

**"Als het niet goed gaat is het alleen maar leuk om te veranderen"**

**De rol van individuele kenmerken bij de doorwerking van evaluatiekennis in  
beleid**



Pascal van Dam

Studentnummer: 334822

Begeleider: Peter Hupe

Datum: 4/03/2016

## Inhoud

Voorwoord .....	4
Samenvatting.....	5
Lijst met afkortingen .....	6
1. Inleiding .....	7
1.1 Probleemstelling.....	8
1.2 Relevantie en plaatsbepaling .....	10
1.3 Leeswijzer .....	11
2. Theoretisch Kader .....	12
2.1 Inleiding .....	12
2.1 Doorwerking van kennis in beleid .....	12
2.2 Dynamisch beleid .....	14
2.3 Evalueren.....	15
2.4 Leren.....	16
2.5 De relatie tussen leren en evalueren .....	17
2.6 Theoretische bril.....	20
2.7 Operationalisering.....	24
3. Methoden.....	26
3.1 Onderzoeksopzet.....	26
3.2 Casusselectie .....	26
3.3 Onderzoekspopulatie .....	27
3.4 Kwaliteitswaarborging en beperkingen.....	28
4. Situatieschets .....	29
4.1 Waarom is leren van evalueren noodzakelijk volgens de Provincie Noord-Holland?.....	29
4.2 Verschillende soorten evaluaties in de Provincie Noord-Holland.....	29
4.3 ‘Leren van Evalueren’: een intern onderzoek in de Provincie Noord-Holland.....	30
4.4 De Provinciale Staten .....	32
4.5 Het ambtelijk apparaat.....	32
4.6 Conclusie situatieschets .....	33
5. Onderzoeksresultaten .....	34
5.1 Inleiding .....	34
5.2 De doorwerking van kennis in beleid .....	36
5.3 Individuele leerbehoefte .....	40
5.4 De visie op het evalueren .....	44

5.5 Status en belangen .....	46
5.6 Communicatie .....	48
5.7 Vergelijkende analyse.....	51
6. Conclusie & Reflectie.....	56
6.1 Conclusie .....	56
6.2 Reflectie.....	58
6.3 Aanbevelingen.....	58
Literatuurlijst .....	61
8. Bijlagen .....	64
Bijlage 1. Interviewvragen.....	64
Bijlage 2: Functiehuis.....	65
Bijlage 3. Evaluatie Detailhandel .....	66
Bijlage 4: Regionale Actieprogramma's Wonen Noord-Holland (Provincie Noord-Holland, 2014) ..	67
Bijlage 5: Evaluatie op doeltreffendheid subsidies voor recreatieve verbindingen (Provincie Noord-Holland, 2013) .....	72
Bijlage 7. Evaluatie Westflank-Haarlemmermeer .....	74
Bijlage 8: Evaluatie- en contextkenmerken.....	76

## Voorwoord

Voor u ligt de scriptie: "Als het niet goed gaat is het alleen maar leuk om te veranderen". Een onderzoek naar de rol van individuele kenmerken bij de doorwerking van evaluatiekennis in beleid. Dit onderzoek is gehouden bij de Provincie Noord-Holland in het kader van mijn afstuderen in de masterdifferentiatie Beleid en Politiek van de Opleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Met het inleveren van deze scriptie is dit tevens het eind van mijn carrière als student. Zes jaar geleden begon ik aan de Opleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en ik kwam er al snel achter dat dit niet de opleiding voor mij was. De sociologische wetenschap trok mij meer aan en al snel maakte ik de overstap naar de Opleiding Sociologie. Na het afronden van deze bachelor ben ik ook de master Sociologie gaan doen, dit keer in Amsterdam. Tijdens deze master realiseerde ik mij echter dat de wereld van beleid en politiek mij toch nog interesseerde waarna ik na het halen van deze master mij heb ingeschreven voor de opleiding Bestuurskunde. Daarmee maak ik met deze scriptie af wat ik al die jaren geleden ben begonnen en hoop ik mij naast socioloog ook een bestuurskundige te kunnen noemen.

Dit onderzoek is met veel plezier uitgevoerd bij de Provincie Noord-Holland. Het heeft echter wel lang geduurd voordat het afgerond was. In de beginfase van de stage was ik van plan een onderzoek uit te voeren naar de coalitievorming na de Provinciale Statenverkiezingen. Dit bleek echter een te gevoelig onderwerp als afstudeeronderzoek. Gelukkig heb ik met hulp van mijn collega's andere inzichten gekregen waaruit dit onderzoek is voortgekomen. In mijn stageperiode heb ik tevens meegewerkt aan meerdere onderzoeken voor de Provincie en kreeg ik de kans mijn stageperiode met vijf maanden verlengen. Door mee te werken in de 'professionele wereld' heb ik mijn vaardigheden kunnen ontwikkelen; hiervoor wil ik in het bijzonder Noor Bouwens bedanken. Daarnaast wil ik graag mijn stagebegeleider, Anne de Rooij, bedanken voor al haar inzet en gesprekken die ik met haar gevoerd heb over dit onderwerp. Zonder haar was deze scriptie beduidend van mindere kwaliteit geweest. Ook de overige stagiaires van de Provincie Noord-Holland wil ik bedanken voor de fijne samenwerking en de vele momenten waarop wij elkaar konden helpen.

Als laatste wil ik graag mijn vriendin, familie en vrienden bedanken voor hun steun bij het schrijven van deze scriptie en het kritisch nakijken van mijn werk. Dit heeft de scriptie gemaakt tot wat hij nu is.

Pascal van Dam

Delft, 4 maart 2016

## Samenvatting

In de bestuurskunde zijn veranderingen in beleid een belangrijk onderwerp van onderzoek. Door zowel externe als interne invloeden kan het beleid van de overheid veranderen. In dit onderzoek wordt er gekeken naar de interne invloeden die het beleid veranderen: evaluaties. Evaluaties worden gedaan om beleid te verbeteren en ervoor te zorgen dat er 'intelligent' beleid wordt gemaakt. Dit wordt gedaan door middel van aanbevelingen die overgenomen moeten worden in het nieuwe beleid om zo de verbetering te bewerkstelligen. De praktijk wijst echter uit dat deze relatie niet zo eenduidig is als het lijkt. De evaluatiekennis wordt vaak niet of nauwelijks gebruikt en zorgt daarmee voor frustratie bij de evaluator en bij de gebruiker. Uiteindelijk kan dit ervoor zorgen dat de doorwerking van evaluatiekennis niet-succesvol is geweest. Uit een intern onderzoek van de Provincie blijkt dat ook dit probleem in deze organisatie speelt.

Uit de theoretische verkenning blijkt dat er meerdere mechanismes zijn die van invloed zijn op de doorwerking van evaluatiekennis in beleid. Overkoepelend kunnen deze verdeeld worden in contextuele, evaluatie- en individuele kenmerken. Uit de theorie blijkt dat individuele kenmerken onderbelicht worden, maar zeker relevant zijn om te onderzoeken. Niet alleen de omgeving en de evaluatie is van belang in de doorwerking, ook het individu is van betekenis in deze relatie. Op basis van verscheidene onderzoeken zijn er vier mechanismes die samen de individuele kenmerken vormen: individuele leerbehoefte, status & belangen, visie op het evaluatieproces en communicatie. In de Provincie zijn er vier casussen gekozen waarbij er vijftien personen geïnterviewd zijn om zo de invloed van de individuele kenmerken op de doorwerking van evaluatiekennis in beleid te onderzoeken.

Uit de kwalitatieve analyse is voortgekomen dat de vier mechanismes van invloed zijn op een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis in nieuw beleid. Ook blijkt dat de individuele leerbehoefte verdeeld kan worden in twee varianten: een intrinsieke en extrinsieke individuele leerbehoefte. Bij een intrinsieke leerbehoefte tracht het individu zijn werk in het geheel te verbeteren, terwijl de extrinsieke leerbehoefte alleen gericht is op het project zelf. Ook de visie op evalueren is uitvoeriger dan verwacht; niet alleen evalueren in het algemeen, maar ook het intern evalueren is belangrijk. De visie op intern evalueren is niet bij iedereen positief; uit dit onderzoek blijkt dat dit waarschijnlijk door strubbelingen in het evaluatieproces komt. De invloed van status is in dit onderzoek niet gevonden. Het is wel van belangrijk dat de betrokkenen persoonlijk voordeel en/of ondersteuning van een superieur ervaren bij de doorwerking. Dit zorgt voor meer probleemeigenaarschap en daarmee belang dat aanbevelingen overgenomen worden. Als laatste is niet alleen een tevreden gevoel over de communicatie, maar ook een goede 'klik' of een goed 'persoon' van invloed. De interactieprocessen tussen zender en gebruiker zijn daarmee cruciaal in de doorwerking van de evaluatiekennis. Dit onderzoek richt zich primair op de individuele kenmerken; hiermee kan er niet bepaald worden wat het relatieve effect is van deze kenmerken tegenover de overige kenmerken. Wel kan er geconcludeerd worden dat deze van belang zijn. De individuele kenmerken kunnen daarnaast ook invloed hebben op toekomstige evaluaties. Zo kunnen strubbelingen in het evaluatieproces mogelijk zorgen voor een negatieve visie op het evalueren, wat voor toekomstige evaluaties negatief kan uitpakken. In de praktijk betekent dit dat evaluatoren rekening moeten houden met individuele kenmerken om zo de doorwerking van evaluatiekennis in beleid te verhogen.

## Lijst met afkortingen

GS: Het College van Gedeputeerde Staten

PS: De Provinciale Staten

CvdK: Commissaris van de Koning

K&B: Kennis en Beleid

M&E: Monitoring en Evaluatie

KEMA: Kennis, Evaluatie, Monitoring en Advies

RAP: Regionale Actieprogramma's Wonen

SRV: Subsidie Recreatieve Verbindingen

# 1. Inleiding

*"Wetenschap en beleid hebben relatieproblemen" (Zwaap, 2012)*

Zoals de uitspraak van René Zwaap aangeeft, is er in de praktijk een moeilijke relatie tussen de wetenschap en het beleid<sup>1</sup>. *"Evidence based policy"* is volgens hem: *"een hoogst modieuze term, maar de dagelijkse praktijk blijkt lang niet altijd over rozen te gaan"*<sup>2</sup>. De relatie tussen kennis en beleid lijkt voor wetenschappers logisch: er wordt empirisch onderzoek gedaan, de resultaten worden geanalyseerd en het beleid wordt geschreven op basis van de conclusies van het onderzoek. De cyclus in het beleid doorloopt zo zijn gebruikelijke stappen en wetenschappelijk gefundeerd beleid heeft zijn doorwerking in de maatschappij. Om na te gaan of het beleid daadwerkelijk effect heeft wordt er een evaluatie gedaan, welke ervoor moet zorgen dat de kennisbasis voor het beleid goed is en er 'intelligent beleid' gevoerd wordt (Van der Knaap, 2009). Daarmee zou er een succesvolle doorwerking van kennis in beleid moeten zijn. Deze benadering moet er idealiter toe leiden dat 'slecht' beleid in een organisatie aangepakt wordt om zo – door middel van de evaluatie – beter te kunnen functioneren. Met behulp van de uitkomsten van de evaluatie moet de beleidsmaker aan de slag om een nieuw 'beter' beleid ontwikkelen. Deze stap is een vast onderdeel in de beleidscyclus en is sterk gegroeid in de laatste decennia (Van Thiel, 2006). Het heeft ertoe geleid dat de 'evaluerende houding' in organisaties dominant is geworden (Van der Meer, 2007).

De praktijk blijkt echter weerbarstiger te zijn: men gebruikt de evaluaties niet of nauwelijks en is daarmee een grote bron van frustratie (Van der Knaap, 1995). Zo stelt Patton (1986:13): *"There is a common, underlying problem of information use in trying to get people to use seatbelts, stop smoking, exercise, eat properly, and pay attention to evaluation findings."* Er lijkt daarmee een probleem te zijn tussen de rationele zienswijze, die stelt dat kennis beleid beïnvloedt, en de empirie waaruit blijkt dat dit niet het geval is. Evaluatiekennis wordt door de betrokkenen bij het beleid niet gebruikt om te leren en het beleid te verbeteren. Dit wordt door Hupe (1986) ook wel de 'onderbenuttingsthese' genoemd. Onderbenutting zorgt voor teleurstelling bij de zender en bij de ontvanger. De ontvanger - de gebruiker van de kennis - is teleurgesteld omdat zij weinig kan doen met de kennis. De zender van de kennis - de evaluator - is teleurgesteld omdat er niets met zijn kennis gedaan wordt; dit zorgt voor een 'dubbele teleurstelling'.

Dit onderzoek neemt daarom de doorwerking van evaluaties in de Provincie Noord-Holland onder de loep om zo de doorwerking van (evaluatie)kennis in beleid te onderzoeken. De Provincie Noord-Holland staat als overheidsorganisatie tussen het Rijk en de gemeenten van Noord-Holland in en voert beleid uit over een zevental kerntaken. Voor deze zeven kerntaken - duurzame ruimtelijke ontwikkeling (waaronder waterbeheer), milieu, energie en klimaat, vitaal platteland, regionale bereikbaarheid & regionaal openbaar vervoer, regionale economie, culturele infrastructuur & monumentenzorg en kwaliteit van het openbaar bestuur – zijn verschillende sectoren bezig met het ontwikkelen van beleid. In de beleidscyclus van de Provincie speelt evaluatie een grote rol. De afdeling Kennis en Beleid (K&B) – in het bijzonder het KEMA team (Kennis, Evaluatie, Monitoring en Advies) - van de Directie Beleid voert de laatste jaren zelf evaluaties uit of werkt samen met een externe bureaus bij het evalueren. Uit een intern onderzoek van K&B blijkt dat bij een deel van evaluaties er veel geleerd

---

<sup>1</sup> <http://www.pm.nl/pagina/18/over-pm>

<sup>2</sup> <http://www.pm.nl/artikel/2255/wetenschap-en-beleid-hebben-relatieproblemen>

wordt terwijl een ander groot deel van de rapporten in de lade verdwijnt en vergeten wordt (Provincie Noord-Holland, 2014). De relatie tussen kennis en beleid is schijnbaar ook in deze organisatie een moeizame relatie waardoor dit probleem interessant is om te onderzoeken in deze organisatie. Deze teleurstelling probeert de Provincie te voorkomen door middel van een eigen intern onderzoek naar het leren van evalueren. Als uitkomst van dit interne onderzoek zijn er enkele aanbevelingen gedaan die dit probleem aan moeten pakken. Deze aanbevelingen – waaronder leercultuur, probleemeigenaarschap en de opdrachtformulering – richten zich niet op het individu van de beleidsmaker, maar meer op de organisatie van de evaluatie. Dit onderzoek neemt het individu mee als verklarend kenmerk en probeert daarnaast ook aanbevelingen te formuleren die het leerniveau mogelijk kunnen verhogen.

## **1.1 Probleemstelling**

### **1.1.1 Doelstelling**

Het doel van dit onderzoek is de relatie tussen evaluatiekennis en de doorwerking van deze kennis (leren van kennis) te begrijpen. In de wetenschap wordt er geregeld naar de relatie tussen wetenschappelijke kennis en beleid onderzoek gedaan. Deze externe relatie - waar de kennis van buiten komt - wordt hier niet onderzocht. In dit onderzoek wordt er gekeken naar de kennis in de organisatie die vergaard wordt door middel van evaluaties. Door de kenmerken te identificeren die van invloed zijn op deze relatie kunnen er aanbevelingen gedaan worden om deze relatie te verbeteren. Naast dit algemene doel worden de bevindingen van het onderzoek ook gebruikt om aanbevelingen te doen aan de Provincie Noord-Holland, zodat K&B er mogelijk voor kunnen zorgen dat de kennis uit hun evaluaties beter gebruikt worden waarmee het zij leermotief van haar evaluaties kunnen bewerkstelligen.

### **1.1.2 Hoofdvraag**

Dit onderzoek richt zich op de kenmerken die van invloed zijn op de doorwerking van kennis in beleid, in het bijzonder van het leren van evalueren. Er zijn verschillende kenmerken die van invloed zijn op de doorwerking van evaluatiekennis in beleid. Zoals in het theoretisch kader te lezen is, kan er een onderscheid gemaakt worden tussen evaluatie-, contextuele en individuele kenmerken. Dit onderzoek richt zich uitsluitend op de individuele kenmerken vanwege de hoeveelheid aan onderzoeken die gedaan zijn naar de overige kenmerken. De rol van het individu staat centraal om deze lacune in het onderzoeksveld te vullen. Dit heeft geleid tot de volgende hoofdvraag:

*Op welke wijze leert de Provincie Noord-Holland van haar evaluaties en welke rol spelen individuele kenmerken van directe betrokkenen daarbij?*

### **1.1.3 Deelvragen**

Deze hoofdvraag leidt tot de volgende deelvragen:

#### **1. Welke inzichten biedt de theorie over evalueren en leren?**

In deze deelvraag wordt door middel van de onderzochte theorie een theoretische basis gegeven die gebruikt wordt om dit onderzoek vorm te geven. De theorie zal zich voornamelijk toespitsen op de individuele kenmerken die van invloed zijn op de doorwerking van evaluatiekennis op beleid vanwege de wetenschappelijke relevantie van dit kenmerk.



*2. Hoe probeert de Provincie Noord-Holland te zorgen dat er geleerd wordt van evaluaties?*

In deze deelvraag staat de onderzochte organisatie en haar acties omtrent het leren van evalueren centraal. Door middel van een documentenanalyse wordt er een schets gegeven van de organisatie en de wijze waarop zij tracht de doorwerking van evaluatiekennis te verhogen.

*3. In welke mate, en op welke wijze, worden evaluatiebevindingen in de Provincie Noord-Holland benut bij (nieuw) beleid?*

In deze deelvraag wordt er gekeken of de Provincie Noord-Holland belang hecht aan het benutten van evaluatie-bevindingen in nieuw beleid en in welke mate dit gebeurt.

*4. Welke individuele kenmerken hebben invloed op het leren van evaluaties?*

Centraal in dit onderzoek staan de individuele kenmerken, deze deelvraag kijkt dan ook welke invloed deze kenmerken hebben gehad op het leren van evaluaties. Deze deelvraag wordt beantwoord met behulp van de gegevens die uit de interviews zijn verkregen.

*5. Op welke wijze kunnen deze individuele kenmerken zorgen voor een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis in beleid?*

In deze deelvraag wordt de analyse van de individuele kenmerken verbonden aan de resultaten van de evaluaties. Op basis van de vier onderzochte casussen wordt er een vergelijkende analyse gemaakt. Op deze manier kan er gekeken worden welke invloed de individuele kenmerken hebben gehad op een succesvolle (of niet-succesvolle) doorwerking van de evaluatiekennis in het nieuwe beleid.

*6. Welke aanbevelingen kunnen er gegeven worden?*

Deze laatste deelvraag richt zich op de resultaten uit het onderzoek en kijkt naar de verdere stappen die genomen kunnen worden in dit onderwerp. Daarnaast worden er aanbevelingen gegeven aan de organisatie om mogelijk zo het leren van evalueren te verbeteren en daarmee het leermotief van evaluaties te bewerkstelligen.

## 1.2 Relevantie en plaatsbepaling

### 1.2.1 Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek is wetenschappelijk relevant omdat het een lacune probeert op te vullen in het onderzoek naar de doorwerking van kennis in beleid, wat specifiek is gericht op de doorwerking van evaluatiekennis. Onderzoek naar het gebruik van evaluaties en de kenmerken die dit gebruik beïnvloeden zijn te vinden in de wetenschappelijke literatuur vanaf de jaren '80. Het merendeel van deze onderzoeken richt zich echter op contextuele kenmerken of de wijze waarop de evaluatie zelf opgesteld is (Van der Meer, 1991). Om deze reden stelt Saunders (2012) dat er meer gekeken moet worden naar de wijze waarop evaluaties gebruikt kunnen worden door het individu.

Het leren van evalueren is een belangrijk onderdeel in de onderzoeken naar evaluaties. En alhoewel er gesteld wordt door wetenschappers zoals Tummers (2012) dat de bereidheid van medewerkers cruciaal is in dit proces, wordt de menselijke actie in de theorie vaak onderbelicht (Fernandez & Rainey, 2006). Persoonlijke karakteristieken die leiden tot het leren van evaluaties moeten dan ook volgens Tummers et al (2012) in beschouwing genomen worden. De context waarin het individu leert, is van belang en heeft mogelijk veel invloed op het leerpotentieel (Fischer et al, 2007). Dit onderzoek tracht voort te bouwen op de aanbevelingen van eerder onderzoek door zich te richten op individuele kenmerken. Hiermee tracht het een verbinding te leggen tussen het leren van evaluaties en het bestuurskundige vraagstuk van de doorwerking van kennis in beleid.

### 1.2.2 Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek is maatschappelijk relevant vanwege de motieven die ten grondslag liggen aan het gebruik van evaluaties in de publieke sector; verantwoording afleggen over het gevoerde beleid en leren van evaluaties om beleid te verbeteren. Door de relatie tussen kennis en beleid te begrijpen kan er wellicht doelgerichter beleid worden gemaakt. De maatschappij - als cliënt van het beleid van de (midden) overheid - is daarmee gebaat bij het succesvol leren van evaluaties. Zeker omdat de financiering van de evaluaties vanuit het belastinggeld van de burger komt. Om dit belastinggeld zo efficiënt mogelijk te gebruiken is het van belang om beleid te voeren dat daadwerkelijk zijn doelen behaald en dit doet met zo min mogelijk middelen. Het evalueren van beleid zorgt ervoor dat er stappen gemaakt worden naar beter beleid, het leren van deze evaluaties is dus maatschappelijk van groot belang. Zo stelt ook Van der Knaap (2009) dat de overheid met zijn maatschappelijk mandaat de plicht heeft om de burgers zo goed mogelijk te regeren. Deze verantwoordelijkheid moet – in een dynamische wereld – gewaarborgd worden door reflectie om zo het beleid te kunnen verbeteren (Van der Knaap, 2009)

### 1.2.2 Plaatsbepaling van het onderzoek

In deze paragraaf wordt uiteengezet waar dit onderzoek staat ten opzichte van overige onderzoeken die zich richten op de doorwerking van kennis in beleid. Dit onderzoek verbindt het bestuurskundig leerstuk van de doorwerking van kennis in beleid met het leerstuk leren van evalueren. De kennis waarover gesproken wordt, verschilt met de meeste onderzoeken naar de doorwerking van kennis in beleid. In dit onderzoek wordt met kennis niet de wetenschappelijke kennis bedoeld, maar de kennis die in organisaties geproduceerd wordt. In dit geval zijn dat evaluatierapporten die ertoe dienen om door middel van aanbevelingen beleid te verbeteren. De doorwerking van evaluatiekennis in beleid wordt regelmatig onderzocht. Dit onderzoek verschilt echter van de meeste onderzoeken omdat er

gekeken wordt naar de invloed van de directe betrokkenen van het beleid op deze relatie. Normaliter wordt er gekeken naar de invloed van het evaluatierapport an sich of de invloed van de omgeving op de doorwerking van de evaluatiekennis in nieuw beleid. Door te kijken naar de receptor - de gebruiker - neemt dit onderzoek een andere plaats in dan de meeste onderzoeken die zich richten op deze relatie.

