre ondersteunt of ondermijnt de inzet van kennis de empowerment van maatschappelijke actoren?



## Leren en innovatie

### I Kennis

A Welke kennis wordt door de betrokkenen ingebracht en ontwikkeld? Hoe wordt hun kennis gebruikt in beleidsontwikkeling?

C Respect voor lokale kennis.

E In hoeverre wordt de kennis van maatschappelijke actoren serieus genomen?



## Leren en innovatie

### I Kennis

A Hoe wordt kennis ontwikkeld en gebruikt in het proces?

C Het netwerk is effectief in het mobiliseren van de benodigde kennis.

E Hoe mobiliseren we de benodigde kennis?



Van meerdere kanten bekeken

## Kennis

### Thema's bij indicator

Rol en waardering van interne en externe kennis.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Kennis is macht. De overheid verkeert in een machtspositie voor maatschappelijke initiatieven.



Van meerdere kanten bekeken

## Kennis

### Thema's bij indicator

Rol en waardering van interne en externe kennis.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief).



Van meerdere kanten bekeken

## Kennis

### Thema's bij indicator

Rol en waardering van interne en externe kennis.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap.



Van meerdere kanten bekeken

## Kennis

### Thema's bij indicator

Rol en waardering van interne en externe kennis.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.



## Leren en innovatie

### I **Natuurkennis**

A Welke natuurkennis hebben maatschappelijke actoren nodig voor effectieve maatschappelijke betrokkenheid bij natuur?

C De overheid ondersteunt maatschappelijke initiatieven met wetenschappelijke natuurkennis en onderzoek. Verbreding kennis van natuur.

E Worden maatschappelijke natuurinitiatieven voldoende door de overheid ondersteund met (wetenschappelijke) natuurkennis? In hoeverre leidt maatschappelijke betrokkenheid ook tot een bredere kennis van natuur bij burgers?



## Leren en innovatie

### I **Natuurkennis**

A Hoe versterkt de inzet van natuurkennis de macht/capaciteit van betrokkenen?

C Versterking van de machtsgelijkheid.

E In hoeverre ondersteunt of ondermijnt de inzet van natuurkennis de empowerment van maatschappelijke actoren?



## Leren en innovatie

### I **Natuurkennis**

A Welke natuurkennis wordt door de betrokkenen ingebracht en ontwikkeld? Hoe wordt hun kennis gebruikt in beleidsontwikkeling?

C Respect voor lokale kennis.

E In hoeverre wordt de natuurkennis van maatschappelijke actoren serieus genomen?



## Leren en innovatie

### I **Natuurkennis**

A Hoe wordt natuurkennis ontwikkeld en gebruikt in het proces?

C Het netwerk is effectief in het mobiliseren van de benodigde kennis.

E Hoe mobiliseren we de benodigde natuurkennis?



Van meerdere kanten bekeken

## Natuurkennis

### Thema's bij indicator

Vergroten kennis natuur; effecten gedrag; waardering biodiversiteit.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Kennis is macht. De overheid verkeert in een machtspositie voor maatschappelijke initiatieven.



Van meerdere kanten bekeken

## Natuurkennis

### Thema's bij indicator

Vergroten kennis natuur; effecten gedrag; waardering biodiversiteit.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Kennis van natuur en maatschappelijke betrokkenheid versterken elkaar.



Van meerdere kanten bekeken

## Natuurkennis

### Thema's bij indicator

Vergroten kennis natuur; effecten gedrag; waardering biodiversiteit.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap.



Van meerdere kanten bekeken

## Natuurkennis

### Thema's bij indicator

Vergroten kennis natuur; effecten gedrag; waardering biodiversiteit.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden.



## Leren en innovatie

**I** **Veerkracht in de maatschappij**

**A** n.v.t.

**C** n.v.t.

**E** n.v.t.



## Leren en innovatie

**I** **Veerkracht in de maatschappij**

**A** Hoe stuurt het beleid op het versterken van veerkracht in de maatschappij?

**C** Beleidsinterventies zijn gericht op diversiteit, experiment en leren, en op het versterken van sociaal kapitaal op dat gebied.