### *1.2.3 De relatie met de opdrachtgever*

Wanneer een onderzoek wordt uitgevoerd in een organisatie is het van belang om aan te geven welke rol de organisatie speelt en wat de aanleiding is geweest voor het onderwerp. Dit onderzoek is tot stand gekomen naar aanleiding van een open geformuleerde stageopdracht naar besluitvormingsprocessen. Op basis van interviews met medewerkers en eigen interesse is ervoor gekozen om onderzoek richting de evaluaties te houden. In gesprekken met medewerkers van de afdeling K&B kwam het beeld naar voren dat het 'niet succesvol leren van evaluaties' een probleem werd bevonden in de organisatie – een probleem dat zich in veel organisaties voordoet. Er is geen sprake geweest van directe sturing in het onderzoek; de evaluaties en de personen die geïnterviewd worden, zijn gekozen op basis van eigen onderzoek naar de evaluaties die er gedaan worden in de organisatie.

### **1.3 Leeswijzer**

In deze paragraaf wordt uiteengezet hoe deze scriptie is vormgegeven. Hoofdstuk 2 richt zich op de theorie die gebruikt wordt in dit onderzoek. Dit hoofdstuk zal laten zien wat de stand van zaken is in de evaluatieliteratuur en de wijze waarop kennis door zou moeten werken op beleid. Het eindigt met een definiëring van belangrijke concepten en een conceptueel model. Hoofdstuk 3 richt zich op de methoden die gebruikt worden in dit onderzoek en de interviewvragen die gesteld worden aan de respondenten. Hoofdstuk 4 richt zich op de organisatie en de huidige situatie wat betreft het leren van evalueren in de Provincie. Hoofdstuk 5 richt zich op de empirische bevindingen waarna er een analyse gegeven wordt van deze bevindingen. In deze analyse worden de casussen aan de hand van de theoretische begrippen vergeleken om zo in hoofdstuk 6 een conclusie te geven op de hoofdvraag. In hoofdstuk 6 wordt er tevens stilgestaan bij het onderzoek door een reflectie te geven op het proces en aanbevelingen te formuleren voor vervolgonderzoek en de Provincie.

## 2. Theoretisch Kader

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de theoretische basis gegeven voor het onderzoek en worden de relevante variabelen besproken. Dit onderzoek richt zich op het bestuurskundig leerstuk van de doorwerking van kennis in beleid door te kijken naar het niveau van het individu. In dit onderzoek wordt de doorwerking van kennis in beleid verbonden met het leerstuk van 'beleidsleren' door te kijken naar het leren van evaluaties. Naast wetenschappelijke kennis werkt ook de kennis van evaluaties door op beleid. Wetenschappelijke kennis werkt op extern niveau - gezien vanuit het niveau van het de maatschappij - door in beleid. Evaluatiekennis werkt op intern niveau - het niveau van de organisatie - door in beleid. Door het rationele proces van evalueren wordt er kennis geproduceerd die ervoor zou moeten zorgen dat beleid 'beter' wordt.

Het startpunt van dit onderzoek is het bestuurskundig leerstuk van de doorwerking van kennis in beleid (de afhankelijke variabele): wat dit leerstuk inhoudt en wat dit betekent voor het onderzoek wordt in paragraaf 2.2 besproken. Na het bespreken van de afhankelijke variabele wordt er stilgestaan bij het concept 'beleid'. Paragraaf 2.3 geeft aan wat onder beleid verstaan wordt en hoe dit in de praktijk kan veranderen. Eén van de manieren waarop beleid kan veranderen is door middel van evaluaties, dit wordt in paragraaf 2.4 besproken. Paragraaf 2.5 zal de theorie omtrent 'leren' worden besproken waarna er in paragraaf 2.6 door middel van het model van Alkin (1985) de relatie tussen evalueren en leren wordt verduidelijkt. In deze paragraaf worden de variabelen besproken die in dit onderzoek gebruikt worden om de hoofdvraag te beantwoorden. De theoretische inzichten die in dit hoofdstuk geboden worden, eindigen in een eigen theoretische bril die door middel van een causaal schema en een operationalisering in paragraaf 2.7 verduidelijkt wordt.

### 2.1 Doorwerking van kennis in beleid

De doorwerking van kennis in beleid door middel van beleidsmakers houdt de bestuurskundige wetenschap als sinds de jaren '60 bezig (Bekkers et al, 2004). Dit komt voornamelijk doordat er een verschil is in de zienswijze over het gebruik van kennis tussen de kennisproducent en de kennisgebruiker. De kennisproducent is van mening dat kennis gebruikt moet worden om beleid te verbeteren, terwijl de kennisgebruiker de kennis links laat liggen en daarmee zorgt voor teleurstelling bij de producent (Hupe, 1994). Dit zorgt voor een minimale doorwerking van de kennis in het beleid. Het begrip 'doorwerking' is een vrij algemeen begrip en wordt voor meerdere doeleinden gebruikt, waardoor het eerst van belang is om dit te definiëren. Dit is echter geen makkelijke opgave. Het begrip wordt namelijk ook verwisseld met gebruik, impact, invloed, toepassing of benutting (Tijssen, 1988). Ook het begrip 'utilisatie' – dat besproken zal worden in het stuk over evalueren – wordt vaak gebruik om doorwerking aan te duiden. Dit onderzoek richt zich op het gebruik van evaluaties en zal daarom kijken naar de doorwerking van de kennis uit evaluaties, vanaf nu evaluatiekennis genoemd.

Evaluatiekennis betreft voornamelijk concrete aanbevelingen die – idealiter - overgenomen moeten worden door betrokkenen in nieuw beleid om zo het beleid te verbeteren aan de hand van ervaringen in het verleden. Dit wordt ook wel instrumentele doorwerking genoemd (Lemmens, 2014). Om de werking als direct effect na te gaan is het niet voldoende om in het beleid te kijken of de aanbevelingen zijn overgenomen. "Het best is de werking als direct effect na te gaan door raadsleden, griffiers, ambtenaren en/of wethouders te vragen naar de mate waarin aanbevelingen zijn overgenomen en geïmplementeerd" (Lemmens, 2014: 10). Om deze reden wordt er onder doorwerking vooral de

perceptie op overnemen van aanbevelingen verstaan. Naast de instrumentele doorwerking kan er ook sprake zijn van een conceptuele doorwerking, dit type doorwerking is indirect en is een lange termijn wijziging van kennis, opvattingen of redenering van individuen of de organisatie (Lemmens, 2014: 9). Omdat dit type doorwerking indirect is, is dit moeilijker meetbaar. In de conceptuele bril wordt de doorwerking verder geoperationaliseerd.

Om de doorwerking van kennis in beleid te onderzoeken zijn er door Korsten (1983) vijf normatieve modellen ontwikkeld die een perspectief geven over hoe kennis benut zou moeten worden in beleid: het probleemoplossings-, interactieve, politieke, tactische en conceptualiseringsmodel.

Het *probleemoplossingsmodel* stelt dat de relatie tussen kennis een lineair proces is waarbij een advies (aanbevelingen) een oplossingsrichting biedt voor een concreet beleidsprobleem (Korsten, 1983). Dit model baseert zich voornamelijk op de rationele visie op beleid waarbij kennis een vaste plaats heeft in de beleidscyclus en zou moeten leiden tot 'beter' beleid. Volgens dit model zouden aanbevelingen direct moeten leiden tot een verandering in beleid. Het *interactieve model* stelt dat bijdrage van adviezen niet direct merkbaar is, advisering is maar één bron van informatie waarmee beleidsmakers handelen. Volgens dit model hebben aanbevelingen geen directe invloed op beleid omdat dit maar één bron van informatie is. Het *politieke model* gaat uit van belangentegenstellingen waardoor advies selectief gebruik maakt van advies. Volgens dit model kunnen aanbevelingen wel zorgen voor een directe invloed op beleid, mits dit politiek gesteund wordt. In de Provincie Noord-Holland speelt de politiek een belangrijke rol, alle evaluaties worden besproken in de Provinciale Staten. Belangentegenstellingen in de politiek kunnen zo ervoor zorgen dat aanbevelingen niet overgenomen worden. Het *tactische model* stelt dat het advies zelf, onafhankelijk van de inhoud, een functie vervult. Zo kan een advies bijvoorbeeld ervoor zorgen dat bepaalde acties vermeden worden, of juist kan zorgen voor extensiever onderzoek. Het *conceptualiseringsmodel* gaat ervan uit dat een advies kan leiden tot een veranderende zienswijze op het beleid en het gebruik op langere termijn (Korsten, 1983). Aanbevelingen kunnen zorgen voor veranderingen die niet op directe wijze te zien zijn, maar juist op langere termijn grote invloed hebben.

### 2.1.1 Analyseniveau

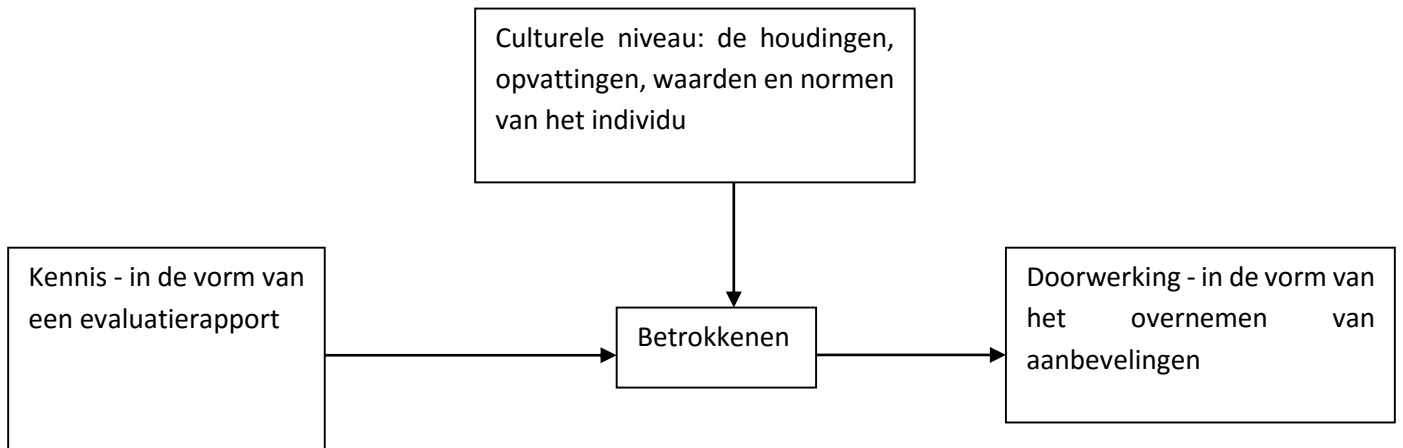
Er zijn meerdere kenmerken die de doorwerking van kennis in beleid kunnen beïnvloeden. In dit theoretisch kader worden deze kenmerken besproken. Volgens Tijssen (1988) kunnen deze kenmerken geanalyseerd worden op drie verschillende niveaus:

1. Het projectniveau: dit niveau verwijst naar kenmerken die van invloed zijn op individuele adviesprojecten en is dus specifiek van aard. Deze kenmerken worden beïnvloed door de overige twee kenmerken;
2. Het culturele niveau: dit niveau verwijst naar de houdingen, opvattingen, waarden en normen van degenen die te maken hebben met adviezen en de doorwerking ervan;
3. Het structurele niveau: dit niveau verwijst naar de kaders die bepalend zijn voor de doorwerking van adviezen.

Zoals eerder gesteld, richt dit onderzoek zich op individuele kenmerken die van invloed zijn op het leren van evaluaties en daarmee zorgen voor een doorwerking van kennis in beleid. Daarmee kan dit onderzoek - volgens de niveaus van Tijssen (1988) - geplaatst worden in het *culturele niveau*. Het doorwerken van evaluatiekennis - ofwel het overnemen van aanbevelingen - wordt geanalyseerd door te kijken naar het individu en zijn houdingen, opvattingen, waarden en normen. De kenmerken die

zorgen voor een succesvolle doorwerking worden in dit onderzoek dus bekeken op het *culturele niveau*.

In Figuur 1 is te zien hoe de relatie er op dit moment uitziet. De kennis - verkregen uit een evaluatierapport - kan zorgen voor doorwerking in de vorm van het overnemen van aanbevelingen. Tussen de kennis en de doorwerking staat het subject van dit onderzoek - de betrokkenen bij het beleid. Naar deze betrokkenen wordt er op het culturele niveau bekeken, ofwel de houding, opvattingen, waarden en normen van deze individuen.



Figuur 1: Het analyseniveau van het onderzoek

Het *structurele niveau* is echter niet onbelangrijk en wordt meegenomen in het onderzoek omdat dit volgens de theorie van grote verklarende waarde is. Dit wordt uitvoeriger besproken in de paragraaf over de relatie tussen leren en evalueren. Eerst wordt er stilgestaan bij de wijze waarop beleid in de praktijk kan veranderen.

## 2.2 Dynamisch beleid

Dit onderzoek richt zich op 'beleid', een term die in het dagelijks leven veelvuldig gebruikt wordt en waar in de wetenschap meerdere definities van in omloop zijn. Beleid is in beweging en is daarmee dynamisch, deze dynamiek komt onder andere voort uit de behoefte om te leren (Bekkers, 2012). Allereerst is het van belang om 'beleid' te definiëren. De definitie die in dit onderzoek gehanteerd wordt, is de definitie van Birkland (2005:21): *"The study of public policy is the examination of the creation, by the government, of the rules, laws, goals, and standards that determine what government does or does not do to create resources, benefits, costs and burdens"*. Zoals deze definitie stelt dient beleid er om middelen, voordelen, kosten en lasten te creëren voor de samenleving door middel van 'acties', of door het uitblijven van 'acties'. Eén van die acties is het creëren van beleidsstukken – ofwel beleid op papier – die als basis dient voor de uitvoering van beleid. Naar dit beleid wordt in dit onderzoek gekeken, niet naar de effecten van het beleid in de maatschappij.

Een beleidsstuk is echter een momentopname: op een bepaald moment zijn er beleidsmakers geweest die hebben gewerkt aan een probleem en hiervoor beleid hebben geschreven. Dit betekent niet dat het beleid statisch is, in de loop der jaren kan het beleid incrementeel of sterk veranderen door middel van externe kenmerken – zoals een belangrijke gebeurtenis - of interne kenmerken. Eén van de interne

kenmerken zijn de beleidsmakers zelf. Door middel van evaluaties over het beleid en continue interactie kan er geleerd worden en kan beleid veranderen.

Dit onderzoek gaat uit van de assumptie dat beleid dynamisch is en kan veranderen door interne kenmerken waardoor beleid langzaam verandert. Dit in tegenstelling tot externe kenmerken die fundamentele assumpties van beleid plotseling kunnen veranderen. Deze assumptie is tevens gebaseerd op de veronderstelling dat het maken van beleid niet een volledig rationeel logisch proces is. Dit onderzoek kijkt vanuit een interpretatief perspectief naar de wijze waarop beleidsmakers omgaan met beleid waarbij menselijke actie een expressie is van betekenisgeving door middel van waarden, betekenis en gevoelens (Wilkinson, 2011). De beperkte rationaliteit wordt hiermee als basis van menselijk handelen genomen. De visie op beperkte rationaliteit neemt aan dat men niet zuiver rationeel denkt, maar beperkt wordt door de hoeveelheid alternatieven en denkwijzen die een individu heeft. Deze benadering speelt dan ook een grote rol in de wijze waarop dit onderzoek kijkt naar het leerproces in organisaties.

In de bestuurskundige wetenschap en in de praktijk van de beleidsvorming wordt er geregeld gebruik gemaakt van de beleidscyclus. Deze cyclus bestaat uit de volgende vijf delen: agendavorming, beleidsontwikkeling, beleidsbepaling, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie (o.a. Bekkers, 2012, Fischer et al, 2007). In dit onderzoek staat het laatste onderdeel – de beleidsevaluatie – centraal. Een evaluatie begint met het formuleren van vragen en hypothesen waarna er geconceptualiseerd en geanalyseerd wordt. De gedachte achter deze stap in beleid is dat de originele doelen en beoogde effecten van het beleid in deze stap tegen het licht worden gehouden en geanalyseerd worden (Fischer et al, 2007). Normaliter wordt 'oud beleid' geëvalueerd waarna er aan de hand van de aanbevelingen van de evaluatie nieuw beleid wordt gecreëerd. De aanbevelingen van de evaluatie kunnen daarmee hun doorwerking vinden in nieuwe beleid dat te vinden is in de beleidsstukken. Evaluaties kunnen in elke stap van de cyclus uitgevoerd worden, dit wordt in de volgende paragraaf besproken. Dit onderzoek richt zich voornamelijk op de 'utilisatie' – ook wel doorwerking genoemd – van kennis in beleid. Eerst moet er echter duidelijk gemaakt worden wat deze kennis inhoudt. Dit wordt in de volgende paragraaf over evalueren verduidelijkt.

### 2.3 Evalueren

Evaluatie is een analytisch middel dat bedoeld is om twee doelen te bewerkstelligen. Allereerst is het doel om alle informatie te verkrijgen die van belang is voor het resultaat en het proces; ten tweede is het belangrijk als fase in het beleidsproces om deze informatie terug te koppelen naar de beleidsmaker (Fischer et al, 2007). Zoals gesteld worden evaluaties in elke stap van de beleidscyclus uitgevoerd; dit zorgt ervoor dat er geen één type evaluatie bestaat. Evaluaties kunnen bijvoorbeeld systematisch zijn, waarbij het proces en de uitkomsten van het proces structureel en regelmatig worden gevolgd, of ad hoc zijn – waarbij een evaluatie uitgevoerd wordt omdat er tekenen zijn dat de uitvoering niet volgens plan verloopt (Bekkers, 2012).

Evaluaties kunnen op verschillende momenten uitgevoerd worden: *ex ante*, *ex post* en *ex durante*. Een *ex ante* evaluatie wordt vooraf gedaan om de verwachte haalbaarheid in kaart te kunnen brengen. Een *ex post* evaluatie wordt achteraf uitgevoerd, hierbij wordt er gekeken naar de effecten van het beleid. Als laatste is er de *ex durante* evaluatie, dit wordt ook wel monitoring genoemd. Hierbij wordt er tijdens het proces geëvalueerd. Evaluaties zijn over het algemeen rationeel van aard en maken gebruik van een systematische toetsing van beleid. Het evalueren van beleid wordt doorgaans gedaan uit

verschillende motieven. Zo stelt Bekkers (2012) dat het enerzijds gedaan wordt om politieke en maatschappelijke verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid en anderzijds om op grond van het oordeel te kunnen leren. Ook Sanserson (2002) stelt – over de noodzaak van *evidence-based policy making* – dat dit nodig is om verantwoording af te kunnen leggen aan de buitenwereld. Dit door te laten zien dat er ‘iets gedaan wordt’ om verbeteringen in het beleid aan te brengen. Evaluaties zijn daarmee - als een vorm van *evidence-based policy making* - van belang voor het lerend vermogen van beleidsmakers. Beleidsevaluatie wordt ook wel een georganiseerde aanzet tot leren door middel van feedback genoemd (Van der Knaap, 2009). Evaluaties kunnen zorgen voor verschillende vormen van beleidsleren ze kunnen zorgen voor feedback, een volledige herstart van het beleidsproces of zelfs het beëindigen van een bepaald beleid (Fischer et al, 2009). Het concept ‘leren’ wordt behandeld in de volgende paragraaf.

## 2.4 Leren

Het is niet lastig om de waarde van leren in de literatuur te vinden. Zo stelt onder andere May (1992) dat het niet moeilijk is om normatieve argumenten te vinden voor beleidsleren als doel. Echter, wat er verstaan wordt onder ‘leren’ en wie er leert, is vaak onduidelijk in de literatuur. In dit onderzoek wordt onder leren het volgende verstaan: *“het proces waarbij actoren trachten hun handelingen te verbeteren op grond van kennis, ervaring en inzicht (Bekkers, 2012: 330).”* Volgens Bekkers (2012) is leren dus een proces van cognitieve ontwikkeling en aanpassing dat gericht is op het systematisch verbeteren van de vorming en uitvoering van beleid. Het ‘leren’ gaat over het aanpassen van de overtuigingen over het beleid – de ideeën achter het beleid, de functionering van het beleid of de mechanismen en instituties van het beleidsmaken (Dunlop & Radaelli, 2013). Volgens Bennett en Howlett (1992) zijn er drie vragen die belangrijk zijn om te stellen wanneer er onderzoek wordt gedaan naar het leren van evalueren. Deze vragen geven richting aan dit onderzoek en zijn als volgt: *wie zijn de subjecten die zouden moeten leren?, wat zijn de objecten waar geleerd van moet worden? En waar zou dit leren toe moeten leiden?* Deze vragen worden in de volgende paragrafen beantwoord.

In de perspectieven op het beleidsleren zijn er verschillen in wie het subject is dat zou moeten leren. Het is van belang voor dit onderzoek om dit allereerst te verduidelijken. De theoretische benaderingen kunnen onderverdeeld worden in drie ‘lerende subjecten’: de organisatie, een coalitie of het individu. Zo is Sabatier (1988) van mening dat leren zich vooral afspeelt op het niveau van ‘*advocacy coalitions*’, terwijl Hecló (1974) stelt dat leren zich afspeelt bij de politieke actoren. Daarentegen staat in het model van Etheredge het individueel leren centraal. Zo stelt hij: *“learning is an activity that can take place at both the individual and organizational levels”* (Bennett & Howlett, 1992). Zijn model richt zich dan ook op de junior/senior beleidsmakers in het openbaar bestuur. Overheidsleren is volgens hem bureaucratisch leren, en de lerende actor is de beleidsmaker (Bennett & Howlett, 1992). Dit uitgangspunt wordt ook in dit onderzoek gebruikt. Het individu is de lerende actor in het geheel en kan daarmee ook leren in de organisatie bewerkstelligen. Een ander probleem dat vaak aangekaart wordt in de literatuur over evalueren en beleidsleren is dat leren algemeen benaderd wordt en er geen onderscheid gemaakt wordt tussen verschillende type lerende actoren. Volgens Borrás & Hojlund (2015) is dit dan ook een stap die gezet moet worden in het onderzoek naar leren in organisaties. Het type persoon en zijn houding is dus van belang in het leren van evaluaties.

Van welk object zou er geleerd moeten worden? In dit onderzoek staat het leergedrag centraal. Het leergedrag is een benadering ten opzichte van leertaken (Schouten- van Parreren, 1989). Deze ‘leertaken’ worden in dit onderzoek gehaald uit evaluaties – concrete aanbevelingen die ervoor zouden



moeten zorgen dat men reflecteert op het beleid en dit aanpast. De assumptie in dit onderzoek is dat men niet eenduidig leert van evaluaties en dat dit ervoor zorgt dat evaluaties vaak niet of nauwelijks gebruikt worden. Uit onderzoek blijkt dat men inderdaad niet hetzelfde leert van ervaringen op het werk, individuen leren dus niet op eenzelfde manier en dus is het belangrijk om dit in beschouwing te nemen (Spreitzer et al, 1997).

Waar zou dit leren toe moeten leiden? Individueel leren kan vele gevolgen hebben en is om deze reden belangrijk om te specificeren. Zoals in het begin van deze paragraaf is beschreven, is leren het handelen verbeteren op grond van kennis, ervaring en inzicht. Een ander perspectief op leren – in het geval van evaluaties – is beschreven door Patton (1997). Hij stelt dat het concept *proces use* gebruikt moet worden om de effecten van leren te duiden. Dit wordt gedefinieerd als: *“individual changes in thinking and behavior and program or organizational changes in procedures and culture that occur among those involved in evaluation as a result of the learning that occurs during the evaluation process”* (Johnson et al, 2009). Leren kan zorgen voor veranderingen op individueel niveau, en zorgen voor veranderingen in het beleid zelf. Deze relatie wordt uitvoeriger besproken in de volgende paragraaf.