**E** Stuurt het beleid voldoende op diversiteit, experiment en leren? Mogen fouten worden gemaakt?



## Leren en innovatie

**I** **Veerkracht in de maatschappij**

**A** Hoe zien belanghebbenden de rol van de overheid in het versterken van experiment, leren en sociaal kapitaal?

**C** Beleid ondersteunt het ontstaan van een diversiteit aan initiatieven, experiment en leren en het sociaal kapitaal dat daarvoor nodig is.

**E** Ondersteunt het beleid voldoende het ontstaan van diversiteit, experiment en leren? Mogen fouten worden gemaakt?



## Leren en innovatie

**I** **Veerkracht in de maatschappij**

**A** Hoe werkt maatschappelijke veerkracht, en wat is de rol van de overheid daarin? Hoe experimenteert de overheid zelf?

**C** Binnen het netwerk draagt de overheid bij aan het ontstaan van diversiteit, experiment en leren en doet daar voldoende actief aan mee.

**E** Wordt voldoende geëxperimenteerd en geleerd, ontstaat voldoende diversiteit in aanpak en strategie? Doet de overheid daar voldoende actief aan mee?



Van meerdere kanten bekeken

## Veerkracht in de maatschappij

### Thema's bij indicator

Leren door burgers; flexibiliteit beleid en organisatie; emancipatie; streven naar diversiteit in strategieën en experimenten.

### Aannames

Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Veerkracht in de maatschappij is een onderbelicht thema in beleid. (N.B. veerkracht houdt verband met ongestructureerde problemen, dit maakt een normatieve benadering lastig).



Van meerdere kanten bekeken

## Veerkracht in de maatschappij

### Thema's bij indicator

Leren door burgers; flexibiliteit beleid en organisatie; emancipatie; streven naar diversiteit in strategieën en experimenten.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Denken in veerkracht is hiermee niet verenigbaar.



Van meerdere kanten bekeken

## Veerkracht in de maatschappij

### Thema's bij indicator

Leren door burgers; flexibiliteit beleid en organisatie; emancipatie; streven naar diversiteit in strategieën en experimenten.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Overheid en maatschappij moeten de capaciteit ontwikkelen om met grote onvoorziene veranderingen om te gaan.



Van meerdere kanten bekeken

## Veerkracht in de maatschappij

### Thema's bij indicator

Leren door burgers; flexibiliteit beleid en organisatie; emancipatie; streven naar diversiteit in strategieën en experimenten.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Maatschappelijke initiatieven zijn experimenten die door hun diversiteit de veerkracht van de maatschappij versterken.





## Participatief burgerschap

**I** Maatschappelijke transitie  
(richting vermaatschappelijking van natuur)

**A** n.v.t.

**C** n.v.t.

**E** n.v.t.



## Participatief burgerschap

**I** Maatschappelijke transitie  
(richting vermaatschappelijking van natuur)

**A** Wat is de interactie tussen het beleid en de transitie?

**C** Beleid heeft oog voor de bijdrage van maatschappelijke initiatieven aan transitie. Beleid werkt transitie niet tegen.

**E** Heeft het overheidsbeleid voldoende oog voor de bijdrage van maatschappelijke initiatieven aan transitie? In hoeverre vormt het beleid een barrière voor transitie?



## Participatief burgerschap

**I** Maatschappelijke transitie  
(richting vermaatschappelijking van natuur)

**A** Waarschijnlijk minder relevant.

**C** Waarschijnlijk minder relevant.

**E** Waarschijnlijk minder relevant.



## Participatief burgerschap

**I** Maatschappelijke transitie  
(richting vermaatschappelijking van natuur)

**A** Hoe helpt of hindert de beleidsinterventie de maatschappelijke initiatieven om bij te dragen aan transitie? Hoe veranderen de initiatieven de maatschappij?

**C** De overheid is geen barrière voor de gewenste transitie, maar ondersteunt deze actief.

**E** In hoeverre kan de overheid mee in de transitie? Hoe kan de overheid inspelen op de transitie? Gaan we in de goede richting?





Van meerdere kanten bekeken

## Maatschappelijke transitie (richting vermaatschappelijking van natuur)

### Thema's bij indicator

Nieuwe rollen burgers; verschuiving natuurbeelden; participatie maatschappij; relatie algemene maatschappelijke transities.