## 2.5 De relatie tussen leren en evalueren

Zoals eerder gesteld is één van de doelen van evalueren het bevorderen van leren. Het ‘gebruik’ van evaluaties – ook wel evaluatie-utilisatie genoemd – is een belangrijk onderdeel in de evaluatieliteratuur (Hupe et al, 2002). Tegelijkertijd is dit tevens een problematisch punt, gebruik is lastig waar te nemen omdat evaluaties niet altijd directe effecten teweegbrengen (Hupe et al, 2002). Vanuit een rationele zienswijze is de relatie tussen evalueren en leren duidelijk. De uitkomsten van een evaluatie zouden moeten vertellen wat er ‘fout’ is aan het beleid en door deze uitkomsten zou men moeten leren en het beleid moeten aanpassen. De realiteit is echter weerbarstiger en onderzoeken wijzen uit dat er een aantal kenmerken van invloed is op deze relatie (Johnson, 1989). Een evaluatie die zich richt op gebruik – het uiteindelijke doel van elke evaluatie – moet dan ook rekening houden met de wijze waarop *echte* mensen in de *echte* wereld evaluatie- bevindingen gebruiken en het evaluatieproces ervaren (Saunders, 2012).

Volgens Bekkers (2012) zijn er vier manieren waarop een evaluatieonderzoek kan zorgen voor doorwerking van kennis in beleid. Hier zijn vier modellen voor: het push-, demand-pull-, verspreidings- en interactiemodel. Het *pushmodel* stelt dat hoe hoger de kwaliteit van de kennis is, hoe eerder er doorwerking zal plaatsvinden. Het *demand-pullmodel* stelt dat wanneer het evaluatierapport aansluit op de wensen van de gebruikers, hoe meer kans er is op doorwerking. Het *verspreidingsmodel* stelt dat wanneer er meer activiteiten van adviseurs zijn om de zwakke plekken te 'verbeteren', des te groter de kans is op doorwerking. Als laatste stelt het *interactiemodel* dat een hoge mate van interactie tussen adviseurs en gebruikers zorgt voor succesvolle doorwerking. Deze modellen geven aan dat er verschillende mechanismes zijn die van invloed zijn op de doorwerking van kennis in beleid. De kennis zelf, maar ook de gebruiker is belangrijk voor een succesvolle doorwerking van kennis in beleid. Deze modellen verklaren maar een deel van het probleem, het individu als verklarende factor wordt onderbelicht. Om deze reden stelt ook Van der Meer (2007) dat evaluaties als een 'sensemaking process' gezien moeten worden. *“Some (actors) may see it as an irrelevant time and money consuming bureaucratic practice or as a threat to their autonomy or professional discretion”* (Van der Meer, 2007: 6). De visie op evalueren aan sich verschilt dus tussen individuen. Volgens Van der Meer (2007:6) is het belangrijk om op te merken dat het samenspel van de verschillende *sensemaking processes* in de acties en interacties van actoren de uitkomst en impact van evaluaties bepalen. Interacties tussen actoren

vinden plaats in al bestaande frames en patronen van gewoonte van de actor, die door de auteur *repertoires* genoemd worden. Hiermee kijkt Van der Meer naar de invloed van het individu in het proces, die in het volgende stuk door middel van Alkin (1985) verder wordt uitgewerkt.

Alkin (1985) stelt dat er drie verschillende kenmerken zijn die meespelen in evaluatie-utilisatie: evaluatiekenmerken, contextuele kenmerken en individuele kenmerken. De *evaluatiekenmerken* richten zich op de evaluatie zelf - het framework waaruit de evaluatie bestaat - omdat dit een evaluatie op een bepaalde manier kan framen. Deze kenmerken bevinden zich dus in het evaluatierapport zelf en zijn tekstueel of grafisch van aard. Zo kan bijvoorbeeld de gehele toonzetting van een evaluatierapport negatief zijn waardoor het leereffect laag kan zijn.

Onder de *contextuele kenmerken* wordt de situatie of achtergrond van het programma dat geëvalueerd wordt, verstaan. De achtergrond van de evaluatie is bijvoorbeeld de leercultuur of de politiek van de organisatie, het kan voorkomen dat leren in een organisatie niet van belang wordt geacht, dit kan doorwerken op het individuele leerniveau. Daarnaast is de situatie rondom het afleveren van een evaluatierapport van groot belang, wanneer een rapport wordt afgeleverd in een zeer drukke periode is er een grote kans dat het weggeschoven wordt vanwege de tijdsdruk. Deze kenmerken kunnen dus een grote rol spelen in het leren van evalueren.

In dit onderzoek wordt er echter meer gekeken naar de *individuele kenmerken* – waaronder persoonlijke en professionele kenmerken. Deze kenmerken richten zich op de bereidheid van het individu om te leren en de kenmerken die het individu vertoont die kunnen zorgen voor leren. Daarmee staat het in contrast met de voorgaande kenmerken. De evaluatie- en contextkenmerken negeren het subject van het maken van beleid - het individu - omdat zij zich richten op het rapport of de omgeving waarin de evaluatie zich bevindt. In Tabel 1 is deze driedeling schematisch weergegeven.

Kenmerken	Kenmerken
Evaluatie kenmerken	De inhoud van het evaluatierapport staat centraal. Hieronder valt de toon en framing van het rapport.
Contextuele kenmerken	De situatie of achtergrond waarin de evaluatie zich in bevindt. De situatie van een rapport omvat de timing van het rapport. De achtergrond van een rapport is vooral de leercultuur in de organisatie.
Individuele kenmerken	Bij deze kenmerken staat het gedrag van het individu centraal, bijvoorbeeld de leerbehoefte van het individu.

Tabel 1: Verschillende typen kenmerken (Alkin, 1985)

Naast Alkin stelt ook Johnson (1998) dat individuele kenmerken van groot belang zijn. Hij identificeert in zijn onderzoek twee typen individuen met verschillende kenmerken. Het eerste type zijn individuen die op zoek zijn naar verandering, die floreren bij het leren en in het uitvoeren van nieuwe ideeën. Het tweede type zijn bureaucratische individuen die houden van orde en verandering ervaren als instabiliteit. Logischerwijs zou het eerste type meer openstaan voor het leren van evalueren. Aansluitend stelt ook Metselaar (1997) stelt dat er een 'wil' moet zijn om te veranderen; dit noemt hij dan ook *change willingness*; dit definieert hij als een "*positieve gedragsintentie tegenover de implementatie van aanpassingen in de structuur van organisatie, werk of het administratieve proces*,

*welke resulteert in het streven om het veranderingsproces te steunen of te verbeteren”* (Metselaar, 1997:42). Van der Knaap (2009) komt tot de conclusie dat effectief leren afhankelijk is van de juiste instelling. Openheid en initiatief is volgens hem van belang. Openheid zorgt ervoor dat defensieve routines vermeden worden. Deze defensieve routes zijn volgens onder ander Wang & Noe (2010) en Sanderson (2001) negatief voor het delen van kennis omdat de vraag of verbetering mogelijk is, wordt vermeden.

Het initiatief nemen zorgt juist voor nieuwe kennisontwikkeling, waarbij motivatie voornamelijk van groot belang is (Van der Knaap, 2009). De types van Johnson (1998) en de *change willingness* van Metselaar (1997) komen impliciet voor in het model van De Caluwé en Vermaak (2006). Van der Knaap (2009) stelt dat leren voornamelijk gedaan wordt door middel van communicatie. Communicatie tussen zender en ontvanger is van groot belang bij de doorwerking van kennis in beleid. Zo stellen Hupe *et al* (2002) in hun onderzoek naar de doorwerking van emancipatie-effectrapportages dat de zenders eenzelfde 'taal' moeten spreken om zo door de betrokkenen als serieuze gesprekspartners beschouwd te worden. *“Het gebruik van evaluaties hangt dan ook sterk af van de mate waarin actoren hun eigen ideeën en ervaringen in de evaluatie herkennen en 'zien' wat ze met de uitkomsten kunnen doen* (Hupe *et al*, 2002: 22).” Leren komt dus vooral door sociale verbanden. In deze context is de schriftelijke evaluatie van minder belang, het is vooral belangrijk om de aanbevelingen goed te communiceren en rekening te houden met het individu. Uit onderzoek is voortgekomen dat de oriëntatie op verandering en het leergedrag sterk aan elkaar gerelateerd zijn (Van der Sluis *et al*, 2006). De oriëntatie op verandering staat centraal in het veranderkundige kleurenmodel van De Caluwé en Vermaak (2006).

Het kleurenmodel richt zich op de geest, niet ieder persoon denkt hetzelfde en dit heeft invloed op de wijze waarop verandering en leren tot stand kan komen. Door een typologie te geven van individuele stijlen tegenover veranderingen proberen De Caluwé en Vermaak (2006) een verklaring te geven hoe individuen kunnen veranderen. In deze typologie worden individuen ingedeeld in verschillende kleuren: blauw, geel, groen, rood en wit. Deze typologie probeert hiermee een verklaring te geven waarom veranderprocessen soepel, maar ook stroef kunnen verlopen door kenmerken te bieden die verandering tegenwerken of faciliteren. De terminologie voor het denken in kleuren noemen De Caluwé en Vermaak (2006) ‘drukdenken’. In dit onderzoek worden personen niet ingedeeld naar kleur, maar wordt het model gebruikt om individuele kenmerken te vinden die van invloed zijn op de doorwerking van kennis in beleid.

Bij ‘geeldrukdenken’ spelen vooral belangen, conflict en macht een belangrijke rol (De Caluwé & Vermaak 2006). Veranderingen komen niet tot stand zonder ondersteuning of legitimiteit door machthebbers. Bij geel wordt verondersteld dat mensen pas veranderen als je rekening houdt met hun eigen belang of als je opvattingen kunt verleiden of dwingen (De Caluwé & Vermaak, 2004). Verandering komt niet door het opvolgen van resultaten, maar door het onderhandelen hierover. Bij ‘blauwdrukdenken’ wordt verondersteld dat mensen veranderen als je van tevoren een duidelijk gespecificeerd plan hebt en zowel het resultaat als de weg ernaartoe beheerst. Veranderingen worden volgens deze individuen rationeel ontworpen en geïmplementeerd. Volgens deze mensen is de wereld maakbaar, beheersbaar, planbaar en kenbaar en zijn uitkomsten van onderzoeken leidend (De Caluwé & Vermaak, 2006). Dit uitgangspunt richt zich meer op een visie die men heeft op de evaluatie als geheel. Dit wordt ook wel de *‘perceived value of evaluation as a management tool’* genoemd, ofwel de waarde die men ziet in evaluaties als hulpmiddel bij het werk (Hupe *et al*, 2002). Ook Van der Meer

(2007) stelt dat sommige actoren het als een irrelevante en tij consumerende praktijk zien en dat bepaalde actoren niet van evaluaties willen leren. Dit laat zien dat de visie op het evalueren an sich mogelijk van belang is als mechanisme dat invloed heeft op de doorwerking van kennis in beleid.

Het uitgangspunt van 'rooddrukdenkers' is dat mensen pas veranderen als ze er iets voor terugkrijgen, als het aangenaam of aantrekkelijk is om te handelen of als ze zich prettig, gerespecteerd of gewaardeerd voelen. Bij rood veranderen mensen pas als ze beloond of gestraft worden en is het verbeteren van de interactie vooral belangrijk (De Caluwé. & Vermaak, 2006). Dit sluit aan bij het perspectief van het sociaal leren door middel van interactie. Door te communiceren wordt men uitgedaagd, waardoor men innoverend zal leren (Van der Knaap, 2009). Ook Wang & Noe (2010) geven in hun onderzoek aan dat verandering tot stand komt wanneer men iets 'terugkrijgt'. 'Groendrukdenkers' zijn van mening dat leren van groot belang is. Zij steunen het leerproces van anderen en hebben vaak normatieve ideeën over het leerproces zoals dat 'denken en doen' gekoppeld moet zijn. Bij groen veranderen mensen pas als ze gemotiveerd zijn en in leersituaties gebracht worden. Deze situaties moeten echter niet geforceerd worden (De Caluwé & Vermaak, 2004). Dit type past het beste bij het eerste type van Johnson (1997) en lijken een *willingness for change* te hebben. Het gebruik maken van een typologie van menselijk gedrag is een complexiteit reducerende bezigheid. Om de complexiteit van handelingen te doorzien kan dit model gebruikt worden. Maar, net als bij andere typologieën, moet er wel de kritische kanttekening gemaakt worden dat een typologie een vereenvoudigde weergave is van de werkelijkheid is.

## 2.6 Theoretische bril

In deze 'theoretische bril' wordt verduidelijkt op welke wijze de theorie gebruikt wordt in dit onderzoek. Dit leidt tot een causaal schema en een operationalisering die gehanteerd wordt in dit onderzoek. Uit het theoretisch kader zijn meerder factoren naar voren gekomen die mogelijk van invloed zijn op de doorwerking van kennis in beleid. Deze factoren zijn onderverdeeld in contextuele, evaluatie- en individuele kenmerken. In dit onderzoek worden de contextuele en evaluatiekenmerken in mindere mate onderzocht, omdat deze kenmerken in eerder onderzoek uitvoerig zijn behandeld. Deze kenmerken komen wel voor in het conceptueel model om ze te kunnen duiden wanneer zij voorkomen in de data. Uit literatuuronderzoek is gebleken dat de individuele kenmerken onderbelicht worden in de relatie tussen kennis en beleid, dit terwijl er duidelijke aanwijzingen zijn dat deze juist van groot belang zijn. Zie o.a. Johnson, 1989., Fernandez & Rainey, 2006., Saunders, 2010, & Tummers, 2012.

### 2.6.1 De afhankelijke variabele

Dit onderzoek richt zich op de doorwerking van evaluatiekennis in beleid. Daarmee is de afhankelijke variabele in dit onderzoek de doorwerking van kennis en het object van het onderzoek het 'beleid'. Om te verduidelijken wat hieronder wordt verstaan, wordt allereerst uiteengezet wat deze begrippen in dit onderzoek inhouden. Onder de doorwerking van kennis in beleid wordt het uitvoeren en zich eigen maken van de aanbevelingen die gegeven worden in de evaluatie, verstaan.

Om de afhankelijke variabele te specificeren is er gebruik gemaakt van het onderscheid dat te vinden is in Hupe *et al* (2002). In dit onderzoek wordt er een onderscheid gemaakt in het effect van de doorwerking van kennis in beleid door middel van een viertal niveaus van 'doorwerking':

1. Kennisnemen van de rapportage.
2. De rapportage bij het (her)overwegen van het beleid betrekken.

3. De aanbevelingen van de rapportage overnemen.
4. Beleidseffecten conform doelstellingen van het beleid.

Onder de 'rapportage' wordt het evaluatierapport verstaan dat - zoals de beleidscyclus idealiter voorstelt - gebruikt zou moeten worden om nieuw beleid vorm te geven. In dit onderzoek wordt er niet gekeken naar niveau vier. Dit omdat de effecten van de beleidsuitvoering niet worden behandeld, de beeldsvorming wel. Niveau één, twee en drie zijn gericht op de beeldsvorming en zijn belangrijk bij de doorwerking van kennis in beleid. Vooral niveau drie is in dit onderzoek van belang. Het overnemen van de aanbevelingen van een evaluatierapport is een belangrijke indicator voor de doorwerking van de evaluatie. Het 'overnemen van aanbevelingen' is echter niet een eenduidig uitgangspunt voor de analyse. Dit vanwege de verscheidenheid aan de type aanbevelingen die gegeven kunnen worden. Een aanbeveling kan bijvoorbeeld inhoudelijk of procesmatig van aard zijn. Een voorbeeld van een inhoudelijke aanbeveling is '*maak een getrapte aanvraag mogelijk*' (bijlage 5). Bij dit type aanbeveling is het makkelijk te zien of dit in het nieuwe beleid is overgenomen. Bij een procesmatige aanbeveling, zoals '*ga eerder met marktpartijen en corporaties om tafel*', is het moeilijker om te duiden of een aanbeveling over is genomen of niet. In dit voorbeeld kan er namelijk de vraag gesteld worden wanneer 'eerder' is en kunnen er verschillende opvattingen van de betrokkenen zijn of dit in de praktijk bewerkstelligd is.

Om deze reden wordt niveau drie, het overnemen van aanbevelingen, in dit onderzoek op een andere manier geoperationaliseerd. Er wordt gekeken naar de *perceptie* van de directe betrokkenen m.b.t. het overnemen van de aanbevelingen (Lemmens, 2014). Dit wordt geanalyseerd vanuit de standpunten van de directe betrokkenen en de evaluatoren. De directe betrokkenen worden in dit onderzoek gevraagd naar de aanbevelingen en de wijze waarop deze in het nieuwe beleid zijn geïmplementeerd. Omdat het overnemen van aanbevelingen vanuit de organisatie een gewenst doel is, wordt hier waarschijnlijk sociaal wenselijk op geantwoord. Om dit probleem aan te pakken worden ook de evaluatoren van het beleid geïnterviewd, die kritischer zijn op het overnemen van aanbevelingen. Een evaluatie wordt in dit onderzoek succesvol genoemd wanneer er aan niveau één en twee voldaan is en er de perceptie heerst dat de aanbevelingen maximaal zijn overgenomen. Bij een niet-succesvolle evaluatie is er de perceptie dat de aanbevelingen beperkt tot niet zijn overgenomen.

### **2.6.2 De onafhankelijke variabelen**

Nu de afhankelijke variabele en het object van onderzoek duidelijk zijn, kan er gekeken worden naar de relatie tussen de kennis en de doorwerking in nieuw beleid. Vanuit de theorie werd verondersteld dat er meerdere kenmerken zijn waarnaar gekeken kan worden: de evaluatie-, context- en individuele kenmerken. Zoals gesteld, wordt er in dit onderzoek gekeken naar de kenmerken van het individu en dus staan die centraal in deze theoretische bril. Uit de theorie zijn vele individuele kenmerken naar voren gekomen die van invloed zijn op het leren; deze zijn onderverdeeld in vier overkoepelende mechanismes, namelijk *individuele leerbehoefte*, *belangen*, *visie op het evaluatieproces* en *communicatie*.

Het mechanisme *individuele leerbehoefte* richt zich op de houding van het individu tegenover verandering. Hier wordt gekeken naar de motivatie, passie, interesse en de vrijheid die individuen hebben als het gaat om veranderprocessen. Het mechanisme *status en belangen* richt zich op het eigenbelang van het individu - of zij persoonlijk voordeel of status belangrijk vinden - en het gevoel van

steun van superieuren. Het mechanisme *visie op het evaluatieproces* richt zich op de wijze waarop het individu kijkt naar het evaluatieproces an sich en of hij dit - zeer rationele proces - steunt of niet. Het mechanisme *communicatie* het communicatieproces tussen de zender en de ontvanger van de kennis. Hierbij staat een open en transparante communicatie met collega's over het leren van evaluaties centraal.

Naast de *individuele kenmerken* worden ook de *contextuele kenmerken* en de *evaluatiekenmerken* meegenomen in dit onderzoek vanwege de relevantie van deze variabelen. Deze worden immers in de theorie aangeschreven als kenmerken die altijd van invloed zijn op de doorwerking van evaluatiekennis in beleid. Omdat deze hoogstwaarschijnlijk voorkomen in het onderzoek is het van belang om deze mee te nemen. Hierbij moet opgemerkt worden dat deze kenmerken van een ander analyiseniveau zijn dan de voorgaande kenmerken. Waar de voorgaande kenmerken zich specificeren op het niveau van het individu, zijn deze kenmerken op het niveau van de organisatie (contextuele kenmerken) of het rapport (evaluatiekenmerken). Onder *contextuele kenmerken* worden de kenmerken verstaan die van invloed zijn op de omgeving waarin de evaluatie gedaan wordt. Dit is bijvoorbeeld de algehele leercultuur in de organisatie, maar ook de timing en urgentie waar de evaluatie mee te maken heeft gehad. Zo kan bijvoorbeeld een evaluatie die komt op een moment waarop andere onderzoeken van meer belang worden geacht een minder groot leereffect hebben dan wanneer het op een moment komt dat deze niet in de schijnwerpers staat. Onder de *evaluatiekenmerken* worden de kenmerken verstaan die in het evaluatierapport te vinden zijn. Dit is bijvoorbeeld de wijze waarop de opdracht en de aanbevelingen zijn geformuleerd en hoe de tekst geframed is. Wanneer dit alles zeer negatief gedaan wordt - met een meer verwijtende toon - kan het zijn dat het leereffect verstoord wordt.

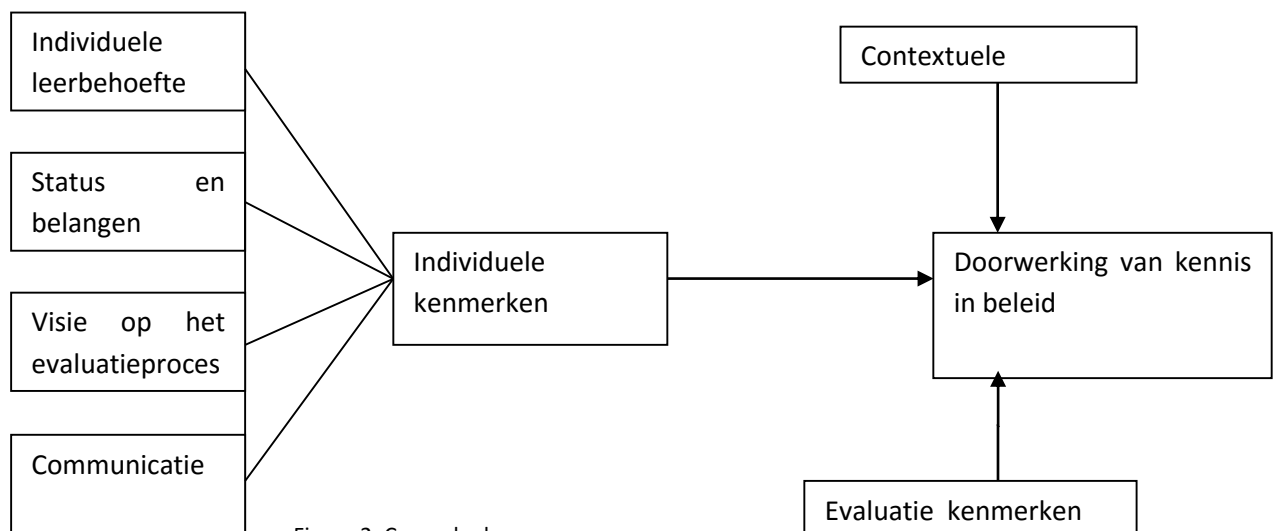
In het onderstaande conceptueel model (Figuur 2) is het causale schema te zien dat gebruikt wordt in dit onderzoek. Vanuit de theorie zijn er drie overkoepelende variabelen die van invloed zijn op de doorwerking van kennis in beleid. Dit zijn de contextuele-, evaluatie en individuele kenmerken. In het conceptueel model zijn alle drie weergegeven als invloedsvariabelen. In dit onderzoek worden de individuele kenmerken onderzocht en worden om deze reden uitvoeriger uitgesplitst. Zoals te zien zijn er vier overkoepelende individuele kenmerken die getoetst worden in dit onderzoek: individuele leerbehoefte, belangen, visie op het evaluatieproces en communicatie. Deze vier kenmerken zouden – vanuit de theorie – invloed moeten hebben op het individuele leren van betrokkenen bij evaluaties. Het leren van evaluaties – en daarmee het opvolgen van de gegeven aanbevelingen – zou ervoor moeten zorgen dat de kennis doorwerkt op beleid. De vier kenmerken zijn niet per definitie complementair aan elkaar. Zo kan een hoge individuele leerbehoefte er mogelijk voor zorgen dat er individueel geleerd wordt terwijl voor deze persoon juist communicatie van minder belang is. Dit onderzoek neemt alle individuele kenmerken mee in de analyse om zo tot een *best practice* te komen voor een succesvolle doorwerking van de evaluatiekennis in beleid vica versa. In Tabel 2 wordt verduidelijkt hoe de concepten geoperationaliseerd zijn. Allereerst worden er verwachtingen geformuleerd die in dit onderzoek centraal staan. Deze verwachtingen zijn gebaseerd op de theoretische inzichten uit dit kader.