### Aannames

Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Beleid is niet op voorhand gunstig voor maatschappelijke transitie. (N.B. transitiedenken is lastig verenigbaar met denken in gestructureerde problemen. Dit maakt een normatieve aanpak niet eenvoudig)



Van meerdere kanten bekeken


## Maatschappelijke transitie (richting vermaatschappelijking van natuur)

### Thema's bij indicator

Nieuwe rollen burgers; verschuiving natuurbeelden; participatie maatschappij; relatie algemene maatschappelijke transities.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Transitiedenken past niet goed bij denken in gestructureerde problemen.



Van meerdere kanten bekeken


## Maatschappelijke transitie (richting vermaatschappelijking van natuur)

### Thema's bij indicator

Nieuwe rollen burgers; verschuiving natuurbeelden; participatie maatschappij; relatie algemene maatschappelijke transities.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Sturing door de overheid heeft enige invloed. Transitie is nodig/onvermijdelijk, gewenste richting wordt bepaald door netwerk (sturingsmodus).



Van meerdere kanten bekeken

## Maatschappelijke transitie (richting vermaatschappelijking van natuur)

### Thema's bij indicator

Nieuwe rollen burgers; verschuiving natuurbeelden; participatie maatschappij; relatie algemene maatschappelijke transities.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Initiatiefnemers maken zich waarschijnlijk niet druk om maatschappelijke transitie en denken niet vanuit overheidstaken die door maatschappelijke actoren zouden moeten worden opgepakt.



## Participatief burgerschap

### I **Gemeenschapszin**

A Hoe bevordert het beleid de gemeenschapszin bij maatschappelijke actoren? Wat is het effect van het beleid op gemeenschapszin?

C Gemeenschapszin neemt toe (vertalen in 'meetbare' indicatoren, zoals betalingsbereidheid voor lokale initiatieven of deelname aan NLdoet).

E In hoeverre neemt gemeenschapszin toe als gevolg van het beleid?



## Participatief burgerschap

### I **Gemeenschapszin**

A Hoe bevordert of ondermijnt het beleid de gemeenschapszin? Hoe uit zich gemeenschapszin?

C Mate van gemeenschapszin wordt bevorderd en zeker niet ondermijnd. Mensen voelen zich verantwoordelijk voor elkaar en de gemeenschap.

E In hoeverre is gemeenschapszin bevorderd of ondermijnd door het beleid?



## Participatief burgerschap

### I **Gemeenschapszin**

A Wat is het effect van het beleid op gemeenschapszin? Hoe belangrijk is gemeenschapszin volgens betrokkenen? Welke rol heeft natuur daarbij?

C Gemeenschapszin wordt bevorderd.

E Neemt de gemeenschapszin toe, volgens de betrokkenen? Heeft de overheid daar een positieve invloed op?



## Participatief burgerschap

### I **Gemeenschapszin**

A n.v.t.

C n.v.t.

E n.v.t.



Van meerdere kanten bekeken

## Gemeenschapszin

### Thema's bij indicator

Effecten natuur op mensen; effecten participatie op samenleving.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Het beleid is niet op voorhand bevorderlijk voor de gemeenschapszin.



Van meerdere kanten bekeken

## Gemeenschapszin

### Thema's bij indicator

Effecten natuur op mensen; effecten participatie op samenleving.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Gemeenschapszin is te vertalen in meetbare indicatoren, betekenis van gemeenschapszin kan door experts worden bepaald.



Van meerdere kanten bekeken

## Gemeenschapszin

### Thema's bij indicator

Effecten natuur op mensen; effecten participatie op samenleving.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Gemeenschapszin is geen relevante indicator.



Van meerdere kanten bekeken

## Gemeenschapszin

### Thema's bij indicator

Effecten natuur op mensen; effecten participatie op samenleving.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Maatschappijbeeld van sterke gemeenschappen. Mogelijk: ambtenaren maken onderdeel uit van gemeenschap.



## Participatief burgerschap

### I Eigenaarschap natuurthema's

A Wat wordt in het beleid gezien als mogelijke rol van maatschappelijke actoren voor natuur? Op welke manier stimuleert het beleid eigenaarschap bij maatschappelijke actoren?