#### *Verwachtingen*

- *Naarmate betrokkenen een hoge mate van individuele leerbehoefte vertonen, is de kans op doorwerking van evaluatiekennis groter*

- *Naarmate betrokkenen persoonlijk en/of ondersteuning van een superieur bij de evaluatie ervaren, is de kans op een succesvolle doorwerking van de evaluatiekennis groter*
- *Naarmate betrokkenen een positieve visie vertonen op het evalueren an sich, is de kans op een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis groter*
- *Naarmate de communicatie tussen zender en ontvanger door de ontvanger positief beoordeeld wordt is de kans op succesvolle doorwerking van evaluatiekennis groter.*

Aan de hand van de theoretische inzichten die uit dit hoofdstuk voort zijn gekomen, kan er geconcludeerd worden dat deze mechanismes van invloed kunnen zijn op de doorwerking van evaluatiekennis in beleid. Het is echter moeilijk om op basis van de theorie het relatieve effect van de individuele mechanismen vast te stellen tegenover de overige contextuele- en evaluatiekenmerken. Dit is daarmee ook een beperking van het kwalitatieve onderzoek dat hier uitgevoerd wordt en zal uitvoerig besproken worden in het hoofdstuk methoden.



Figuur 2: Causaal schema

## 2.7 Operationalisering

Centrale begrippen	Indicator	Vragen	Waarden
<b>Doorwerking kennis op beleid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Overnemen van aanbevelingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Is er de perceptie dat de aanbevelingen zijn overgenomen in het nieuwe beleid?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aanbevelingen niet overgenomen - maximaal</li> <li>Aanbevelingen overgenomen</li> </ul>
<i>Individuele kenmerken</i>			
<b>Individuele leerbehoefte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Houding tegenover verandering</li> <li>Leergierigheid</li> <li>Deel van het proces</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wordt verandering positief geacht?</li> <li>Wordt leren als een passie gezien?</li> <li>Wat is de motivatie achter leren?</li> <li>Is leren een intrinsieke eigenschap?</li> <li>Voelt de persoon zich verbonden met het proces?</li> <li>Wordt er initiatief genomen?</li> <li>Is er het gevoel dat er input gegeven kan worden?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ja/Nee</li> <li>Ja/Nee</li> <li>Intern/extern</li> <li>Ja/Nee</li> <li>Ja/Nee</li> <li>Ja/Nee</li> <li>Ja/Nee</li> </ul>
<b>Status en belangen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Waardering voor het werk</li> <li>Legitimiteit, goedkeuring</li> <li>Eigenbelang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Is er het gevoel respect en status te krijgen van collega's?</li> <li>Wordt de goedkeuring door een superieur van belang geacht?</li> <li>Wordt persoonlijk voordeel van belang geacht?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ja/Nee</li> <li>Ja/Nee</li> <li>Ja/Nee</li> </ul>
<b>Visie op het evaluatieproces</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beheersing</li> <li>Rationaliteit</li> <li>Analyse</li> <li>Beeld over evalueren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Is er een gevoel van controle over het proces?</li> <li>Is er het gevoel dat een rationeel proces gewenst is?</li> <li>Is er het gevoel dat de het analyseren van beleid leidt tot beter beleid?</li> <li>Hoe wordt er gedacht over evalueren?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ja/Nee</li> <li>Ja/Nee</li> <li>Ja/Nee</li> <li>Positief/Negatief</li> </ul>
<b>Communicatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Communicatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Is er het gevoel goede transparante terugkoppeling te krijgen over het werk?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ja/Nee</li> </ul>



<b>Contextuele kenmerken</b>	• Leercultuur	• Is er een cultuur die ruimte biedt voor leren?	• Ja/Nee
	• Probleemeigenaarschap	• Is er een gevoel van verantwoordelijkheid bij de probleemeigenaar?	• Ja/Nee
	• Urgentie	• Is de snelheid van de evaluatie van belang geweest?	• Ja/Nee
	• Timing	• Is het moment van de aanbevelingen van belang geweest?	• Ja/Nee
<b>Evaluatie kenmerken</b>	• Opdrachtformulering	• Is er goede afstemming met de opdrachtgever en is de opdracht helder geweest?	• Ja/Nee
	• Formulering aanbevelingen	• Zijn de aanbeveling kwalitatief goed geformuleerd met voldoende perceptie voor de politiek?	• Ja/Nee
	• Framing	• Is de toon van de evaluatie positief of negatief voor de betrokkenen?	• Positief/Negatief

Tabel 2: Operationalisatie

## 3. Methoden

In dit deel van het onderzoek wordt er besproken welke methoden er zijn gebruikt om de hoofdvraag te beantwoorden. Hier wordt tevens het stappenplan gepresenteerd dat gebruikt wordt om de het probleem te analyseren en worden de beperkingen van het onderzoek besproken.

### 3.1 Onderzoeksopzet

Deze studie maakt gebruik van een kwalitatieve casestudiebenadering om de ervaringen van de subjecten te onderzoeken over een gevoerd evaluatieproces om zo erachter te komen welke individuele kenmerken bijdragen aan een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis in beleid. Ritchie et al (2014) beschrijven een aantal elementen die het kwalitatief onderzoek karakteriseren en de basis vormen voor het gebruik voor de dataverzameling in dit onderzoek. Zo stellen zij dat kwalitatief onderzoek een diepgaand geïnterpreteerd begrip moet vormen over de betekenis die het subject geeft aan de ervaring. De ervaringen van het onderzoekssubject staat centraal en om deze reden heeft kwalitatief onderzoek de voorkeur boven kwantitatief onderzoek.

De data voor dit onderzoek zijn verzameld door middel van semigestructureerde interviews. Een semigestructureerd interview wordt gehouden aan de hand van een interviewhandleiding of topiclijst (Van Thiel, 2006). De gestelde vragen zijn afgeleid uit het theoretisch kader en de operationalisering (zie hoofdstuk 2). Vervolgens worden interviewgegevens via codering in Atlas-Ti<sup>3</sup> geanalyseerd zodat er patronen gevonden kunnen worden om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden. Daarnaast wordt er tevens gebruik gemaakt van een documentenanalyse. Bestaand materiaal wordt gebruikt om de context van het onderzoek te duiden. Er worden meerdere documenten onderzocht. Om de organisatie te beschrijven wordt er gebruik gemaakt van interne documenten van de Provincie en informatie van de webpagina. Daarnaast worden de evaluatierapporten van de casussen onderzocht als voorbereiding op de interviews.

### 3.2 Casuselectie

De selectie van de casussen is gedaan door middel van een drietal criteria die van belang worden geacht: leerpotentie, tijdstip van de evaluatie en diversiteit (Johnson, 2003; Yin, 1993). Allereerst is het van belang dat de evaluatie concrete aanbevelingen biedt die opgevolgd kunnen worden; er moet potentie zijn om daadwerkelijk te kunnen leren van de evaluatie. Daarnaast is het van belang dat de evaluatie niet te oud is. Bij een te oude evaluatie is de kans groot dat de personen voor wie de evaluatie bedoeld is, er niet meer werken, dat de betrokkenen de evaluatie vergeten zijn of dat het onderwerp van de evaluatie niet meer relevant is en er geen beleid meer wordt gemaakt. Als laatste criterium is diversiteit van belang, ofwel verschillende onderwerpen van evaluaties. Een voorbeeld hiervan zijn subsidie-evaluaties: over een subsidieregeling worden geregeld evaluaties gedaan en - volgens respondenten - worden er vaak dezelfde aanbevelingen gegeven worden.

De evaluaties die gebruikt worden als casus voor dit onderzoek zijn de Detailhandel, RAP Wonen Noord-Holland, Subsidie recreatieve verbindingen en Westflank-Haarlemmermeer (bijlage 3, 4, 5 en 6). De evaluaties zijn in het afgelopen jaren uitgevoerd en er zijn vele gesprekken met de

---

<sup>3</sup> <http://atlasti.com/>

desbetreffende medewerkers gehouden om hen zo te kunnen laten leren van de evaluatie. De RAP-evaluatie is interessant omdat er een tweede 'RAP-ronde' komt waarbij de leeruitkomsten van het evaluatieonderzoek in de praktijk moeten blijken. Het beleid voor Detailhandel wordt geactualiseerd in nieuw beleid en het project Haarlemmermeer-Westflank is opgepakt in een nieuw project genaamd 'Parels aan de Ringvaart'. In totaal zijn er bij de vier evaluaties vijftien personen betrokken. Een overzicht van de evaluaties, het jaartal waarin de evaluatie is opgeleverd en de uitvoerder is weergegeven in onderstaande tabel. Alleen de evaluatie Westflank-Haarlemmermeer is compleet intern uitgevoerd. De evaluatie RAP is voor de helft intern en voor de helft extern uitgevoerd. Bij de overige evaluaties speelde K&B een rol als trekker van het project, maar voerde de evaluatie zelf niet uit.

<b>Evaluatie</b>	<b>Jaartal</b>	<b>Uitgevoerd door:</b>
Detailhandelsbeleid	2014	HaskoningDHV
RAP	2014	Berenschot/K&B
SVR	2014	HaskoningDHV
Westflank-Haarlemmermeer	2013	K&B

Tabel 3: Overzicht van de casussen

### 3.3 Onderzoekspopulatie

De onderzoekspopulatie is gekozen op basis van doelgerichte sampling (Ritchie et al, 2014). Er zijn verschillende aanpakken van doelgerichte sampling, in dit geval is er sprake van kritische of typische case sampling. Dit houdt in dat respondenten zijn geselecteerd op basis van een bepaalde positie of rol in het proces (idem). De geselecteerde respondenten zijn personen die dicht bij de evaluatie staan als betreffende beleidsmedewerker, beleidsadviseur of evaluatiespecialist. In tabel vier wordt een overzicht gegeven van de betrokkenen bij de evaluaties. Zoals te zien in de onderstaande tabel verschillen de functies van de betrokkenen, deze worden verduidelijkt in bijlage 2. Om anonimiteit te garanderen is ervoor gekozen geen namen te betrekken in het onderzoek; de respondenten worden daarom aangegeven door middel van een nummer. Een enkele respondent komt in meerdere casussen voor; dit komt doordat de evaluatoren in de organisaties verantwoordelijk zijn voor meerdere evaluaties. Bij elke casus is er - om voor sociaal wenselijke antwoorden te compenseren - een evaluator geïnterviewd. In de RAP-evaluatie is dit respondent #7. Alhoewel zijn functie (beleidsadviseur A) dit niet aangeeft, was deze persoon ten tijde van de evaluatie wel het geval.

<b>Evaluatie</b>	<b>Naam respondent</b>	<b>Functie</b>
<i>Evaluatie Detailhandelsbeleid</i>	Respondent #1	Beleidsadviseur C
	Respondent #2	Accountmanager
	Respondent #3	Beleidsadviseur B
	Respondent #4	Beleidsadviseur A
	Respondent #5	Evaluatiespecialist B
<i>RAP-evaluatie</i>	Respondent #6	Beleidsadviseur B
	Respondent #7	Beleidsadviseur A
	Respondent #8	Medewerker beleid A
	Respondent #9	Medewerker Beleid A
	Respondent #10	Beleidsadviseur B
<i>Evaluatie Subsidie Recreatieve Verbindingen</i>	Respondent #11	Evaluatiespecialist B
	Respondent #12	Onderzoeker strategische verkenningen

	Respondent #13	Beleidsadviseur C
<i>Evaluatie Westflank-Haarlemmermeer</i>	Respondent #14	Beleidsadviseur
	Respondent #15	Beleidsadviseur
	Respondent #5	Evaluatiespecialist B

Tabel 4: Respondenten

### 3.4 Kwaliteitswaarborging en beperkingen

In deze paragraaf worden meerdere zaken besproken. De interne- en externe validiteit van het onderzoek komt aan bod. Hierin wordt besproken welke methoden er zijn gebruikt om de kwaliteit van het onderzoek te waarborgen. Als laatst worden de beperkingen van het onderzoek besproken.

#### 3.4.1 Interne validiteit

Om de interne validiteit in het onderzoek te waarborgen is ervoor gekozen om semigestructureerde interviews te doen waarvan de vragen gebaseerd zijn op het operationaliseringsschema. Om de interne validiteit te verhogen zijn de interviews gecodeerd, door middel van een systematische aanpak is het onderzoek intern valide (Van Thiel, 2007). Daarnaast krijgen alle respondenten het transcript van het interview toegestuurd om zo nog een extra controle toe te passen.

#### 3.4.2 Externe validiteit

In een kwalitatief case study onderzoek is de externe validiteit moeilijk te. Onderzoeksbevindingen uit een casestudy kunnen niet zomaar overgenomen worden naar een andere onderzoekseenheid of plaats. Dit onderzoek vindt plaats in de organisatie van de Provincie Noord-Holland en zal hierdoor beïnvloed worden. Dit onderzoek tracht generaliseerbaar te zijn door zich toe te spitsen op individuele kenmerken die invloed hebben op de doorwerking van kennis in beleid. Het is echter aannemelijk dat de structuur van de organisatie of andere organisatorische kenmerken ongemerkt invloed uit kunnen oefenen op de kenmerken die individueel zijn. Dit is dan ook een kritische kanttekening bij het onderzoek.

#### 3.4.3 Beperkingen

Zoals elk onderzoek heeft ook dit onderzoek zijn beperkingen die besproken moeten worden. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door middel van interviews met individuen en heeft om deze reden al op voorhand een beperking, dit onderwerp is gevoelig voor sociaal wenselijke antwoorden. Het opvolgen van de kennis uit een evaluatie wordt door de organisatie als wenselijk beschouwd, om deze reden kan er verwacht worden dat respondenten eerder zullen antwoorden dat alles goed is gegaan dan dat er fouten zijn gemaakt. Om dit op te lossen is ervoor gekozen om te praten met de betrokkenen vanuit meerdere invalshoeken, bijvoorbeeld ook de evaluator zelf. Daarnaast is het geheugen van het individu beperkt. Wanneer er teruggekeken wordt op een proces kunnen er zaken vergeten worden. Daarnaast is het opvolgen van aanbevelingen een concept waar verschillend over wordt gedacht. Volgens sommige respondenten zijn aanbevelingen wel opgevolgd, waar anderen dit niet zien. Een voorbeeld hiervan is het 'intensiveren van contact met de regio', doordat aanbevelingen soms niet concreet zijn kan er anders gedacht worden over de opvolging. Dit kan ervoor zorgen dat de perceptie over de opvolging tussen respondenten verschilt. Als laatste is het een probleem dat het relatieve effect van de individuele kenmerken niet geïsoleerd kan worden van dat van de overige kenmerken en mechanismes die van invloed kunnen zijn. Omdat er gekozen is voor een kwalitatief onderzoek kan het effect niet geanalyseerd worden. Er kan niet gesteld worden dat de individuele kenmerken een *x aantal keer* meer van belang is dan de evaluatiekenmerken. Er kan hoogstens gesteld worden dat bepaalde individuele kenmerken van belang kunnen zijn en op welke wijze deze invloed hebben gehad.

## 4. Situatieschets

In dit hoofdstuk wordt er gekeken naar de omgeving van dit onderzoek. Allereerst wordt er besproken wat de reden is dat de Provincie Noord-Holland evalueren van belang acht en wat zij verstaat onder evalueren. Daarna wordt het onderzoek 'Leren van Evalueren' in de Provincie Noord-Holland samengevat. Dit onderzoek wordt besproken omdat het enerzijds noodzakelijk is om relevante onderzoeksresultaten te bespreken en voort te bouwen op deze informatie en anderzijds om deze kennis te gebruiken om 'storingskenmerken' in het eigen onderzoek te kunnen identificeren om de validiteit te verhogen. Hierna wordt zowel het ambtelijk apparaat als de politiek in de Provincie besproken.

### 4.1 Waarom is leren van evalueren noodzakelijk volgens de Provincie Noord-Holland?

Uit de beleidsstukken en memo's van de Provincie Noord-Holland komt het beeld naar voren dat het evalueren van beleid bedoeld is om de organisatie te verbeteren. Zo wordt er gesteld dat de sector Kennis en Beleidsevaluatie de organisatie moet *"voorzien van kennis en onderzoek op maat en voortdurend prikkels leveren om te komen tot beter beleid"* (Provincie Noord-Holland, 2010). Van de beleidssector K&B is het werkveld Monitoring en Evaluatie (M&E) specifiek bedoeld voor het evalueren van beleid. De motieven voor het evalueren zijn – zoals tevens in de literatuur gesteld werd – tweeledig. Ten eerste is het van belang dat de Provincie Noord-Holland zich naar de burger (de belastingbetaler) toe verantwoordt waar het gaat om haar bijdrage in het oplossen van maatschappelijke problemen (Provincie Noord-Holland, 2010). Daarnaast stelt de Provincie Noord-Holland (2010) dat zij moet leren via haar eigen ervaringen, en die van andere organisaties, om het beleidsproces zo effectief en efficiënt mogelijk vorm te geven. Er moet worden geleerd van goede en de minder goede ervaringen.

Wat verstaat de Provincie Noord-Holland onder evalueren? In het 'denkmodel beleidsevaluatie' (2008) wordt gesteld dat de term 'beleidsevaluatie' in de dagelijkse beleidspraktijk gebruikt wordt voor alle onderzoeken/activiteiten die vooraf of achteraf inzicht geven in de werking van een beleid(saspect) en dit van een oordeel voorzien. Het doel van een evaluatie – verantwoorden of leren – heeft volgens de Provincie een grote impact op het leren van evalueren. Wanneer een evaluatieonderzoek gebruikt wordt om een beleidsverantwoordelijke lastig te maken, krijgt het evaluatieonderzoek meer het karakter van verantwoording. Volgens de Provincie (2008) neemt hierdoor de ruimte om te leren af omdat de reflex van een beleidsmaker op dit moment het opbouwen van een verdedigingslinie is. Wanneer de evaluatie gebruikt wordt voor kritische zelfreflectie neemt de ruimte om te leren juist toe.

### 4.2 Verschillende soorten evaluaties in de Provincie Noord-Holland

Uit een intern document van de Provincie Noord Holland (2010) blijkt dat er verschillende typen evaluaties worden gedaan om verschillende redenen. In de Provincie Noord-Holland worden er proces en product evaluaties, follow-up evaluaties, ex ante, ex durante als ex post evaluaties gedaan. In Tabel 4 zijn de verschillende typen evaluaties die gedaan worden door de afdeling K&B weergegeven. In deze tabel staat tevens voor welk doel de verschillende evaluaties gedaan worden, wat de evaluatie inhoudt en wanneer de evaluatie gedaan wordt. De afdeling K&B is van mening dat de meerwaarde van evaluatie ex ante het grootst is (Provincie Noord-Holland, 2010). Dit vanwege de assumptie dat voor doeltreffend beleid 'een goed begin is het halve werk' geldt. De meerwaarde van evaluatie ex ante is groot in de beginfase van beleid omdat in deze fase het beleid nog gestuurd kan worden. Daarnaast

zorgt een goede evaluatie ex ante ervoor dat er een goede evaluatie ex post uitgevoerd kan worden, dit omdat er in de beleidsvoorbereidingsfase al indicatoren zijn geformuleerd waarmee het doelbereik kan worden vastgesteld (Provincie Noord-Holland, 2010). In de praktijk worden er echter vaker ex-postevaluaties gedaan; het evalueren van de effecten aan het einde van de beleidscyclus. Het doel van deze evaluaties is volgens de Provincie Noord-Holland het leren van de ervaringen in het verleden. Een product- en procesevaluatie is ook een ex post evaluatie, deze wordt aan het eind van het proces gedaan. De evaluaties die in dit onderzoek centraal staan zijn allen ex post evaluaties en richt zich naast de effecten van het beleid ook vaak op het proces van de beleidsvoering. Dit is te zien aan de aanbevelingen, zoals weergegeven in de bijlagen.

<b>Soorten evaluaties</b>	<i>Wat houdt het product in?</i>	<i>Waar zet je het product voor in</i>	<i>Wanneer zet je het product in?</i>
<i>Ex ante evaluatie</i>	Onderzoek naar de effecten van beleidsalternatieven. De evaluatie is geen prognose en kan niet gebruikt worden om de toekomst te voorspellen.	Hulpmiddel bij beleidsontwerp.	Beginfase van het beleid.
<i>Ex durante evaluatie</i>	Inzicht krijgen in de kwaliteit van de uitvoering. Vergelijkbaar met monitor, maar bevat ook een beoordeling.	Om te sturen op de uitvoering.	In de fase van uitvoering.
<i>Ex post evaluatie</i>	Verschaft informatie over de effecten van uitgevoerd beleid.	Leverd lessen op.	Einde van de beleidscyclus.
<i>Product- en procesevaluatie</i>	Beschrijft de manier waarop het project gerealiseerd is, hoe afspraken zijn gemaakt, hoe de samenwerking was etc. en in hoeverre gestelde doelen zijn bereikt.	Verantwoording en leren voor toekomstig beleid.	Einde van de beleidscyclus (ex post)
<i>Follow-up-evaluatie</i>	Een soort kwaliteitstoets, deze meet het effect van de evaluaties.	Na evaluatieonderzoek.	Elk moment is gekoppeld aan type evaluatieonderzoek.

Tabel 4: Verschillende soorten evaluaties van de Provincie Noord-Holland (2010)

#### 4.3 'Leren van Evalueren': een intern onderzoek in de Provincie Noord-Holland

Het onderzoek van deze scriptie komt onder andere voort uit de drang van de Provincie Noord-Holland om te leren van haar evaluaties. Om deze reden heeft de afdeling KEMA in 2014 een eigen onderzoek gestart genaamd 'Leren van Evalueren'. Dit onderzoek is gestart naar aanleiding van de ervaring dat er van een groot deel van de evaluaties niet geleerd wordt (Provincie Noord-Holland, 2014). De vraag: 'Wat maakt dat van sommige onderzoeken wel veel wordt geleerd, en van andere niet, en hoe kunnen we zorgen dat in de toekomst van alle onderzoeken zo veel mogelijk wordt geleerd?' staat centraal in het onderzoek. Een doel van het onderzoek is dan ook om de mechanismen rond het 'leren van evalueren' te begrijpen en in kaart te brengen wat de organisatie kan doen om zo effectief en efficiënt

mogelijk te leren van evalueren. Dit scriptieonderzoek sluit aan bij dit doel en tracht complementair te zijn aan dit bestaande onderzoek.