C Als gevolg van het beleid nemen maatschappelijke actoren meer initiatief en verantwoordelijkheid. Ze nemen taken op zich die eerder door de overheid werden gedaan.

E In hoeverre nemen maatschappelijke actoren taken op zich die eerder door de overheid werden gedaan?



## Participatief burgerschap

### I Eigenaarschap natuurthema's

A Wat is het effect van het beleid op eigenaarschap bij maatschappelijke actoren?

C Het beleid ondermijnt niet het eigenaarschap bij maatschappelijke actoren. Het beleid legt haar taal en manier van werken niet op en neemt initiatieven niet over.

E In hoeverre wordt eigenaarschap bij maatschappelijke actoren bevorderd of ondermijnd door het beleid?



## Participatief burgerschap

### I Eigenaarschap natuurthema's

A Hoe uit eigenaarschap zich? Wat verstaan betrokkenen daaronder? Wat is de relatie tussen eigenaarschap en zeggenschap? Wat is de invloed van het beleid daarop?

C Betrokkenen voelen zich gesteund door het beleid, zonder dat hun initiatief is overgenomen.

E In hoeverre wordt het eigenaarschap van betrokkenen aangemoedigd en gerespecteerd door het beleid?



## Participatief burgerschap

### I Eigenaarschap natuurthema's

A Hoe uit zich eigenaarschap in het traject? Wie nemen initiatief en verantwoordelijkheid voor het proces, en binnen het proces voor innovaties en experimenten?

C Mate van individueel en gedeeld eigenaarschap voor proces en experimenten.

E Hoe kan eigenaarschap voor het proces en in experimenten worden versterkt?



Van meerdere kanten bekeken

Van meerdere kanten bekeken

## Eigenaarschap natuurthema's

### Thema's bij indicator

Het nemen van verantwoordelijkheid voor natuur(doelen), eventueel gedeeld eigenaarschap.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Het beleid is niet op voorhand bevorderlijk voor eigenaarschap. Liberaal maatschappijbeeld gericht op sterke gemeenschappen.

## Eigenaarschap natuurthema's

### Thema's bij indicator

Het nemen van verantwoordelijkheid voor natuur(doelen), eventueel gedeeld eigenaarschap.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Eigenaarschap uit zich door het overnemen van taken van de overheid.



Van meerdere kanten bekeken

Van meerdere kanten bekeken

## Eigenaarschap natuurthema's

### Thema's bij indicator

Het nemen van verantwoordelijkheid voor natuur(doelen), eventueel gedeeld eigenaarschap.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Liberaal maatschappijbeeld, autonomie. Betrokkenen hebben eigenbelang bij experimenten (bijvoorbeeld).

## Eigenaarschap natuurthema's

### Thema's bij indicator

Het nemen van verantwoordelijkheid voor natuur(doelen), eventueel gedeeld eigenaarschap.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Liberaal maatschappijbeeld gericht op sterke gemeenschappen. Eigenaarschap als maatschappelijke betrokkenheid. Eigenaarschap hoeft niet hetzelfde te zijn als eigendom.



## Participatief burgerschap

### I Sociaal kapitaal initiatiefnemers

A Hoe bevordert het beleid het sociaal kapitaal van maatschappelijke actoren? Wat is het effect van het beleid op sociaal kapitaal?

C Sociaal kapitaal neemt toe (lastig te vertalen in 'meetbare' indicatoren).

E Neemt het sociaal kapitaal van maatschappelijke actoren toe als gevolg van het beleid?



## Participatief burgerschap

### I Sociaal kapitaal initiatiefnemers

A Wat is het effect van het beleid op sociaal kapitaal van initiatiefnemers?

C Sociaal kapitaal wordt niet geschaad (met name als sociaal kapitaal geen beleidsdoel is en de evaluator zich daar zorgen over maakt).

E Wordt het sociaal kapitaal van maatschappelijke actoren niet geschaad door het beleid?



## Participatief burgerschap

### I Sociaal kapitaal initiatiefnemers

A Hoe ervaren de betrokkenen dat het sociaal kapitaal van de groep wordt beïnvloed door het beleid en/of de samenwerking met de overheid?

C Betrokkenen zijn positief over het effect van het beleid/de samenwerking met de overheid op de groep.

E Heeft het beleid/de samenwerking met de overheid volgens de betrokkenen een positief effect op de groep?



## Participatief burgerschap

### I Sociaal kapitaal initiatiefnemers

A Hoe ontwikkelt zich het sociaal kapitaal binnen het samenwerkingsverband, inclusief het leer- vermogen? Wat is de invloed van samenwerken op leren en vice versa?

C Het ontwikkelende sociaal kapitaal versterkt de innovatiekracht van het netwerk.

E Hoe kan het sociaal kapitaal ten bate van de innovatiekracht van het netwerk worden versterkt?



Van meerdere kanten bekeken

Van meerdere kanten bekeken

## Sociaal kapitaal initiatiefnemers

### Thema's bij indicator

Vertrouwen/relaties binnen groep, vertrouwen/relaties extern netwerk, vaardigheden, interne spelregels.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Het beleid is niet op voorhand bevorderlijk voor sociaal kapitaal van initiatiefnemers.



Van meerdere kanten bekeken

Van meerdere kanten bekeken

## Sociaal kapitaal initiatiefnemers

### Thema's bij indicator

Vertrouwen/relaties binnen groep, vertrouwen/relaties extern netwerk, vaardigheden, interne spelregels.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap.



## Sociaal kapitaal initiatiefnemers

### Thema's bij indicator

Vertrouwen/relaties binnen groep, vertrouwen/relaties extern netwerk, vaardigheden, interne spelregels.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Sociaal kapitaal van initiatiefnemers als een van de belangrijkste randvoorwaarden voor succes van het initiatief.



## Participatief burgerschap

### I Autonomie initiatief

A Hoe gaat de overheid om met zelforganisatie?  
Hoe ziet zij haar eigen rol?

C De autonomie van initiatieven wordt versterkt door het beleid (lastig meetbaar).

E Draagt het beleid bij aan versterking van de autonomie van initiatieven (lastig meetbaar)?



## Participatief burgerschap

### I Autonomie initiatief

A Hoe gaat de overheid om met zelforganisatie?  
Hoe zien de maatschappelijke actoren dat?

C Het recht op zelforganisatie wordt door de overheid gerespecteerd. De overheid helpt mee om voorwaarden te scheppen voor succesvolle zelforganisatie. Maatschappelijke initiatieven spreken niet van inbreuk door de overheid op hun zelforganisatie.

E Wordt zelforganisatie bevorderd en niet ondermijnd?



## Participatief burgerschap

### I Autonomie initiatief

A Hoe ervaren de maatschappelijke actoren dat de overheid omgaat met hun zelforganisatie? Zijn de visies van de overheid en de maatschappelijke actoren over de rolverdeling congruent?

C De overheid respecteert de visie van de betrokkenen op zelforganisatie en speelt in op de behoeften van de zelforganiserende groep, zoals die dat zelf formuleert.

E In hoeverre voelen de betrokkenen zich erkend en gerespecteerd door de overheid voor hun zelforganisatie? Sluit de overheid goed aan bij de behoeften van de zelforganiserende groep?



## Participatief burgerschap

### I Autonomie initiatief

A Welke regels en welk beleid maken inbreuk op de autonomie van het initiatief als het gaat om leerdoelen en innovatie?

C Regels en beleid vormen geen belemmering voor de autonome leerdoelen en innovatie van initiatieven.

E In hoeverre wordt de innovatie binnen het initiatief als experiment gehinderd door bestaande regels en beleid? Hoe kan daarmee worden omgegaan?



Van meerdere kanten bekeken

## Autonomie initiatief

### Thema's bij indicator

Zelfsturing; zelforganisatie; verhouding met provincie.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Liberaal maatschappijbeeld, gericht op sterke gemeenschappen. Zelfsturing.

Van meerdere kanten bekeken

## Autonomie initiatief

### Thema's bij indicator

Zelfsturing; zelforganisatie; verhouding met provincie.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Beleid definieert autonomie van maatschappelijke initiatieven en heeft daar invloed op.