Eén van de belangrijke punten die aangehaald wordt in het onderzoek is dat de leercultuur van de Provincie Noord-Holland, als overheidsorganisatie, op een achterstand staat ten opzichte van commerciële organisaties. Dit omdat de absolute noodzaak om te leren structureel ontbreekt. “De leercultuur in overheidsorganisaties is er van nature op gericht om ‘niets mis te laten gaan’ en kan daarmee defensief genoemd worden” (Provincie Noord-Holland, 2014). Volgens het onderzoek ligt deze defensieve leercultuur dan ook aan de basis van het niet leren van evalueren in de Provincie. Het onderzoek concludeert dat de veronderstelling dat evalueren gelijk staat aan leren, niet klopt. Er wordt in de Provincie Noord-Holland maar in beperkte mate geleerd van haar onderzoeken en evaluaties. Een verklaring hiervoor wordt voornamelijk gevonden in drie hoofdaspecten - probleemeigenaarschap, leerbehoefte en opdrachtformulering – en vijf overige invloedsaspecten: formulering en aard van de aanbevelingen, timing en framing van de onderzoeksresultaten en de ‘waan van de dag’.

Het aanwijzen van een *probleemeigenaar* is een belangrijk onderdeel voor de doorwerking van de evaluatie. Wanneer dit niet gebeurt, is er niemand die zich verantwoordelijk voelt voor het opvolgen van de conclusies en aanbevelingen en die vertaalt in veranderingen in beleid of processen (Provincie Noord-Holland, 2014). Het is tevens van belang dat een probleem ‘ervaren’ of ‘gevoeld’ wordt. Wanneer dit gebeurt, kan er gesproken worden van een natuurlijke ‘probleemeigenaar’. De *leerbehoefte* is de bereidheid om iets te willen veranderen rondom het onderzochte onderwerp. Wanneer de leerbehoefte aansluit bij de uitkomsten van een evaluatie is er een grote kans dat er van een evaluatie geleerd wordt (Provincie Noord-Holland, 2014). De defensieve leercultuur van de organisatie zorgt ervoor dat er vooral gericht wordt op het ‘niets mis laten gaan’. Het laatste hoofdaspect dat van belang is wordt de *opdrachtformulering* genoemd. De opdrachtformulering gaat over de wijze waarop de evaluatie helder en scherp geformuleerd is en past bij de wensen van de opdrachtgever. Vanzelfsprekend is een discrepantie tussen de wensen van de opdrachtgever en de evaluatie niet positief voor het leren van de aanbevelingen van evaluaties (Provincie Noord-Holland, 2014).

De overige aspecten zijn volgens het onderzoek van minder groot belang, maar zijn desalniettemin het wel waard om te bespreken omdat ook deze de validiteit van het onderzoek kunnen beïnvloeden. De *formulering* van de aanbevelingen is de mate waarin aanbevelingen aansluiten op de politieke en ambtelijke perceptie. De *aard van de aanbevelingen* richt zich op de mate van concreetheid en de hoeveelheid aanbevelingen. Een kleine hoeveelheid concrete aanbevelingen werkt positief op het leren van evalueren. Ook de *urgentie* van de aanbeveling is van belang, hoe urgenter de aanbeveling is hoe eerder deze wordt overgenomen. De *timing* sluit hierop aan. Wanneer beleid ‘te vers’ is of juist te oud is, wordt er geregeld niets met de uitkomsten gedaan (Provincie Noord-Holland, 2014). Als laatste heeft ook *framing* invloed op het leren van evalueren. De toon van het onderzoek kan van invloed zijn op het leren van evalueren, zeker vanwege de mogelijke politieke gevoeligheid van onderwerpen. Daarnaast is ook de wijze waarop de resultaten gepresenteerd worden en de plek waar dit gedaan wordt van invloed op het leren van evalueren (Provincie Noord-Holland, 2014).

#### 4.4 De Provinciale Staten

In deze paragraaf wordt de structuur van de politieke organisatie in de Provincie Noord-Holland uitgelegd. In de volgende paragraaf wordt het ambtelijk apparaat van de Provincie Noord-Holland en de relatie tussen de politiek en de ambtenarij besproken. Het politiek bestuur van de Provincie Noord-Holland wordt gevormd door de Provinciale Staten (PS), het College van Gedeputeerde Staten (GS) en de Commissaris van de Koning (CvdK).

De Provinciale Staten worden gekozen door de inwoners van de Provincie Noord-Holland tijdens de Provinciale Statenverkiezingen. De Provinciale Staten vormen het algemeen bestuur van de Provincie en stellen direct na het vormen van een coalitie het coalitieakkoord op<sup>4</sup>. In dit coalitieakkoord staan de hoofdpunten waar het beleid van de Provincie Noord-Holland zich de volgende vier jaar op zal richten. In het kader van dit onderzoek is het belangrijk om op te merken dat evaluaties bij voorkeur voor het begin van de nieuwe coalitie opgeleverd moeten worden. Hierdoor kan er voor de aanvang van de nieuwe coalitie geleerd worden van de evaluaties en kan er gekozen worden om het betreffende beleid te veranderen. Vanwege de timing van dit onderzoek, na het nieuwe coalitieakkoord, kan dit van invloed zijn op de het beleid van de gekozen casussen. Naast het opstellen van het coalitieakkoord vergadert de Provinciale Staten eens per maand over de voorstellen van het College van Gedeputeerde Staten en heeft zij een controlerende taak tegenover GS over de uitvoering van het beleid.

Het College van Gedeputeerde Staten vorm het dagelijks bestuur van de Provincie en wordt benoemd door de leden van de Provinciale Staten. Elk GS lid heeft zijn eigen portefeuille en neemt beslissingen over het beleid in deze portefeuille. Zij geven uitvoering aan het coalitieakkoord dat aan het begin van de collegeperiode is gemaakt. De ambtenaren van de Provincie Noord-Holland hebben doorgaans direct of indirect te maken met de Gedeputeerde in hun beleidsveld. De gedeputeerde zijn, na het in werking treden van de Wet Dualisering, geen lid meer van de Provinciale Staten. Het college bestaat uit zes gedeputeerden en de Commissaris van de Koning<sup>5</sup>. De Commissaris van de Koning is de voorzitter van zowel de Provinciale Staten als de Gedeputeerde Staten<sup>6</sup>. Deze wordt benoemd door de Kroon (de Koning en de ministers) en wordt benoemd voor een periode van zes jaar.

#### 4.5 Het ambtelijk apparaat

De Provincie Noord-Holland is een ambtelijke organisatie die samenwerkt met de politieke organisatie van Noord-Holland, de Provinciale Staten. Het beleid dat gemaakt wordt – en de evaluaties over dit beleid – wordt dan ook beïnvloed door het politieke proces dat zich rondom de Provincie Noord-Holland afspeelt. Zoals te zien in Figuur 2 bestaat de ambtelijke organisatie uit drie directies: Beleid, Beheer & Uitvoering en Concernzaken. De organisatie wordt organisatorisch verbonden met de politiek door de Algemeen Directeur. De betrokkenen in dit onderzoek bevinden zich allen in de directie Beleid. In deze directie bevindt zich tevens de onderzoeksafdeling waar vanuit de evaluaties uitgevoerd worden. De medewerkers die geïnterviewd zijn beleidsmedewerkers of evaluatoren van de Directie Beleid. Zoals het begin van de situatieschets beschreef wordt het nut van evalueren in de documenten van de Directie Beleid besproken. Het evalueren maakt een groot deel uit van de organisatie, als een van de weinige Provincies heeft de Provincie Noord-Holland een eigen onderzoeksafdeling die evalueert of bijstaat bij evaluaties. Daarnaast wordt het nut van het evalueren

---

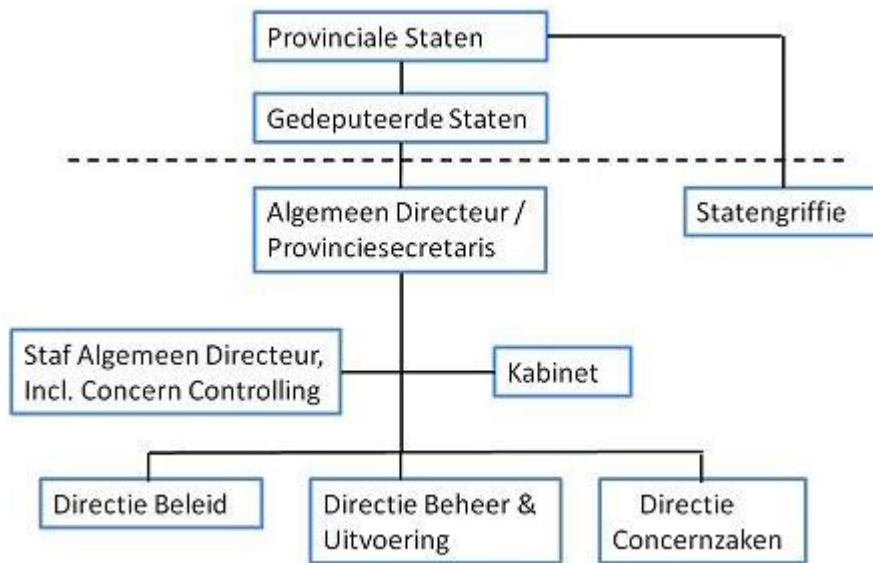
<sup>4</sup> [www.noord-holland.nl](http://www.noord-holland.nl)

<sup>5</sup> [www.noord-holland.nl](http://www.noord-holland.nl)

<sup>6</sup> [www.noord-holland.nl](http://www.noord-holland.nl)



ook in het beleid besproken. Uit de evaluatiedocumenten blijkt dat de evaluatie vaak op voorhand al aangekondigd is in de beleidscyclus vanwege het leermotief dat aan evaluaties ten grondslag ligt.



Figuur 3: Organogram Provincie Noord-Holland

#### 4.6 Conclusie situatieschets

Het leren van evalueren is in de Provincie Noord-Holland – in het bijzonder de Directie Beleid – een belangrijk doel dat geprobeerd wordt te bewerkstelligen. Evaluaties worden vaak benut door de beleidsmedewerkers in de Provincie. Een evaluatie wordt ook in het beleid geregeld op voorhand al aangekondigd. Door middel van een intern onderzoek zijn er structurele kenmerken geïdentificeerd die invloed zijn op de relatie tussen evalueren en leren. Deze kenmerken zijn ook in deze scriptie belangrijk omdat deze onderscheiden moeten worden van de individuele kenmerken. Om deze reden is het van belang geweest om te bespreken welke kennis er al is in de Provincie Noord-Holland. Zoals besproken zijn er meerdere aspecten van invloed op de relatie en ligt de 'defensieve leercultuur' aan de basis van het probleem. Zoals te zien in dit hoofdstuk kan de Provincie Noord-Holland opgesplitst worden in een ambtelijk en politiek gedeelte. Evaluaties worden gemaakt in het ambtelijk apparaat, maar worden tevens besproken in de politiek. Hierdoor kan de politiek invloed uitoefenen op de resultaten - en de mogelijke opvolging van de aanbevelingen - van de evaluaties.

## 5. Onderzoeksresultaten

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten van het onderzoek besproken. Allereerst wordt er per evaluatie een schets gegeven van het proces om inleidend een beeld te geven hoe er gehandeld is en welke strubbelingen er zijn geweest. Vervolgens wordt de afhankelijke variabele - de doorwerking van kennis - per evaluatie geanalyseerd. Dit wordt gedaan met behulp van de drie niveaus van doorwerking (Hupe et al, 2002).

De analyse is voorts gestructureerd aan de hand van de centrale begrippen die samen de individuele kenmerken vormen: de individuele leerbehoefte, de visie op evalueren, status & belangen en communicatie. Per individueel kenmerk wordt er geanalyseerd hoe zij van belang zijn geweest in de evaluaties en welke invloed zij hebben gehad op een succesvolle (of niet-succesvolle) doorwerking van kennis in beleid. De analyse van de evaluatie- en contextkenmerken staat niet centraal in dit onderzoek en kan daarom gevonden worden in Bijlage 8. Ten slotte wordt er in de laatste paragraaf een vergelijkende analyse gegeven waar de kenmerken - in combinatie met de resultaten - per evaluatie worden bekeken.

#### 5.1.1 Casusbeschrijving

In deze paragraaf wordt er allereerst een beschrijving gegeven van de casussen. Hier wordt onder meer beschreven welke rol de respondenten hadden en hoe het evaluatieproces in zijn werk is gegaan.

#### Evaluatie Detailhandel

De evaluatie Detailhandel is uitgevoerd door het adviesbureau HaskoningDHV en werd intern getrokken door de sector K&B. De begeleidingsgroep - waar respondent #4 en respondent #1 intern bij zaten - had regelmatig contact met het bureau in het proces. Als accountmanager is respondent #2 gevraagd om haar input te leveren vanuit twee cases waaraan zij heeft gewerkt. Respondent #3 heeft het oude beleid helpen opstellen, terwijl respondent #1 en respondent #4 werkzaam zijn aan het actualiseren van het nieuwe beleid. Het proces blijkt goed te zijn verlopen, zo vertelt respondent #4 over de beginperiode van het proces:

*"Een goed plan van aanpak, een goede offerte en een goed persoon waarmee we contact hadden."*

Deze mening werd gedeeld door de respondenten, die tevreden waren over hoe het proces is uitgevoerd. In het proces werden de respondenten geïnterviewd door het bureau, meestal in groepsverband. De resultaten werden geleidelijk gedeeld met de betrokkenen. De conceptrapportages zijn tevens besproken met externen (gemeenten, wethouders, bedrijfsleven en winkeliers) omdat zij van belang zijn als externe actoren in de detailhandel. Na verschillende concepten is er een definitief rapport gekomen. Dit rapport is intern besproken met de gedeputeerden en naar de Provinciale Staten gestuurd, waarover respondent #3 vertelt:

*"Volgens mij lag PS er niet wakker van. Wat ik heb meegekregen is dat ze een beetje schouderophalend kennis nemen van de evaluatie en vooral geïnteresseerd zijn in hoe we nieuw beleid gaan doen."*

Deze evaluatie is dus niet politiek gevoelig geweest. De evaluatie wordt gebruikt om het oude beleid te actualiseren.

## Evaluatie Regionale Actieprogramma's Wonen

De RAP-evaluatie is anders vormgegeven dan de evaluatie Detailhandel. Er is enerzijds gekeken naar de RAP als product en anderzijds naar procesmatige zaken. Deze evaluatie wordt gebruikt voor een volgende 'RAP-ronde' (RAP 2.0), waar nieuw beleid voor wordt gemaakt. In deze evaluatie is er intenser samengewerkt met de sector K&B dan bij de evaluatie Detailhandel. K&B heeft de interne evaluatie uitgevoerd, dit zou de input worden voor een extern bureau dat de rest van de (externe) evaluatie heeft gedaan. Deze externe evaluatie werd gedaan door het adviesbureau Berenschot.

De interne evaluator van het project (respondent #7) is verantwoordelijk geweest voor het voorzitterschap van de werkgroep waarin de regio's vertegenwoordigd waren. Vanuit de Provincie was het Team Wonen werkzaam aan dit project, hier zaten onder andere respondent #10 (teamleider), respondent #6 en respondent #1 aan deelnamen.

Het proces is in deze evaluatie niet zonder problemen verlopen. Alle respondenten geven aan dat er problemen zijn geweest in de samenwerking met K&B. Het interne traject liep problematisch omdat de inhoud van de interne evaluatie niet als input werd gebruikt voor de conceptrapportage. Zo stelt respondent #6:

*"Er waren verschillende analyses over wat er goed ging en wat er beter kon. Op de een of andere manier zou die informatie input zijn voor het onderzoeksbureau, en dat is ergens tussen wal en schip geraakt."*

Doordat de interne inbreng niet in het conceptrapport stond, ontstond er het gevoel dat er geen interne inhoudelijke inbreng gegeven kon worden. Omdat de externe inbreng er wel volledig in stond, kregen betrokkenen het gevoel dat ze niet gehoord werden. Hierdoor kwam het rapport 'zeer slecht' aan in het team en er waren 'verhitte discussies'. Dit zorgde volgens de respondenten voor 'veel stress', zo vertelt respondent #1:

*"Het was te kort door de bocht en het leek alsof ze alleen naar de regio luisterden en niet naar ons."*

Respondent #7 heeft deze 'schok' (het niet verwerken van de interne inbreng) expres veroorzaakt. Hij heeft - in overleg met de teamleider - ervoor gekozen om de inbreng van de buitenwereld centraal te stellen om zo het team 'wakker te schudden'. Dit zou ervoor moeten zorgen dat het team in zou zien dat ze 'te gesloten bezig waren' en zich 'meer moesten gaan richten op de buitenwereld'. Hierdoor zou er mogelijk een verbeterde leerhouding ontstaan. Deze actie kwam echter niet goed aan bij de betrokkenen, dit heeft gezorgd voor een negatief gevoel over de evaluatie.

Volgens de betrokkenen stond er een verhaal waarin de Provincie te negatief overkwam omdat alleen het perspectief van de buitenwereld werd verteld. In samenspraak met de regio's is de interne inbreng in het verhaal verwerkt waardoor het geheel 'meer in evenwicht' is gekomen. Nadat de interne inbreng is toegevoegd, is er tevens een 'borgingsbijeenkomst' gehouden met de regio's om te bespreken hoe RAP 2.0 zo goed mogelijk uitgevoerd kan worden. Als laatste actie is er een beleidsreactie opgesteld - in samenwerking met de zes regio's - voor de Provinciale Staten. Uiteindelijk is de evaluatie na het toevoegen van de interne inbreng positief ervaren door de betrokkenen.

## **Evaluatie Subsidie Recreatieve Verbindingen**

De evaluatie Subsidie Recreatieve Verbindingen (SVR) maakt deel uit van het evaluatiekader Subsidies. Dit evaluatiekader is een groot project waarbij meerdere subsidies geëvalueerd worden om zo tot wetmatigheden te komen over het instrument subsidies. Dit kader komt voort uit een aanbeveling van de Rekenkamer. De evaluatie is uitgevoerd door HaskoningDHV. In de begeleidingsgroep van het traject zaten twee personen van K&B - respondent #11 en respondent #12 - en respondent #9 die verantwoordelijk was voor deze subsidieregeling. Een kritisch punt van deze casus is dan ook dat er maar één persoon verantwoordelijk is geweest voor de doorwerking van de evaluatiekennis.

Het proces ging volgens de respondenten prettig, er zijn conceptrapporten langsgekomen en deze zijn met alle betrokkenen besproken. Dit heeft gezorgd voor enige wijzigingen en aanpassingen in de werkwijze, wat uiteindelijk heeft geresulteerd in een 'goede evaluatie'. Na afloop van de evaluatie is er een evaluatie van het proces (meta-evaluatie) gehouden; dit werd positief ervaren. Het eindrapport is bij de sector goed gevallen en respondent #9 heeft de aanbevelingen door GS vast laten stellen om zo tot nieuw beleid te komen.

## **Evaluatie Westflank-Haarlemmermeer**

De evaluatie Westflank-Haarlemmermeer is uitgevoerd als lerende evaluatie voor het gebiedsontwikkelingsproject Westflank-Haarlemmermeer; dit project liep van 2004 tot 2011. De aanleiding van de evaluatie is de stopzetting van het project en het opstarten van een nieuw project genaamd 'Parels aan de Ringvaart'. Om dit succesvol op te kunnen starten is er gekozen voor een lerende evaluatie om zo niet 'dezelfde fouten te maken' als bij het project Westflank-Haarlemmermeer.

De evaluatie is volledig intern uitgevoerd door de sector K&B. In de Provincie zijn er twee personen verantwoordelijk voor het nieuwe beleid, respondent #14 en respondent #15. Zij werken samen met twee medewerkers van gemeente Haarlemmermeer om een nieuw document samen te stellen. De uitvoering wordt echter niet gedaan door de Provincie omdat - in het nieuwe project - de Provincie een faciliterende rol heeft in plaats van een trekkende rol. Dit naar aanleiding van de aanbevelingen uit de evaluatie.

De respondenten zijn in beeld gekomen nadat het project Westflank-Haarlemmermeer al was afgerond, zij kwamen terecht in het proces terwijl het evaluatierapport geschreven werd. Respondent #15 vertelt dan ook dat zij al 'aan de slag was toen de lerende evaluatie er kwam' en dat haar aanloop en het rapport 'elkaar hebben gekruist'. Het evaluatierapport is op managementniveau zeer goed ontvangen en is zeer politiek gevoelig geweest. Door de politieke gevoeligheid van het onderwerp is er door PS gekozen om een andere rol aan te nemen en zijn handen van het project te trekken. Dit heeft grote gevolgen gehad voor het overnemen van de aanbevelingen uit het evaluatierapport, dit wordt in de volgende paragraaf besproken.

## **5.2 De doorwerking van kennis in beleid**

In deze paragraaf wordt de afhankelijke variabele - de doorwerking van kennis in beleid - behandeld. Hierbij staan het proces en de doorwerking van de kennis op het nieuwe beleid centraal. In het hoofdstuk analyse wordt er vervolgens gekeken naar de kenmerken die van invloed zijn geweest op een succesvolle - of niet succesvolle - doorwerking van de evaluatiekennis op het nieuwe beleid. Bij

elke evaluatie wordt er een overzicht van de personen - en hun visie op het overnemen van aanbevelingen - in een tabel weergegeven.

### **5.2.1 De drie criteria**

In de theoretische bril zijn er met behulp van het onderzoek van Hupe *et al* (2002) drie niveaus van doorwerking geformuleerd waarmee de afhankelijke variabele wordt geanalyseerd. Deze drie niveaus waren als volgt: het kennisnemen van de rapportage, de rapportage bij het overwegen van het beleid betrekken en de aanbevelingen van de rapportage overnemen.

Aan het eerste criterium is in elke casus voldaan. Alle betrokkenen die zijn gesproken hebben kennisgenomen van het evaluatierapport en weten hier ook feiten uit op te noemen. Dit is niet opvallend, alle betrokkenen die zijn geïnterviewd zijn ook in het evaluatieproces vaak gesproken door de evaluatoren. Alle conceptrapporten zijn naar deze betrokkenen voor verificatie gestuurd en er zijn geregeld momenten geweest waar de evaluaties werden besproken. Hierdoor is de kans dat zij ook daadwerkelijk het eindrapport lezen groot.

Ook aan het tweede criterium voldoet elke evaluatie. De respondenten van de evaluaties geven aan dat de rapportages gebruikt zijn in het opstellen van het nieuwe beleid. Vanwege de wijze waarop de casussen zijn gekozen - waarbij er bij elke casus nieuw beleid wordt gemaakt - is het niet ongevoel dat dit het geval is. In elke casus is er sprake van een directe link tussen de evaluatie en het nieuwe beleid. Ook de structuur van de organisatie helpt hier mede aan. Doordat er naar PS gerapporteerd moet worden over de acties van de beleidsmakers met de evaluatie, is het aannemelijk dat de evaluatie altijd in ieder geval minimaal in de overweging wordt genomen in het nieuwe beleid. Het verschil tussen de evaluaties is voornamelijk in het derde criterium: de aanbevelingen van de rapportage overnemen. Zoals eerder gesteld wordt hier gesproken over de *perceptie* van het overnemen van de aanbevelingen. Deze zullen in de volgende paragraaf per evaluatie worden besproken.

### **Evaluatie Detailhandel**

Het belangrijkste doel van deze evaluatie is volgens het rapport het 'leereffect'. Om een goede doorwerking van kennis in beleid - door middel van evaluaties - te bewerkstelligen is het van belang om de aanbevelingen die voortvloeien uit de evaluatie door te voeren. De personen die het dichtst bij het nieuwe beleid staan (respondent #3, respondent #4 en respondent #1) zijn allen van mening dat de aanbevelingen zo goed als volledig doorgevoerd zijn:

*“Er kwam een aanbeveling dat wat we doen de juiste rolopvatting is, dat er een samenhangend systeem is dat in balans is en het niet nodig is om helemaal om te gooien. Dat was fijn om te horen. Eén van die aanbevelingen was om de commissies samen te voegen, daar zijn we ook mee bezig. Een andere was het verplicht stellen van de regionale visies, ook dat hebben we in het nieuwe beleid overgenomen, en we hebben ook iets gedaan aan de metrages. Die hebben we omlaag gehaald. In het nieuwe beleid is dit overgenomen, omdat deze geactualiseerd moest worden.”(respondent #1)*

Volgens respondent #4 zijn de aanbevelingen 'bijna voor 100 procent overgenomen' en is de evaluatie 'maximaal benut'. Ook volgens respondent #3 zijn de aanbevelingen 'grotendeels overgenomen'. Dit correspondeert met respondent #5 (de evaluator) die ook van mening is dat deze evaluatie succesvol is verlopen. Alleen respondent #2 - die verder van het proces af staat - vertelt een ander verhaal. Zij stelt dat er geen signalen bij haar zijn gekomen dat er veranderingen doorgevoerd worden, en denkt dat men met dezelfde gang doorgaat. Dit baseert zij vooral op de signalen vanuit de buitenwereld, omdat ze 'nog niets gehoord heeft'. Zij betreft dit dan ook op de beleidseffecten in plaats van de

beleidsvorming. Dat deze betrokkene vooral bij de evaluatie en niet bij het nieuwe beleid betrokken is, kan de reden zijn dat zij niet van de acties in de beleidsvorming weet.

Op basis van de percepties van de betrokkenen en de evaluator kan er wel gesteld worden dat de doorwerking van de evaluatiekennis succesvol is geweest en dat het 'geactualiseerde' beleid gefundeerd is op de evaluatie.

### **Evaluatie Regionale Actie Programma's**

De doorwerking van de evaluatie RAP is niet zonder problemen verlopen. Mede hierdoor zijn er verschillende percepties op het succesvol doorvoeren van de aanbevelingen. Zo stelt respondent #9 dat hij juist van mening is dat zijn onderwerp (duurzame energie) helemaal niet van de grond is gekomen in RAP 2.0, volgens hem is er niet geleerd is van de eerste RAP ronde. De interne trekker van het project, respondent #7, denkt tevens dat er nog steeds sprake is van een defensieve leerhouding van het team en dat dit de doorwerking van de evaluatie in de weg kan staan. De evaluator doelt hiermee voornamelijk op de houding van het team naar de buitenwereld toe, één van de aanbevelingen was dan ook dat de samenwerking met externe partijen verbeterd moest worden. Of deze aanbeveling succesvol wordt overgenomen kan pas blijken in de RAP 2.0. De overige - minder procesmatige - aanbevelingen zijn volgens hem wel overgenomen. De evaluator is van mening dat de evaluatie over het algemeen succesvol is geweest.

De betrokken van het Team Wonen zijn allen van mening dat er succesvol geleerd is van de evaluatie. Volgens hen zijn alle aanbevelingen 'rechtstreeks overgenomen', behalve een aanbeveling waar zij 'al mee bezig waren'. Zij zijn van mening dat RAP 2.0 alle aanbevelingen heeft overgenomen en dus volledig gefundeerd is op de evaluatie RAP.

Op basis van de gesprekken kan er geconcludeerd worden dat er de perceptie heerst dat de meeste evaluatiekennis zijn doorwerking heeft gevonden in het nieuwe beleid en dat de evaluatie daarmee succesvol is geweest.

### **Evaluatie Subsidie Recreatieve Verbindingen**

De doorwerking van de kennis uit de evaluatie SVR is niet succesvol verlopen. Ook bij deze evaluatie is de perceptie van de betrokkenen verschillend, zo stelt respondent #9:

*"Een aantal hebben we sowieso meegenomen, we waren bezig met een verkenning naar nieuw recreatiebeleid. En een aantal nemen we ook mee in de verkenning voor de verkenning van de beleidsnota recreatie, maar die komt er voorlopig nog even niet."*

Dat er aanbevelingen zijn overgenomen, wordt niet gedeeld door de evaluatoren; zo stelt respondent #11 dat er 'niet de indruk is dat respondent #9 deze aanbevelingen heeft overgenomen'. Ook respondent #12 is niet van mening dat de evaluatie doorwerking heeft gehad op het nieuwe beleid.

Op basis van de gesprekken kan er geconcludeerd worden dat de aanbevelingen niet maximaal overgenomen worden in het nieuwe beleid en dat er dus geen sprake is van een succesvolle doorwerking.

### **Evaluatie Westflank-Haarlemmermeer**

Na de afronding van de evaluatie is er door respondent #15 een 'verhaallijn' opgesteld. Hierbij is er gekeken naar de zaken die van belang waren en het provinciaal belang van het project. Dit is volgens

haar 'anders gegaan dan de aanbevelingen uit de evaluatie'. Zij is ook van mening dat - indien ze de aanbevelingen sec hadden opgevolgd - ze minder ver waren gekomen dan waar ze nu zijn. De evaluatie is voornamelijk kritisch over de rol van de Provincie. In het project had de Provincie een trekkende rol, deze rol werd echter door de buitenwereld niet als passend ervaren.

De evaluatie geeft hierom de aanbeveling om een risicoanalyse te maken en een andere rol te kiezen. De risicoanalyse is niet gedaan, wel is er een andere rol gekozen. Deze evaluatie was politiek zeer gevoelig en heeft - door zijn kritische analyse over de rol - geleid tot het wegvallen van het politieke draagvlak. Het *politieke model* (Korsten, 1983) gaf al aan dat dit het geval kon zijn. Belangentegenstellingen kunnen ervoor zorgen dat advies niet opgevolgd wordt omdat dit politiek moeilijk kan zijn. Respondent #15 vertelt dat ook dat het bestuur 'niet meer de vingers eraan wilde branden' en om deze reden ervoor koos om geen rol meer te vervullen. Uiteindelijk is ervoor gekozen om de leiding bij de gemeenten te leggen, maar dat er ambtelijk er een faciliterende rol - voornamelijk met financiële middelen - zou komen.

Over het overnemen aan de aanbevelingen vertelt respondent #15 dat dit meer 'algemeen' is overgenomen. De belangrijkste les voor hem was dat de Provincie zich bewust moet worden welke rol zij speelt in dit project en dat gebiedsontwikkeling in zijn algemeen niet meer als één groot project gezien moet worden omdat dit te complex is. Op basis van de gesprekken kan er geconcludeerd worden dat er de perceptie heerst dat de aanbevelingen zijn volledig zijn overgenomen. Toen de rol veranderde waren de meeste aanbevelingen niet meer van belang en zijn om deze reden niet overgenomen. Daarmee heeft deze evaluatie niet gezorgd voor een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis. Een kritisch punt op deze bevinding is dat dit niet betekent dat er weinig geleerd is, want er is sprake geweest van een grote omslag van de denkwijze in de omgang van grote projecten. Zoals gesteld in de theorie kan een evaluatie ook een indirect effect teweeg brengen, dit wordt ook wel de conceptuele doorwerking genoemd. Bij dit type doorwerking hoeven de aanbevelingen niet overgenomen te zijn, als er maar een wijziging is van kennis, opvattingen of redeneringen is geweest van individuen. Bij deze evaluatie is dit het geval geweest, wat heeft geleid tot een andere visie op grote projecten.

### 5.3 Individuele leerbehoefte

Volgens verschillende auteurs is het van belang dat personen bereid zijn om te veranderen (Metselaar, 1997., Van der Knaap, 2009., De Caluwé & Vermaak, 2006). Een bereidheid om te veranderen kenmerkt zich door een oprechte interesse, passie en motivatie om te leren van de kennis die gegeven is. Daarnaast voelen deze respondenten zich vaak zeer verbonden met het gehele proces.

Vanuit de theorie werd verwacht dat dit kenmerk het meeste van invloed zou zijn op een succesvolle doorwerking van kennis in beleid. Tijdens het analyseren werd duidelijk dat veranderingsbereidheid niet een eenduidig concept is. Veranderingsbereidheid kan onderscheiden worden in een intrinsieke en extrinsieke vorm. Intrinsieke veranderingsbereidheid is bedoeld om de kwaliteiten van de persoon in kwestie te verbeteren, bijvoorbeeld het verbeteren van de fundamenteën van het maken van beleid. Extrinsieke veranderingsbereidheid is echter extern gericht, hierbij wordt er gesproken over een bereidheid om vooral specifiek het onderwerp – bijvoorbeeld detailhandel – te verbeteren. Eerst wordt de interne veranderingsbereidheid besproken.

#### *Intrinsieke veranderingsbereidheid*

Bij de volgende betrokkenen is te zien dat zij kenmerken van veranderingsbereidheid vertonen die zich richt op een intrinsieke wens om de kwaliteit van het werk in algemene zin te verbeteren. Zo is bij twee respondenten van de evaluatie Detailhandel te zien:

*“Het is de kern van beleidsevaluatie, niet alleen kritisch zijn op wat je slecht hebt gedaan maar vooral leren wat je beter kan doen bij de volgende keer. Dat is natuurlijk een continue proces van maken, uitvoeren en evalueren en het daardoor de volgende keer ietsjes beter doen. Ik heb er zelf van geleerd, ik denk dat mijn stukken nu alleen beter worden de laatste jaren.” (respondent #3)*

Respondent #3 geeft aan dat hij de evaluatie vooral gebruikt om te leren; tijdens het interview sprak hij dan ook enthousiast over wat de evaluatie voor hem betekent en dat hij het prettig vindt dat zijn beleidsstukken beter worden door evaluaties. Ook bij respondent #4 is de interesse voor de bevindingen uit evaluaties te zien, met passie vertelt hij ook over dat 'dit is waarvoor we er zijn, het evalueren en steeds beter worden'. Het valt op dat deze twee respondenten de evaluatie niet zozeer koppelen aan het nieuwe beleid, maar meer aan een eigen wens om zichzelf beter te maken.

Deze type individuen lijken dan ook het type 'veranderaars' die Metselaar (1997) identificeert. Deze leerbehoefte is ook te zien bij de betrokkenen van de RAP-evaluatie, die gekenmerkt worden door een hoge mate van individuele leerbehoefte. Zoals te zien bij respondent #10 (de teamleider):

*“Als er dingen niet goed gaan is het alleen maar leuk om te veranderen, om dingen beter te kunnen doen. Ik zie gewoon wel plekken waar dat nog niet gebeurt en dan jeuken mijn handen.”*

Niet alleen de woorden, maar ook de passie waarmee de respondenten spraken over het proces - en het vervolg daarvan - wijst erop dat er een grote veranderingsbereidheid is geweest in het proces. Zo vergelijkt respondent #8 de RAP-evaluatie ook met een eerdere evaluatie - die naar haar mening fout ging omdat het beleid te positief werd geschetst - en stelt dat ze 'realistisch is en haar eigen beleid wil verbeteren'. Ze wil niet alleen een 'aai over de bol krijgen' en het is volgens haar zeker niet erg als er zwakke punten uit evaluaties komen om zo haar werk in zijn geheel te verbeteren. Ook respondent #6 stelt dat ze 'eager' is om te leren omdat dit haar prikkelt. Hierdoor het lijkt alsof het gehele Team



Wonen bereid is om te veranderen. Deze instelling zou ervoor moeten zorgen dat er een succesvolle doorwerking van de evaluatiekennis komt (Van der Knaap, 2009). Ook respondent #9 - die buiten het team staat - vertelt dat hij zijn 'lol' haalt uit het leren van de inzet van instrumenten voor een bepaald doel. Hij vindt het vooral fijn om te zien 'wat werkt en wat niet werkt' en ziet veranderingen als een zeer doelmatig proces. Zijn benadering is dan ook vooral rationeel van aard en lijkt daarmee op het blauwdrukdenken van De Caluwé (2006). De rationele aard van deze betrokkene zou hiermee van invloed kunnen zijn op de veranderingsbereidheid.

Contrasterend aan deze uitspraken in het RAP-proces is de visie van de evaluator. Hij stelt dat deze leerbehoefte in het proces niet vanaf het begin voorkwam. In het proces was - volgens respondent #7 - eerder sprake van een 'defensieve leerhouding'. Dit kwam omdat het beleid van de Provincie werd aangevallen en er hierdoor een gevoel van verantwoording was ontstaan. Pas toen het team 'de schok' kreeg en er gepraat werd met de regio's ontstond er volgens de respondent weer een open leerhouding. De betrokkenen zijn het hier echter niet mee eens; zij stellen voornamelijk dat de defensieve houding is gekomen doordat er het gevoel was ontstaan dat hun input er niet toe deed. Hiermee lijkt het dan ook dat de leerbehoefte pas tot uiting kon komen wanneer er tevredenheid heerst over de communicatie met de evaluator.

#### *Extrinsieke veranderingsbereidheid*

In de uitspraken van de betrokkenen die een intrinsieke veranderingsbereidheid vertonen, wordt er voornamelijk in de 'ik-vorm' gesproken in plaats van 'wij' of 'de Provincie' wanneer het over leren van evalueren gaat. De extrinsieke veranderingsbereidheid richt zich echter op het veranderen van een specifiek onderwerp met een specifiek doel. De bereidheid om te veranderen wordt daarom gekoppeld aan het nieuwe beleid en wordt enkel betrokken op 'wij' of 'de Provincie'. Er wordt dan ook niet in een ik-vorm gesproken over verandering. Het zijn daarom niet de 'veranderaars' die op zoek zijn naar verandering (Metselaar, 1997). Dit betekent echter niet dat zij niet openstaan voor aanpassingen aan hun eigen beleid. Een respondent die vooral de evaluatie gebruikt voor het nieuwe beleid is respondent #1, zij vertelt dan ook:

*"Volgens mij willen wij wel echt weten wat goed is en wat niet goed is. En wij hebben het ook echt nodig voor het nieuwe beleid, dus we gebruiken het ook."*

Zij heeft de bereidheid om te veranderen, maar doet dit niet uit intrinsieke motivatie. Ze doet dit omdat het nodig is voor het nieuwe beleid. Hiermee wijkt zij af van de twee andere betrokkenen in de evaluatie Detailhandel. De overige respondent (respondent #2) spreekt daarentegen geheel niet over het veranderen. Zij gebruikt deze evaluatie voornamelijk voor haar persoonlijke voordeel; dit wordt in de paragraaf Status & Belangen verder besproken. In de gesprekken met respondent #13 is naar voren gekomen dat er sprake is van een leerbehoefte, maar niet met betrekking op het individu. Hij spreekt er dan ook over dat hij het 'leuk vindt om wat bij te leren', maar vooral fijn vindt om met een frisse blik te kijken waar 'wij mee bezig zijn'. De leerbehoefte waarover respondent #13 spreekt, lijkt zich vooral algemeen te betrekken en niet op hem als individu. Hij stelt dan ook:

*"Het is altijd wel goed om af en toe weer is een keer die knop weer te verversen, een soort APK van de Provincie."*

Doordat hij de leerbehoefte niet op zichzelf betreft, kan er niet gesproken worden van een individuele leerbehoefte. Hij lijkt daarnaast ook dat hij dit niet ziet als zijn taak, omdat 'wij niet bepalen hoe het

beleid er uitziet, want daar zijn de bestuurders voor'. De overige respondenten van de evaluatie SRV hebben het beleid geëvalueerd, om deze reden is hun leerbehoefte anders. De leerbehoefte waar zij over spreken richt zich eerder op het evaluatiewerk. Omdat er geen sprake van een goede doorwerking van de kennis op het nieuwe beleid is het mogelijk dat het ontbreken van de individuele leerbehoefte ervoor heeft gezorgd dat de doorwerking van deze evaluatie niet succesvol is.

#### *Verbondenheid met het proces*

Het gevoel van controle en input in het proces werd vanuit de theorie aangemerkt als een belangrijke factor. Wanneer betrokkenen denken meer controle te hebben, en input te hebben geleverd, voelen zij zich meer verbonden met het proces en daarmee ook bij de resultaten die voortvloeien uit de evaluatie. Om deze reden kan er verwacht worden dat de doorwerking van de kennis - ofwel de aanbevelingen - beter opgevolgd worden. Over het algemeen is te zien dat er in de evaluatie Detailhandel het gevoel heerst dat er geluisterd werd naar de input van de betrokkenen. Zo stelt respondent #3 dat hij 'wel het gevoel gehad input te kunnen leveren' en is respondent #1 van mening dat er 'naar de meeste input wel werd geluisterd'. Niet iedereen vindt het echter belangrijk om zijn input te geven wanneer er een evaluatie gedaan wordt. Zo stelt respondent #4:

*"Ik probeer het liefst zo weinig input te leveren omdat het onafhankelijk moet blijven en omdat ik geen zin heb om dat bij te sturen."*

Deze respondent vindt het juist niet goed dat er input geleverd moet worden omdat de evaluatie - die onafhankelijk moet zijn - daardoor minder zuiver zou worden. Er zou door de input storing ontstaan die het rationele proces van evalueren in de weg staat. Dit staat in lijn met zijn verdere uitspraken waarin hij duidelijk maakt dat hij voornamelijk geïnteresseerd is in het proces van evalueren vanwege de rationaliteit in het proces. Deze respondent is daarmee ook anders dan de anderen, zij geven juist aan dat input - en de terugkoppeling hiervan - van groot belang is voor hen. Een voorbeeld van het belang van input is te zien bij de uitspraak van respondent #2:

*"Ik probeer vanuit mijn rol input te leveren, te vertellen hoe de buitenwereld ertegen aankijkt en wat daarachter zit. We hadden een interessant gesprek hierover, maar ik weet niet precies wat ervan is meegenomen."*

Zij heeft het gevoel dat de aanbevelingen juist niet over zijn genomen. Dit gevoel kan verklaard worden door haar ontevredenheid over de terugkoppeling van input, die volgens haar te weinig is geweest. Omdat er geen terugkoppeling is geweest heeft zij het idee dat de evaluatie voor niets is geweest. Niet alleen het leveren, maar ook de terugkoppeling van input is dus van belang.

In de RAP-evaluatie zijn grote problemen ontstaan in de communicatie tussen het Team Wonen en de interne trekker van K&B. Deze problemen uitten zich in een laag gevoel van controle en input in de beginfase van het proces. Over de controle in het proces wordt door respondent #6 ook wel gezegd dat het 'moeilijk was om vast te pakken' en volgens respondent #10 was er 'veel overtuigingskracht' voor nodig om de controle terug te krijgen. Door het gebrek aan input en controle zijn er moeilijkheden gekomen in het proces. Om de input te verhogen zijn er bijeenkomsten gehouden waar de regio's samen met de Provincie naar het verhaal hebben gekeken om zo het evenwichtiger te maken. Dit omdat het team van mening is dat het interne verhaal er nog niet lag:

*"Eerst lag de focus voornamelijk bij wat de externe partijen vonden. Ik had het gevoel dat we eerst gewoon onszelf heel erg moesten voegen naar de partijen en dat er vanuit de regio gekeken werd en dat alleen zij de 'waarheid' vertelden."(respondent #10)*

Indien de conceptversie niet was veranderd, zou het - volgens de betrokkenen - in het vervolg van het proces niet goed zijn gelopen. Door de veranderingen die aangebracht zijn, is er uiteindelijk een versie op tafel gekomen waar het team positief over dacht. In deze eindversie werd het gevoel gedeeld dat hun input mee is genomen en dat het verhaal van twee kanten belicht werd. Dit heeft er uiteindelijk voor gezorgd dat er een open leerhouding is ontstaan waardoor het proces verder kon. Terugkijkend naar 'de schok' vertelt respondent #7 ook wel dat het misschien 'te veel' is geweest en dat hij dit achteraf anders had aangepakt. Respondent #9 - die buiten het team stond - is echter van mening dat er niet is geluisterd naar zijn input. Voor hem was de RAP een nieuwe route om de gemeente te binden aan nieuwe duurzaamheidsdoelen. Volgens respondent #9 is het met de duurzaamheidsopgave echter niet gelukt. Hierdoor heeft hij dan ook een negatief beeld gekregen over het proces en de wijze waarop RAP 2.0 is vormgegeven en voelt hij zich niet verbonden met het proces.

De respondenten bij de evaluatie SRV hebben allen het gevoel gehad input te kunnen leveren in deze evaluatie. Voor respondent #13 was het vooral fijn dat de evaluatoren van het externe bureau deskundig waren op het gebied van recreatie. Er werd volgens de respondenten goed naar hun mening geluisterd. Dit geeft aan dat het leveren van input belangrijk is, maar ook dat het belangrijk is dat er goed met de input om wordt gegaan. Dit sluit aan de perspectieven die in de theorie gegeven zijn betreffende het interactieproces van het leren. Niet alleen veelvuldige interactie is vereist, maar ook het spreken van 'dezelfde taal' wordt door betrokkenen als belangrijk geacht (Hupe *et al*, 2002).

Nadat de evaluatie afgeleverd werd, is er vanuit het bureau tevens een meta-evaluatie van het proces gehouden. Hierbij is met de betrokkenen doorgenomen hoe zij het proces vonden gaan. Dit werd door respondent #9 als heel fijn ervaren, omdat hij het gevoel had hierdoor goede terugkoppeling te krijgen. Terugkoppeling van input lijkt van groot belang te zijn bij de verbondenheid met het proces. Omdat dit sterk verwant is aan het stuk 'communicatie' wordt het in die paragraaf uitvoeriger besproken.

In de evaluatie Westflank-Haarlemmermeer hebben de respondenten beiden het gevoel gehad veel input te kunnen leveren. Respondent #14 heeft zelf veel input kunnen leveren - omdat hij de projectleider was - maar ook respondent #15 vertelt dat zij het gevoel had veel vrijheid te krijgen in dit project. Hierdoor hebben zij sterk het gevoel verbonden te zijn met het proces.

## 5.4 De visie op het evalueren

Een positieve visie op evalueren is mogelijk een belangrijke factor in de doorwerking van kennis in beleid (Van der Meer, 2007). Immers, wanneer men positief gestemd is over evaluatie an sich, is het aannemelijk dat men de kennis serieus neemt en deze opvolgt. Om deze reden werd verwacht dat dit kenmerk naast de veranderingsbereidheid een grote invloed zou hebben op de succesvolle doorwerking van evaluatiekennis.

In de analyse is een koppeling gevonden tussen de veranderingsbereidheid en de visie op het evalueren. Wanneer een persoon kenmerken van veranderingsbereidheid vertoont, heeft deze vaak ook een positieve visie op het evalueren. Zo is bij respondent #3 en respondent #4 te zien dat zij een zeer positieve visie hebben op evalueren en dit koppelen aan hun eigen werk:

*"Afen toe waren ze te kritisch, maar goed daar heb je een evaluatie voor. Ik vind het uitvoeren van evaluaties heel nuttig, tegenwoordig worden we door evaluaties vaak op de vingers getikt. Dat vind ik het goede aan evaluaties, dat je het scherp maakt en goed nadenkt over je beleid. Er zit ook een keerzijde in, er komt altijd wel een beeld uit dat je verwacht. Je kan het nooit goed doen, er is altijd een manier om kritiek te geven."*(respondent #3)

In dit voorbeeld is te zien dat de respondent het evalueren goed vindt vanwege het effect op zijn eigen beleid, door evaluaties denkt hij anders na over zijn beleid. Dit betekent niet dat hij niet kritisch is over evaluaties. Hij vindt namelijk dat het evalueren tevens een keerzijde heeft, er is namelijk volgens hem altijd wat op te merken aan beleid - het gaat immers nooit volledig goed. Een ander belangrijk punt is dat deze respondent ook zijn angst uitspreekt voor het evalueren van zijn eigen beleid. Dit werd niet door de andere respondenten gedaan. Zo stelt respondent #3 dat het spannend was dat zijn beleid geëvalueerd werd en dat hij zich dit 'niet persoonlijk moest aantrekken' of het moest zien als een 'persoonlijke aanval'. Dit omdat het niet fijn is om 'keihard afgerekend te worden'. Daarmee is zijn visie op evalueren enerzijds heel positief, maar is hij tevens wel enigszins op zijn hoede voor wat er uit de evaluatie komt. Ook respondent #4 betreft het evalueren op zijn eigen werk 'om te kijken of je verdwaald bent of in dezelfde richting gaat'. Daarmee lijkt het alsof de veranderingsbereidheid en de visie op evalueren afhankelijk van elkaar zijn.