Van meerdere kanten bekeken

## Autonomie initiatief

### Thema's bij indicator

Zelfsturing; zelforganisatie; verhouding met provincie.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Zelfsturing: liberale maatschappij van sterke gemeenschappen. Bestaande regels en beleid passen niet op innovaties.

Van meerdere kanten bekeken

## Autonomie initiatief

### Thema's bij indicator

Zelfsturing; zelforganisatie; verhouding met provincie.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Zelfsturing: liberale maatschappij van sterke gemeenschappen.



## Participatief burgerschap

### I Autonomie van burgers

A Wat is de relatie tussen autonomie van burgers en maatschappelijke betrokkenheid bij natuur?

C De autonomie van burgers wordt versterkt door het beleid (lastig meetbaar).

E Draagt het beleid bij aan versterking van de autonomie van burgers (lastig meetbaar)?



## Participatief burgerschap

### I Autonomie van burgers

A Wat is het effect van beleid voor maatschappelijke betrokkenheid op de autonomie van burgers?

C (On)gewenste effecten op autonomie op basis van theorie.

E In hoeverre wordt de autonomie van burgers bedreigd door het bevorderen van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur?



## Participatief burgerschap

### I Autonomie van burgers

A Hoe ervaren burgers de mate van autonomie?

C Haalbaarheid van maatschappelijke betrokkenheid.

E In hoeverre past het streven van de overheid naar maatschappelijke betrokkenheid bij een autonome levensstijl?



## Participatief burgerschap

### I Autonomie van burgers

A Hoe kunnen autonomie en maatschappelijke betrokkenheid elkaar versterken?

C Innovatie draagt bij aan autonomie.

E Hoe kunnen individuele burgers hun autonomie versterken met wat hier wordt geleerd?



Van meerdere kanten bekeken

## Autonomie van burgers

### Thema's bij indicator

Onderlinge (on)afhankelijkheid van burgers.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn niet vanzelfsprekend legitiem. Doelen zijn normatief, kennis is objectief (expertkennis). Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur verhoogt de onderlinge afhankelijkheid van burgers (bijvoorbeeld).

Van meerdere kanten bekeken

## Autonomie van burgers

### Thema's bij indicator

Onderlinge (on)afhankelijkheid van burgers.

### Aannames

Probleem is gestructureerd: beleid is maakbaar en effecten voorspelbaar. Doelen en rol overheid zijn legitiem. Objectiviteit/expertkennis. Meetbaarheid (nadruk op kwantitatief). Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur verhoogt de onderlinge afhankelijkheid van burgers (bijvoorbeeld).



Van meerdere kanten bekeken

## Autonomie van burgers

### Thema's bij indicator

Onderlinge (on)afhankelijkheid van burgers.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd, onvoorspelbaar en beperkt maakbaar. Experimenteren en leren zijn noodzakelijk in strategievorming en een voortdurend proces. Cocreatie van kennis is nodig binnen betrokken netwerk, inclusief wetenschap. Liberaal maatschappijbeeld gericht op autonomie/individualisme.

Van meerdere kanten bekeken

## Autonomie van burgers

### Thema's bij indicator

Onderlinge (on)afhankelijkheid van burgers.

### Aannames

Probleem is ongestructureerd: cocreatie van kennis is nodig, lekenkennis is relevant. Er moet rekening gehouden worden met diversiteit aan waarden en doelen. Het is nodig dat stem gegeven wordt aan de belanghebbenden. Liberaal maatschappijbeeld gericht op autonomie/individualisme.



---

## Verschenen documenten in de reeks Rapporten van de Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu vanaf 2012

WOT-rapporten zijn verkrijgbaar bij het secretariaat van Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu te Wageningen. T 0317 – 48 54 71; E info.wnm@wur.nl

*WOT-rapporten zijn ook te downloaden via de WOT-website [www.wur.nl/wotnatuurenmilieu](http://www.wur.nl/wotnatuurenmilieu)*

---

- 117** Groot, M. de, I.E. Salverda, R.I. van Dam & J.L.M. Donders (2012). Drijfveren, sociaal kapitaal en strategie van collectieve burgeracties tegen grote landschappelijke ingrepen.
- 118** Fey, F.E., N.M.J.A. Dankers, A. Meijboom, P.W. van Leeuwen, W.E. Lewis, J. Cuperus, B.E. van der Weide, L. de Vos, M.L. de Jong, E.M. Dijkman & J.S.M. Cremer (2012). Ecologische ontwikkeling in een voor menselijke activiteiten gesloten gebied in de Nederlandse Waddenzee: Tussentijdse analyse van de ontwikkeling in het gesloten gebied in vergelijking tot niet-gesloten gebieden, vijf jaar na sluiting.
- 119** Koeijer, T.J. de, H.H. Luesink & C.H.G. Daatselaar (2012). Synthese monitoring mestmarkt 2006-2011.
- 120** Velthof, G.L., W. Bussink, W. van Dijk, P. Groenendijk, J.F.M. Huijsmans, W.A.J. van Pul, J.J. Schröder, Th.V. Vellinga en O. Oenema (2013). Protocol gebruiksvoorschriften dierlijke mest, versie 1.0. Wageningen
- 121** Bakker, E. de, H. Dagevos, E. van Mil, P. van der Wielen, I. Terluin & A. van den Ham (2013). Energieke zoektochten naar verduurzaming in landbouw en voedsel; Paradigma's en praktijken.
- 122** Dijkema, K.S., W.E. van Duin, E.M. Dijkman, A. Nicolai, H. Jongerius, H. Keegstra, H.J. Venema & J.J. Jongsma (2013). Friese en Groninger kwelderwerken: Monitoring en beheer 1960-2010
- 123** Silvis, H.J. and C.M. van der Heide (2013). Economic viewpoints on ecosystem services.
- 124** Ottburg, F.G.W.A. & C.A.M. van Swaay (2014). Gunstige referentiewaarden voor populatieomvang en verspreidingsgebied van soorten van bijlage II, IV en V van de Habitatrichtlijn in Nederland
- 125** Bijlsma, R.J., J.A.M. Janssen, E.J. Weeda & J.H.J. Schaminée (2014). Gunstige referentiewaarden voor oppervlakte en verspreidingsgebied van Natura 2000-habitattypen in Nederland
- 126** Boer de, T.A., A.T. de Blaeij, B.H.M. Elands, H.C.M. de Bakker, C.S.A. van Koppen en A.E. Buijs (2014). Maatschappelijk draagvlak voor natuur en natuurbeleid in 2013
- 127** Mattijssen, T.J.M., A.E. Buijs, B.H.M. Elands & R.I. van Dam (2015). De betekenis van groene burgerinitiatieven; analyse van kenmerken en effecten van 264 initiatieven in Nederland.
- 128** I.M. Bouwma, J.L.M. Donders, D.A. Kamphorst, J.Y. Frissel, R.M.A. Wegman, H.A.M. Meeuwssen & L.M. Jones-Walters (2016). Stakeholder perceptions in relation to changes in the management of Natura 2000 sites and the causes and consequences of change. A survey in England, Flanders, France and the Netherlands.
- 129** Velthof, G.L., F.H. Kistenkas, P. Groenendijk, E.M.P.M. van Boekel en O. Oenema (2018). *Wettelijk instrumentarium voor landbouwmaatregelen om waterkwaliteit te verbeteren. Realisatie van nutriëntendoelstellingen uit de Kaderrichtlijn Water*
- 130** Westerink, J., D.A. Kamphorst, E. de Wit, C.M. van der Heide, T.A. de Boer en A.L. Gerritsen (2018). *Van meerdere kanten bekeken. Een meervoudig analyse- & evaluatiekader voor beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur; op maat te maken met behulp van kaarten*



---

Thema Periodieke  
Evaluatie Natuurbeleid  
Wettelijke Onderzoekstaken  
Natuur & Milieu  
Postbus 47  
6700 AA Wageningen  
T (0317) 48 54 71  
E [info.wnm@wur.nl](mailto:info.wnm@wur.nl)

ISSN 1871-028X

[www.wur.nl/wotnatuurenmilieu](http://www.wur.nl/wotnatuurenmilieu)

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen 9 gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research en Wageningen University hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 5.000 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