Daarentegen lijkt een extrinsieke veranderingsbereidheid ook te zorgen voor een andere (positieve) visie op evalueren. Zo vertelt respondent #1 dat zij positief is over het uitvoeren van evaluaties, om 'te horen hoe de buitenwereld kijkt naar het beleid'. De reden voor een positieve visie is hiermee anders, haar reden ligt extern in plaats van intern omdat zij de buitenwereld betreft. Daarmee is haar redenering meer technisch van aard, door het evalueren kan het beleid verbeterd worden.

In de RAP-evaluatie is te zien dat alle betrokkenen zeer positief zijn over het evalueren. Zo spreekt respondent #6 erover dat ze het prettig vindt om geëvalueerd te worden omdat er een 'rode draad uitkomt die je herkent'. Volgens De Caluwé en Vermaak (2006) zijn sommige personen vatbaarder voor de rationele visie van evalueren. Dit is ook te zien bij respondent #9, die van mening is dat evalueren an sich goed is, maar dat deze evaluatie de plank heeft misgeslagen. Deze betrokkene vindt dat je niet moet 'evalueren om het evalueren' en dat het misgegaan is op de 'concreetheid' van het proces:

*"Eén hele belangrijke les is: maak harde afspraken, noem getallen."* (respondent #9)

Doordat er geen concrete afspraken zijn gemaakt in het proces - en dit niet is benoemd in de evaluatie - gaat het volgens respondent #9 niet goed met de doorwerking. Hij heeft het in het gesprek dan ook voornamelijk ook over het belang maken van 'concrete afspraken' en dat 'procesmatige afspraken' onzin zijn. Als contactpersoon voor de duurzaamheid in de RAP is hij dan ook van mening dat er niet geleerd is van de evaluatie.

In de evaluatie SRV is te zien dat zelfs een evaluator van mening is dat dit soort evaluaties overbodig zijn. Respondent #12 stelt dat uit dit type evaluaties ieder keer dezelfde conclusies en aanbevelingen komen en dat niemand in de politiek open staat voor dit soort evaluaties. Dit kan ervoor zorgen dat de doorwerking minder succesvol verloopt. Daarnaast wordt het ook in de sectoren als een 'moetje' gezien, waardoor het moeilijk is om mensen enthousiast te krijgen. Respondent #11 staat echter meer 'onbevangen' in zijn visie op het evalueren. Volgens hem is het altijd van belang om te evalueren omdat er altijd dingen zijn die je kan tegenkomen die men 'nooit verwacht' en dus is het van belang dat dit soort evaluaties altijd uitgevoerd worden. Het is opmerkelijk dat respondent #9 stelt dat 'wij er iets van wilden leren dus moest er een lerend aspect in zitten'. Doordat hij geen individuele leerbehoefte heeft, is het mogelijk dat deze positieve visie vooral voortkomt uit de visie van de begeleidingsgroep, vandaar dat hij het op 'wij' (als begeleidingsgroep) betreft.

De betrokkenen bij de evaluatie Westflank-Haarlemmermeer hebben beiden een positieve visie op het evalueren an sich. Ze denken er wel verschillend over, zo vertelt respondent #15 dat het 'heel goed is om terug te kijken hoe dingen gelopen zijn en hoe je het beter kan doen' maar het moet niet leidend zijn in het proces:

*"Het moet er niet toe leiden dat het verstart en geformaliseerd wordt. Bij dit proces heeft het baat gehad dat er vrijer mee omgegaan werd."* (respondent #15)

Dit terwijl respondent #14 juist stelt dat evaluaties het 'fundament zijn om verder te gaan' en dat er bij nieuwe stappen, stukken of besluitvormingsmomenten gereflecteerd moet worden op de leerpunten van de evaluatie. Zijn visie op het evalueren is hiermee een stuk positiever. Waar respondent #15 juist de vrijheid wilt in het doorvoeren van de aanbevelingen, vindt respondent #14 dat hier strakker mee wordt omgegaan. De reden dat dit in dit project niet gelukt is, wijt hij dan ook aan de 'teugels van het bestuur', dat uiteindelijk meer invloed hebben dan hijzelf. Dit wordt uitvoeriger bij de (politieke) contextkenmerken besproken (bijlage 8).

## 5.5 Status en belangen

In het onderzoek is gebleken dat status niet van belang is geweest voor het overgrote deel van de betrokkenen. Alleen bij respondent #10 zijn er tekenen gevonden dat status van belang is. Zij geeft aan dat zij het belangrijk vindt dat ze voorop loopt in het beleid omdat hierdoor 'collega's naar haar opkijken'. Bij de rest van de betrokkenen blijkt dit niet van belang geweest. Dit kan echter ook komen doordat er sociaal wenselijk geantwoord is op de vragen, ambtenaren zouden status minder van belang moeten vinden.

Vanuit de theorie werd duidelijk dat het eigenbelang en de ondersteuning van een superieur van belang is in de doorwerking van kennis in beleid (De Caluwé & Vermaak, 2006). Het eigenbelang is zeer weinig voorgekomen in de evaluaties. Dit is enkel gevonden bij respondent #2 en respondent #4. Zo heeft respondent #2 vooral oog voor evaluaties die interessant zijn 'vanuit haar rol' en benadrukt respondent #4 dat persoonlijk gebruik het meest van belang is in het gebruik van evaluaties:

*"Het is persoonlijk gebruik vooral, om je eigen project of taak goed uit te blijven oefenen en dit te zien als een soort heen en weer feedback."*

De overige respondenten benadrukken geen eigenbelang, maar wel de rol van hun superieur - in dit geval de sectormanager. Voornamelijk de ondersteuning en legitimiteit van de manager wordt van belang geacht door de respondenten. Uit de analyse komt naar voren dat de betrokkenen van het beleid het van belang vinden dat zij gezien worden als professionals, dit door middel van een grote mate van vrijheid en autonomie. Juist deze ruimte zorgt ervoor dat er geleerd kan worden op het werk:

*"Ik gedij goed onder redelijke mate van autonomie. Anderen hebben misschien meer behoefte aan sturing, maar dit is hoe ik in elkaar steek. Je bent een professional en je gaat ervan uit dat je een aantal dingen beheert."*(respondent #3)

Vanuit het perspectief van respondent #3 is legitimiteit door middel van professionele vrijheid van belang. Ook respondent #4 stelt dat je zo 'zo vrij bent als een vogeltje in je werk' en dat als je een nieuwe stap wilt zetten 'iedereen er open voor staat'. Contrasterend aan deze visie is het de manier waarop respondent #2 kijkt naar deze vrijheid. Zij stelt juist dat er meer 'sturing en controle' nodig is omdat het nu te veel 'do it yourself' is. Volgens haar zorgt juist deze vrijheid ervoor dat iedereen alleen bij zijn eigen inhoud op de hoogte blijft en dat dit ervoor zorgt dat informatie niet gedeeld wordt en er niet effectief geleerd wordt in de Provincie.

In de gesprekken met de respondenten van de RAP is gebleken dat de rol van de superieur, de teamleider en de sectormanager, van invloed is geweest op het proces. Zo vertelt respondent #6 dat het team veel 'ruimte krijgt om te leren' doordat respondent #10 deze ruimte aan hen geeft. Het maakt volgens haar ook 'net uit wie je manager' is en praat veel over de rol van respondent #10 in het proces:

*"De manier hoe zij dat aanpakt en die in het team overleggen om discussies te houden, dat doet zij heel goed. Dat is heel prettig werken."*

Volgens respondent #6 was respondent #10 'heel nauw betrokken' bij het proces en zij vindt het fijn dat er in het team veel ruimte is voor input. Het lijkt alsof vooral respondent #6 veel belang hecht aan de ondersteuning van de teamleider. Maar ook de teamleider spreekt over de ruimte die zij weer krijgt van de sectormanager:

*"Ik zou echt gek worden als die alles in handen probeert te krijgen. Ze is uiteindelijk degene die er wel mee eens zou moeten zijn dus dat is wel belangrijk."* (respondent #10)

Ze beschrijft daarnaast ook dat de ruimte ervoor heeft gezorgd dat er veel verandering doorgevoerd worden in het team en dat ze dit 'horen van de andere sectoren'. Het lijkt alsof respondent #10 het belangrijk vindt om hierdoor aanzien te krijgen binnen de organisatie.

Daarentegen heeft respondent #13 geen ondersteuning van zijn sectormanager en omschrijft de betrokkenheid van zijn manager als een betrokkenheid op afstand, de rol van zijn manager komt volgens hem vooral naar voren bij 'politieke zaken' en niet bij de inhoud van zo'n evaluatierapport. Hij zoekt ook geen ondersteuning of legitimiteit bij zijn manager. Dit kan er mogelijk voor gezorgd hebben dat de evaluatie SVR ook geen succesvolle doorwerking heeft gehad in het nieuwe beleid.

De evaluatie Westflank-Haarlemmermeer is door zijn politieke gevoeligheid rechtstreeks ondergebracht bij de directeur Beleid. Hier heeft respondent #14 vooral mee te maken. Om het beleid door te voeren heeft respondent #14 ook 'ruimte en ondersteuning' bij de directeur gevraagd. Respondent #15 heeft wel te maken met een sectormanager, daar heeft zij redelijk de vrije hand in gehad. Voornamelijk bij bestuurlijke besluiten was de manager erbij: dit heeft zij als prettig ervaren omdat dit helderheid schept. De vrijheid die zij krijgt, ervaart zij als zeer positief.

Over het algemeen is te zien dat het als fijn wordt ervaren als er een manager - of teamleider - is die niet de boel strak onder controle probeert te houden, maar die juist zich vrij opstelt en ruimte geeft om te leren. Legitimiteit door middel van professionele vrijheid en vertrouwen lijkt dan ook een belangrijke voorwaarde te zijn voor een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis in nieuw beleid. Ook respondent #7 (een evaluator) stelt expliciet dat dit een 'randvoorwaarde' is voor een goed proces. Persoonlijk voordeel of de ondersteuning van een superieur kan ervoor zorgen dat meer probleemeigenaarschap voelt bij het beleid en daarmee belang heeft dat aanbevelingen overgenomen worden.

## 5.6 Communicatie

Het kenmerk communicatie richt zich op een ander analyiseniveau dan het voorgaande. Het richt zich namelijk minder op het analyiseniveau van het individu - hoewel er wel gekeken wordt naar de ervaring van het individu - en meer op het niveau van de sociale interactie. Volgens het interactiemodel (Bekkers, 2012) zou een hoge mate van interactie voor doorwerking van kennis moeten zorgen. Echter, niet alleen de kwantiteit maar ook de kwaliteit is van belang (Hupe *et al*, 2002). Dit is ook te zien in de casussen. Hieronder wordt de perceptie van de betrokkenen met betrekking tot de communicatie per casus besproken.

De communicatie bij de evaluatie Detailhandel is goed verlopen. Er werd goed overlegd en er was een 'goed contactpersoon' waarmee werd gesproken. Uit de gesprekken met de betrokkenen kwam voort dat het terugkoppelen van input - belangrijk wordt bevonden. Met input worden de interviews die gehouden zijn in het kader van de evaluatie, bedoeld. In deze interviews worden er geregeld standpunten en argumenten gegeven over het gevoerde beleid. Met deze input en andere informatie wordt de evaluatie opgesteld. Een voorbeeld waarbij hier frustratie over is ontstaan, is te zien bij respondent #2:

*“ Als je mij vraagt een uur input te geven voor dit beleid, had ik het wel prettig gevonden om te weten wat er op welke punten mee gedaan zou worden. Als je er echt serieus wat mee wilt doen, dan zou je meer interactie moeten hebben. Koppel even terug! Zodat je in ieder geval in een paar zinnen hoort wat er met jouw input is gedaan.”*

Zij was niet de enige respondent die het belang van terugkoppeling benadrukt, dit werd gedaan door bijna alle respondenten. Op basis van het demand-pull model (Bekkers, 2012) kan er gesteld worden dat aan deze wens van de gebruikers niet is voldaan. Zo stellen respondent #1 en respondent #4 dat terugkoppeling nodig is om iets te bereiken met een evaluatie, 'het alleen rondsturen van evaluaties' heeft dan ook niet veel zin. Naast terugkoppeling is ook de wijze waarop er interactie plaatsvindt belangrijk. Zo is te zien dat respondent #3 niet tevreden was over de interviewmethode - groepsinterviews - omdat hij daardoor 'beperkt was in zijn uitspraken', dit omdat één persoon heel dominant kan zijn in groeps gesprekken en hierdoor de kwaliteit omlaag gaat.

De communicatie in het proces van de RAP verliep niet zonder problemen. De betrokkenen kwamen wel samen met het bureau bij elkaar bij de 'duidelijke ijkmomenten', maar de manier waarop, is niet goed gegaan. Zo vertelt respondent #6 dat zij het gevoel had dat 'meester (respondent #7) en kind (respondent #6) samen in de klas zaten' en dat het 'kind werd afgestraft'. Hierdoor kreeg zij niet de gelegenheid om inhoudelijke inbreng te geven. Doordat respondent #10 gesprekken heeft gevoerd met respondent #7, respondent #6 en Berenschot is de inhoudelijke inbreng wel in het eindrapport verwerkt. Dit heeft ervoor gezorgd dat de betrokkenen uiteindelijk positief gesteld zijn over de evaluatie, maar het gebrek aan input heeft zijn sporen wel achtergelaten. Zo zijn deze respondenten niet tevreden over de rol van K&B in het proces, wat mogelijk gevolgen heeft voor verdere evaluaties in de toekomst. Ook respondent #9 is ontevreden over de terugkoppeling van input, zo vertelt hij dat er aan hem geen terugkoppeling is gegeven over wat er met zijn inbreng is gedaan en hij dit wel 'aardig had gevonden (op sarcastische toon)'.

De communicatie met het externe bureau bij de evaluatie SRV is volgens de respondenten goed verlopen. Af en toe waren er wrijvingen, maar hier werd 'open over gesproken' en volgens respondent



#13 en respondent #11 was er een 'goede klik' met de personen van het bureau. Respondent #13 heeft dit ook in een sectoroverleg gepresenteerd. Ook respondent #12 is van mening dat je beter een evaluatie in een sectoroverleg kan presenteren dan het rapport enkel doorsturen. Het doorsturen van evaluaties werkt volgens hem ook niet omdat deze in zijn geheel door de meeste mensen niet gelezen wordt. Een presentatie maakt meer indruk en blijft beter hangen.

Het voorgaande stuk laat zien dat niet alleen de houding van het individu van belang is maar dat ook de sociale interactie tussen betrokkenen en evaluatoren een rol spelen in het proces. Zoals van der Knaap (2009) en Bekkers (2006) stellen is interactie door middel van communicatie een belangrijke factor in de doorwerking van kennis. Zo is te zien dat een ontevredenheid in de interactie bij de RAP-evaluatie een negatieve invloed heeft gehad op de perceptie van de betrokkenen op het proces. Daarbij is op te merken dat het communicatieproces in de overige evaluaties goed beoordeeld wordt. Er wordt dan ook vaak gesproken over een 'goede klik' of een 'goed contactpersoon'. De goede mensen op de goede plaats lijkt dat ook een belangrijke factor te zijn in het gevoel dat mensen hebben in het proces. Concreet betekent dit dan ook dat als er een 'mismatch' is tussen de evaluator en de betrokkenen er gekeken moet worden naar een andere evaluator. Dit kan niet alleen het beleid ten goede komen, maar ook evaluaties die met de betrokkenen in het vervolg gehouden worden. In de paragraaf 'vergelijking' wordt hier verder op ingegaan.

#### *Intern evalueren*

Een ander - niet voorzien - belangrijk punt dat naar voren is gekomen, is het verschil in de visie op het intern evalueren. Uit de interviews is gebleken dat er zeer verschillend gedacht wordt over de wijze waarop intern/extern evalueren goed is voor een evaluatierapport. Dit kan invloed hebben op de wijze waarop het rapport ervaren wordt. Interne evaluatie wordt aan de ene kant zeer positief beoordeeld. Dit is bijvoorbeeld te zien in het onderstaande voorbeeld:

*"Ik vind het vooral prettig dat er op dit project een intern iemand bij betrokken is. Intern is er toch wat meer betrokkenheid en er is de gelegenheid om elkaar aan te schieten en een mailtje te sturen."*(respondent #2)

Bij een externe partij is deze communicatie toch moeilijker vanwege de grote afstand volgens deze respondent. Deze visie wordt door meerdere respondenten gestaafd. Intern evalueren zorgt voor een kortere communicatielijnen en is daarom gemakkelijker. Ook kunnen interne evaluaties kritischer zijn:

*"Uitbesteden zorgt voor een minder kritisch rapport dan intern. Intern zien ze heel gauw de fouten die je maakt en zijn gefocust op verbetering van jezelf, dat is volgens hen het hoogste doel op aarde. Buitenstaanders denken eerder 'ach, dat gaat toch goed'."*(respondent #1)

Intern evalueren zorgt ook volgens deze evaluator juist voor 'meer leergedrag', omdat dit soort evaluaties voor een extern bureau 'copy-pastewerk' is geworden. In het stuk *visie op evalueren* is ook te zien dat deze respondent niet van mening is dat deze evaluaties veel nut hebben. Ook respondent #14 en respondent #15 zijn te spreken over het intern evalueren. Het laat ook juist 'de kracht van de Provincie zien' omdat er kritisch naar het eigen beleid wordt gekeken. Om deze reden zouden interne evaluaties *juist* uitgevoerd moeten worden

Toch zijn er enkele respondenten die het liever niet willen dat evaluaties intern uitgevoerd worden. De voornaamste reden van hen om het uit te willen besteden lijkt dan ook de betrokkenheid van de organisatie bij het eigen beleid te zijn. Het lijkt volgens de respondenten 'alsof de slager z'n eigen vlees keurt' wanneer het intern uitgevoerd wordt, dit zou de kwaliteit van de kennis niet ten goede komen

(Bekkers, 2012). Daarnaast is het ook van belang om het uit te laten besteden vanwege politieke consequenties, wanneer een evaluatie positief is, kan het zijn dat er bij een interne evaluatie 'niemand het positieve verhaal gelooft'. Ook respondent #14 spreekt over de 'gezaghebbende' functie die een interne evaluatie kan missen. Daarentegen is hij wel van mening dat K&B voldoende afstand heeft om zijn evaluaties goed te kunnen voltooien.

Ook de strubbelingen in het interne proces zijn van invloed op de manier waarop de betrokkenen denken over het intern evalueren. Zo stelt respondent #10 dat 'mensen het intern niet zouden moeten evalueren', omdat evalueren zo onafhankelijk mogelijk moet zijn. Niet alleen respondent #10 is van mening dat een evaluatie niet intern getrokken moet worden, ook respondent #6 stelt dat het je het eigenlijk 'totaal uit zou moeten besteden vanwege de onafhankelijkheid'. De achterliggende reden hierachter is dat er meer emotionele betrokkenheid is wanneer er geëvalueerd wordt door collega's. Wanneer er wordt gesproken over de communicatie in een evaluatie, wordt er dan ook wel gesteld:

*"Dat kan harder aankomen, of er kunnen strubbelingen ontstaan. Als collega ben je gewoon meer emotioneel betrokken bij elkaar. Dat kwam in dit proces wel heel erg naar voren."* (respondent #10)

Dit kan volgens deze respondent ervoor zorgen dat opmerkingen verkeerd aan kunnen komen. Respondent #9 en respondent #8 zijn echter wel te spreken over de rol van intern evalueren. Zo vertelt respondent #8 dat dat zij het 'goed vindt dat kennis in huis blijft' en dat het fijn was dat er iemand meewerkte. Doordat collega's er 'middenin' staan, is het juist goed dat er intern geëvalueerd wordt. Daarnaast is de communicatielijntje korter waardoor het proces soepeler kan verlopen. Zo is te zien dat er grote verschillen zijn in de wijze waarop intern evalueren beoordeeld wordt. De interne trekker van het project is van mening dat er intern een kritisch beeld gegeven kan worden en dat er juist dingen opvallen die men extern niet kan zien. Het was echter - in de RAP-evaluatie - wel beter geweest om of intern of extern de evaluatie uit te voeren, niet door beide. De emotionele betrokkenheid kan zich ook uiten in een defensief gevoel:

*"Soms is er het gevoel van 'we jullie gaan nu vertellen dat we het niet goed doen' terwijl jullie zelf niet weten hoe het zit."* (respondent #12)

Ook respondent #11 erkent dat bij evaluaties het soms als een 'beklemming' kan voelen waarbij 'elk verkeerd woord tot escalatie kan leiden'. Vanwege het opgelegde karakter van deze evaluatie kan het zijn dat het moeilijker is om leren te bewerkstelligen omdat het als een 'moetje' wordt gezien. Dit is voor een interne evaluator ook moeilijk om mee om te gaan.

De visie op het intern evalueren kan mogelijk van invloed zijn op een niet-succesvolle doorwerking van de evaluatiekennis. Wanneer betrokkenen interne evaluaties op voorhand al als negatief ervaren, kan het zijn dat de aanbevelingen minder serieus worden genomen. In dit onderzoek is deze redenatie echter niet gevonden. De respondenten die intern evalueren negatief ervaren, hebben meegewerkt aan een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis. Het kan mogelijk zijn dat de ervaring met strubbelingen in het proces voor deze negatieve visie heeft gezorgd. Dit kan zeker het geval zijn wanneer deze respondenten in het vervolg intern geëvalueerd worden. Het is echter moeilijk om vast te stellen of een negatieve ervaring met intern evalueren voor een negatieve visie heeft gezorgd of vica versa.

## 5.7 Vergelijkende analyse

In deze paragraaf zal er een vergelijkende analyse gegeven worden van de verschillende evaluaties aan de hand van de individuele kenmerken. Deze paragraaf is gestructureerd aan de hand van de evaluaties en beschrijft de relatie tussen de resultaten en de individuele kenmerken van de betrokkenen. Allereerst zullen de evaluaties apart besproken worden waarna deze in de laatste paragraaf met elkaar worden vergeleken. Per evaluatie wordt de analyse in een tabel weergegeven.

In deze tabel staan de respondenten en de vier factoren die de individuele kenmerken omvatten: individuele leerbehoefte, visie op evalueren, status & belangen en communicatie. Om deze tabellen te verduidelijken wordt er allereerst uiteengelegd wat deze inhouden. *De individuele leerbehoefte* wordt beoordeeld met laag/hog of niet aanwezig. De *visie op evalueren* kan positief of negatief of daartussen (positief/negatief) zijn. Er zijn geen aanwijzen gevonden van *status*, dit kenmerk staat om deze reden niet meer in de tabellen. De aanwezigheid van het type *belang* wordt weergegeven als superieur/persoonlijk. Persoonlijk belang is aanwezig wanneer respondenten evaluaties gebruiken voor persoonlijk voordeel. Superieur belang is aanwezig wanneer respondenten veel waarde hechten aan ondersteuning en legitimiteit van een superieur. Als laatste is er de *communicatie*, dit wordt beoordeeld met tevreden of ontevreden. Een n.v.t. is meestal een evaluator, zij zijn gevraagd over het proces als geheel en niet deze kenmerken.

### Evaluatie Detailhandel

Zoals in de resultaten te zien is, zijn de respondenten over het algemeen van mening dat de kennis uit de evaluatie maximaal benut is in het nieuwe beleid. Alleen respondent #2 is van mening dat dit niet het geval is. Bij deze evaluatie zijn er personen betrokken die een grote mate van individuele leerbehoefte hadden. Daarnaast is de visie op het evalueren van de personen in grote mate positief, allen vinden ze het essentieel dat evaluaties uitgevoerd worden. De ondersteuning van de manager bleek niet van belang te zijn bij de respondenten, de terugkoppeling van input blijkt wel van groot belang te zijn. Een goede terugkoppeling van input leidt tot verbondenheid met het proces. Deze kenmerken lijken positief uit te werken op de doorwerking van kennis in beleid, de aanbevelingen zijn overgenomen en het beleid is geactualiseerd.

Daarnaast blijkt uit de analyse dat er op individueel niveau een verband is tussen het type leerbehoefte en de visie op evalueren. Er is te zien dat de respondent die een extrinsieke individuele leerbehoefte heeft ook een positieve visie op evalueren heeft die extern genoemd kan worden. De visie is positief omdat evaluaties voor respondent #1 van grote nut zijn, maar niet voor haarzelf. Het overnemen van aanbevelingen kan blijkbaar via de interne - intrinsiek leren - en externe weg. Het werd wel duidelijk in deze evaluatie dat terugkoppeling van groot belang is voor de respondenten. Doordat er geen terugkoppeling is geweest bij respondent #2, heeft zij ook niet het idee gehad dat er geleerd is van de evaluatie.

Personen	Individuele Leerbehoefte	Visie op evalueren	Belangen	Communicatie
Respondent #1	Laag	Positief	Superieur	Tevreden
Respondent #3	Hoog	Positief	Persoonlijk	Tevreden
Respondent #4	Hoog	Positief	Persoonlijk	Niet tevreden

Respondent #2	-	Positief	Persoonlijk	Niet tevreden
Respondent #5	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.

Tabel 6: Overzicht thema's Detailhandel

### Evaluatie RAP

Zoals beschreven in de resultaten is de RAP evaluatie een succesvolle evaluatie geweest. Alleen respondent #9 is niet van mening dat zijn deel - de duurzaamheid - goed is opgenomen in het nieuwe beleid en is hierover ontevreden. Ook in deze evaluatie is te zien dat individuele kenmerken mogelijk van invloed zijn geweest op de evaluatie.

Zo is te zien dat de individuele leerbehoefte in deze evaluatie zeer hoog was. Er werd met grote passie en motivatie gesproken over veranderingen op het beleid. Daarnaast is ook te zien dat er in deze evaluatie grote waarde werd gehecht aan legitimiteit en ondersteuning van de superioriteit. Ook de communicatie is over het algemeen goed verlopen. Er was een ontevreden gevoel over het leveren van input, hierdoor werd de verbondenheid met het proces verminderd. Na de nodige aanpassingen in de conceptversie is dit echter goed gekomen, hierdoor kijkt ieder met een goed gevoel terug op het proces. Alleen bij respondent #9 is dit niet het geval. Dit kan dan ook de reden zijn waardoor hij niet van mening is dat de kennis die hij geleverd heeft, terug is gekomen in het nieuwe beleid.

Personen	Individuele Leerbehoefte	Visie op evalueren	Belangen	Communicatie
Respondent #6	Hoog	Positief	Superieur	Tevreden (na concept)
Respondent #7	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
Respondent #8	Hoog	Positief	Superieur	Tevreden (na concept)
Respondent #9	Hoog	Positief	-	Niet tevreden
Respondent #10	Hoog	Positief	Superieur	Tevreden (na concept)

Tabel 7: Overzicht thema's RAP evaluatie

### Evaluatie SRV

In de resultaten is te zien dat deze evaluatie vanuit de perceptie van de betrokkenen niet succesvol is verlopen. De aanbevelingen zijn niet overgenomen en dus kan gesteld worden dat er geen succesvolle doorwerking is van de kennis op het nieuwe beleid.

Contrasterend aan de evaluatie Detailhandel en RAP is daarnaast ook een ander beeld te zien in de individuele kenmerken. Zo is te zien dat de individuele leerbehoefte in deze evaluatie laag of afwezig is bij de directe betrokkene van het bereid. Daarnaast is de visie op evalueren ook negatiever dan bij de andere evaluaties en is er geen sprake van legitimiteit of belang. Het is opmerkelijk dat er wel dat tevredenheid heerst over de communicatie in het traject. Zo wordt er gesproken over het gevoel dat er naar de input geluisterd wordt en dat de terugkoppeling goed is geweest. De voornaamste reden dat de evaluatie geen doorwerking heeft lijkt te liggen bij één van de betrokkenen. Door de lage status

van respondent #9 - in combinatie met een lage leerbehoefte en een middelmatige visie - is de kennis niet opgenomen in het nieuwe beleid.

Personen	Individuele Leerbehoefte	Visie op evalueren	Belangen	Communicatie
Respondent #9	Laag	Positief/Negatief	-	Tevreden
Respondent #11	N.v.t	Positief	-	Tevreden
Respondent #12	N.v.t	Negatief	-	Tevreden

Tabel 8: Overzicht thema's evaluatie SRV

### Evaluatie Westflank-Haarlemmermeer

In de resultaten is te zien dat de evaluatie Westflank-Haarlemmermeer ertoe heeft geleid dat het politieke draagvlak voor het project weg is gevallen. Het bestuur wilde in eerste instantie geen rol meer spelen in het project, op dit moment is er sprake van een 'faciliterende' rol waarbij er een visiedocument is opgesteld in samenwerking met de gemeente Haarlemmermeer. Doordat de rol zodanig is veranderd, kan gesteld worden dat de doorwerking van de aanbevelingen van de evaluatie op het nieuwe beleid minimaal is. Echter, heeft de evaluatie wel een grote impact gehad op het nieuwe beleid. De evaluatie is op een andere wijze succesvol geweest - het heeft een denkproces in gang gezet over de rol van de Provincie en heeft daarmee voor een conceptuele doorwerking gezorgd.

Door het politieke proces hebben de individuen weinig tot geen invloed gehad op de doorwerking van de evaluatiekennis. In de analyse blijkt dat er weinig sprake is van een individuele leerbehoefte. Wel zijn de betrokkenen allen positief over het evalueren an sich en zijn zij positief over de communicatie. Dit kan er wel toe geleid hebben dat de betrokkenen ervoor gezorgd hebben dat er nog steeds een faciliterende rol is in de Provincie, i.p.v. een totale afstoting van het project.

Personen	Individuele Leerbehoefte	Visie op evalueren	Belangen	Communicatie
Respondent #15	Laag	Positief	-	Tevreden
Respondent #14	Laag	Positief	-	Tevreden
Respondent #5	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.

Tabel 9: Overzicht thema's Detailhandel

#### 5.7.1 Conclusie vergelijkende analyse

Op basis van de bovenstaande analyse wordt er in deze paragraaf een conclusie gegeven aan de hand van de verwachtingen die in het theoretisch kader zijn geschetst, deze zijn als volgt:

- *Naarmate betrokkenen een hoge mate van individuele leerbehoefte vertonen, is de kans op doorwerking van evaluatiekennis groter*
- *Naarmate betrokkenen persoonlijk belang en/of ondersteuning van een superieur bij de evaluatie ervaren, is de kans op een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis groter*

- *Naarmate betrokkenen een positieve visie vertonen op het evalueren an sich, is de kans op een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis groter*
- *Naarmate de communicatie tussen zender en ontvanger door de ontvanger positief beoordeeld wordt, is de kans op een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis groter*

Bij de succesvolle evaluaties is te zien dat de individuele leerbehoefte over het algemeen gesproken aanwezig is bij de respondenten. Het valt op dat de respondenten bij de succesvolle evaluaties voornamelijk een intrinsieke individuele leerbehoefte hebben. Het lijkt erop dat dit type leerbehoefte daardoor van groter belang is in de doorwerking van kennis in beleid; dit type kan er tevens voor zorgen dat er op een breder niveau geleerd is. Om deze reden klopt de eerste verwachting. Daarnaast blijkt dat het succesvol terugkoppelen van input zorgt voor meer verbondenheid met het proces. Het valt op dat de respondenten van de twee niet succesvolle evaluaties gekenmerkt worden door een lage leerbehoefte.

Het leek aannemelijk dat een positieve visie op evalueren ervoor kan zorgen dat men ontvankelijk tegenover de kennis staat. Dit lijkt ook te gelden in de casussen: de respondenten van de succesvolle evaluaties hebben over het algemeen een positieve visie en daarom is deze tweede verwachting is dus ook uitgekomen. Daarnaast is er uit de analyse gekomen dat een positieve visie op het evalueren gekoppeld lijkt te zijn aan een intrinsieke veranderingsbereidheid. Het lijkt daarmee dat dit type persoon het meest ontvankelijk is voor het leren en gekenmerkt wordt door een hoge mate van *change willingness* (Metselaar, 1997). Daarentegen zijn de betrokkenen bij de twee niet-succesvolle situaties over het algemeen negatief over het evalueren. Daarnaast is gebleken dat er verschillend wordt gedacht over het intern evalueren. Dit wordt niet altijd even positief geacht omdat dit 'de slager is die zijn eigen vlees keurt' of dat dit 'niet goed is voor de buitenwereld'. Deze visie kan er mogelijk toe leiden dat kennis die intern gewonnen wordt, minder succesvol door kan werken in het nieuwe beleid. Deze uitkomst is niet in de verwachtingen geschetst en is mogelijk van belang voor verder onderzoek.

In de twee succesvolle evaluaties is te zien dat de respondenten het persoonlijk belang, de ondersteuning of legitimiteit van een superieur benadrukken. Het is opmerkelijk dat dit in twee niet-succesvolle evaluaties niet benadrukt wordt door de betrokkenen. Hierdoor is het aannemelijk dat het van belang is dat dit kenmerk aanwezig is als drijfveer om kennis door te laten werken. Als er geen persoonlijk voordeel uit te halen is - of als er geen superieur is die dit van groot belang acht - wordt er hier ook minder aandacht aan gegeven. De derde verwachting is hiermee enigszins waar. Voornamelijk het belang van ondersteuning door de superieur is van belang. Het werd echter niet verwacht dat deze ondersteuning voornamelijk door de betrokkenen ervaren wordt door het hebben van professionele vrijheid. Ondersteuning is dus vooral op basis van vertrouwen in de professional.

De houding van het individu is niet alleen van belang voor een goede doorwerking van evaluatiekennis in beleid. Ook de sociale interactie tussen het individu en de evaluatoren is van invloed op de relatie. Om deze reden is ook de communicatie meegenomen in het onderzoek. In de vier onderzochte casussen is er (uiteindelijk) een tevreden gevoel over de communicatie. Alleen bij de RAP-evaluatie zijn er strubbelingen geweest tussen de betrokkenen en de evaluator. Dit heeft toentertijd tot problemen geleid en zorgde er bijna voor dat de evaluatie niet overgenomen werd door het team. Dit is na intensieve gesprekken opgelost, maar laat hiermee wel zien dat problemen op dit gebied kunnen zorgen voor ontevredenheid en dat de laatste verwachting klopt. De interactie tussen de evaluator en de betrokkenen is dan ook van groot belang; bij de respondenten wordt er geregeld gesproken over een 'goede klik' die ervoor gezorgd heeft dat het proces goed is verlopen.

Daarnaast lijkt het positief te werken als het na-proces goed verloopt. Wanneer een evaluatie goed afgesloten wordt met een presentatie of een meta-evaluatie wordt de communicatie positief beoordeeld. Het interactiemodel (Bekkers, 2006) lijkt dan ook van grote invloed te zijn op de doorwerking van kennis in beleid. Naast de individuele kenmerken is de interactie tevens van invloed

op de doorwerking. Uit de analyse blijkt dat er in de Provincie te weinig wordt gedaan aan terugkoppeling van input. Wanneer respondenten tijd en energie steken in gesprekken en interviews met evaluatoren willen zij ook zien hoe dit terugkomt in het rapport. Hiermee voelen zij zich meer verbonden met het gehele proces. Deze uitkomst is niet in de verwachtingen geschetst, maar blijkt wel van groot belang te zijn. Uit de interviews blijkt dat dit van groot belang wordt geacht door betrokkenen en dat zij over het gebrek hiervan niet tevreden zijn.

## 6. Conclusie & Reflectie

Dit afsluitende hoofdstuk bestaat uit twee delen. Allereerst wordt er een conclusie getrokken op basis van de analyse uit Hoofdstuk 5. In deze conclusie wordt de hoofdvraag - zoals gesteld in hoofdstuk 1 - beantwoord. Nadat er een concluderend antwoord is gegeven wordt er in de *paragraaf reflectie* stilgestaan bij de beperkingen van het onderzoek.

### 6.1 Conclusie

In dit onderzoek is er gekeken naar de wijze waarop de Provincie Noord-Holland van haar evaluaties leert en welke rol individuele kenmerken spelen bij een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis op beleid. Dit onderzoek heeft zich gericht op de doorwerking van kennis in beleid via evaluaties. In contrast met eerder onderzoek heeft dit onderzoek zich gericht op individuele kenmerken die - volgens de theorie - ervoor zouden kunnen zorgen dat evaluaties wel of niet succesvol verlopen. De Provincie Noord-Holland probeert intern ervoor te zorgen dat er geleerd wordt van evaluaties door autonoom onderzoek uit te voeren naar de doorwerking van evaluaties- genaamd 'leren van evalueren'. De Provincie Noord-Holland benut in grote mate de evaluaties in nieuw beleid. Als één van de weinige Provincies heeft zij haar eigen onderzoeksafdeling die evalueert of assisteert bij evaluaties. In de beleidscyclus bij de Provincie Noord-Holland zijn evaluaties standaard. Evaluaties worden meestal na vier jaar gedaan en worden in het beleid vooraf aangekondigd.

In dit onderzoek staan kenmerken centraal die van invloed zijn op de doorwerking van de kennis uit evaluaties. In de meeste onderzoeken naar de doorwerking van evaluaties worden contextuele- en of evaluatiekenmerken onderzocht als verklarende factor. Het individu wordt in deze analyses vaak buiten beschouwing gelaten. In de zoektocht naar theorie om een succesvolle doorwerking van kennis in beleid te kunnen verklaren werd duidelijk dat het individuele component in dit vraagstuk onderbelicht is gebleven. Door dit inzicht toe te voegen aan dit vraagstuk is er een lacune gevuld in de literatuur waarmee dit een relevant onderzoek tracht te zijn.

Op basis van de analyse kan er geconcludeerd worden dat individuele kenmerken van belang zijn in de doorwerking van beleid. Uit de analyse van de vier onderzochte casussen is geconstateerd dat een succesvolle doorwerking van de evaluatiekennis op nieuw beleid gepaard gaat met betrokkenen die over het algemeen een hoge mate van individuele leerbehoefte kennen, het idee hebben gehad dat er geluisterd werd naar input, een positieve visie op het evalueren hebben en het belang duiden van persoonlijk voordeel of ondersteuning van de superieur.

De individuele leerbehoefte kan - als theoretisch concept - opgesplitst worden in twee typen: intrinsieke- en extrinsieke individuele leerbehoefte. Uit de analyse blijkt dat dit verschil ook te zien is in de visie op evalueren. Bij personen die een intrinsieke individuele leerbehoefte vertonen is er een zeer positieve visie op evalueren. Bij de personen die een extrinsieke individuele leerbehoefte vertonen is de visie op evalueren positief, maar vaak gericht op het extern verbeteren van het beleid. Betrokkenen die een intrinsieke individuele leerbehoefte vertonen zijn van belang voor de succesvolle doorwerking van evaluatiekennis in beleid. Deze individuen zijn er namelijk op uit om zichzelf - en daarmee al hun werk - te verbeteren op basis van de kennis die hun gegeven wordt, in plaats van alleen het project te verbeteren waarmee zij bezig zijn. Betrokkenen die een intrinsieke leerbehoefte vertonen spreken ook vaak in de ik-vorm in plaats van 'wij' of 'de Provincie' als het over leren gaat.



Vanuit de theorie werd verwacht dat communicatie tevens een essentieel onderdeel zou zijn in een succesvolle doorwerking. Dit is te zien aan de betrokkenen wanneer er gesproken werd over de sociale interactie tussen zender en ontvanger. Geregeld werd er gesproken over een 'goede klik' of een 'goed contactpersoon'. Niet alleen de kwantiteit, maar ook de kwaliteit van de communicatie en de wijze waarop er dezelfde 'taal' wordt gesproken is van belang. Dit is in overeenstemming met de conclusies van Hupe *et al* (2002). Een tevreden gevoel over de communicatie is niet alleen in het heden van belang. Het kan tevens positief uitwerken op de doorwerking van evaluatiekennis in toekomstige casussen.

Uit de analyse blijkt tevens dat betrokkenen niet tevreden zijn over de terugkoppeling van de input. Dit kan ervoor zorgen dat het gevoel ontstaat dat men zich niet verbonden voelt met het proces. Daarnaast blijkt uit de analyse dat de rol van het intern evalueren enigszins onder druk staat. Meerdere betrokkenen geven aan dat zij wensen dat evaluaties niet intern gedaan worden omdat dit niet een goed signaal is naar de buitenwereld of dat het de 'slager is die zijn eigen vlees keurt'. Anderzijds zijn er ook veel positieve verhalen over het intern evalueren. Het is mogelijk dat betrokkenen die negatief tegenover intern evalueren kijken, minder snel aanbevelingen overnemen. Een ontevreden gevoel over de communicatie kan zorgen voor een negatieve visie op intern evalueren. Door slechte communicatie in de RAP-evaluatie is te zien dat de respondenten negatief spreken over intern evalueren. In deze casus heeft dit echter niet geleid tot een niet-succesvolle doorwerking van kennis in beleid. Om te testen of deze visie uiteindelijk hier wel toe zou kunnen leiden, zou er gekeken worden naar de volgende interne evaluaties die met deze betrokkenen gehouden worden.

In dit onderzoek zijn er contextuele en evaluatiekenmerken gevonden die benoemd moeten worden om de conclusie beter te kunnen duiden. Evaluatiekenmerken zoals framing hebben een invloed gespeeld in de wijze waarop er naar het evaluatierapport gekeken werd, de contextkenmerken waren echter meer van invloed. Voornamelijk de politieke context in de Provincie Noord-Holland en de leercultuur van de Provincie zijn van invloed geweest op de doorwerking van de evaluatiekennis op nieuw beleid. Zo heeft de evaluatie Westflank-Haarlemmermeer geen goede doorwerking gehad op het nieuwe beleid vanwege besluiten die op politiek niveau genomen zijn. Daarnaast blijkt uit de analyse dat de medewerkers in de Provincie van mening zijn dat de leercultuur ontbreekt of zwak is. Dit kan ertoe leiden dat evaluaties een minder brede doorwerking hebben op nieuw beleid omdat deze door invloed van de leercultuur niet breed gedeeld worden.

Concluderend kan er gesteld worden dat individuele kenmerken, samen met evaluatie- en contextkenmerken, invloed uitoefenen op de doorwerking van evaluatiekennis op beleid. Om te zorgen voor een succesvolle doorwerking van de evaluatie moet er dan ook niet alleen rekening gehouden worden met het rapport zelf, maar ook met de houding van de betrokkenen en de invloed van de manager en het gevoel van input en controle in het proces. Zoals gesteld in de beperkingen is het echter onmogelijk om het relatieve effect van de individuele kenmerken tegenover de overige kenmerken te duiden. Voor evaluatoren geeft dit onderzoek dan ook voornamelijk een handvat om duidelijk te maken dat niet alleen de wijze waarop het rapport samengesteld wordt, maar ook de houding van het individu en de omgang hiermee van belang is voor een succesvolle doorwerking van evaluatiekennis in nieuw beleid. Om dit te bewerkstelligen wordt er in de aanbevelingen ingegaan op deze punten. Eerst wordt er in het volgende stuk gekeken naar de beperkingen van het onderzoek om zo aan te geven waar vervolgonderzoek zich op zou moeten richten.

## 6.2 Reflectie

Dit onderzoek heeft de invloed van individuele kenmerken op de doorwerking van evaluatiekennis op nieuw beleid onderzocht. Vanwege deze individuele invalshoek zijn er kritische kanttekeningen te maken bij dit onderzoek. Zonder statistische analyse is het onmogelijk om de invloed van het individu te kunnen duiden tegenover de invloed van de overige variabelen. Om deze reden kunnen er geen harde conclusies getrokken worden over de uiteindelijke mate van invloed die de individuele kenmerken hebben.

Omdat dit een kwalitatief onderzoek betreft met een viertal casussen is de generaliseerbaarheid van het onderzoek minimaal. Verder onderzoek zou zich kunnen richten op meerdere casussen met meerdere betrokkenen om zo de bevindingen uit dit onderzoek te kunnen staven. Daarnaast is er de kritische noot dat het onderzoek zich heeft gericht op betrokkenen in dezelfde organisatie. Vanwege het belang van organisatorische factoren die van invloed kunnen zijn op het individu is het mogelijk dat dit van invloed is op de resultaten. Vervolgonderzoek zou de generaliseerbaarheid kunnen verhogen door te kiezen voor meerdere casussen in verscheidene organisaties.

## 6.3 Aanbevelingen

In deze paragraaf worden er twee soorten aanbevelingen gedaan. Allereerst worden er aanbevelingen gegeven aan de wetenschap en wordt er besproken waar verder onderzoek naar dit onderwerp zich op zou moeten richten. Daarnaast worden er aanbevelingen gegeven aan de Provincie Noord-Holland, zodat zij aan de hand van dit onderzoek het evaluatieproces kan verbeteren om zo te kunnen zorgen voor een succesvolle doorwerking van de evaluatiekennis op haar beleid.

### 6.3.1 De wetenschap

In dit onderdeel van het onderzoek wordt er gekeken wat dit onderzoek toegevoegd heeft aan de bestuurskundige gemeenschap en welke aanbevelingen er gegeven kunnen worden voor vervolgonderzoek. Dit onderzoek heeft zich gericht op het bestuurskundig leerstuk van de doorwerking van kennis in beleid. Door de invalshoek van het individu in dit leerstuk te betrekken is er een andere kijk gegeven op de relatie tussen kennis en nieuw beleid. Het heeft laten zien dat niet alleen de kennis zelf, of de omgeving van invloed is op de doorwerking van kennis. Dit onderzoek heeft zich enkele gericht op de organisatie van de Provincie Noord-Holland. Om de invloed van organisatiefactoren te verminderen zou er in het vervolg onderzoek gedaan moeten worden naar deze relatie in andere contexten. Daarnaast is het van belang om de indicatoren die in dit onderzoek gebruikt zijn te kwantificeren en door middel van statistisch onderzoek te gebruiken.

### 6.3.2 De organisatie

Uit dit onderzoek is gebleken dat de houding van een individu van belang kan zijn voor een succesvolle doorwerking van de evaluatiekennis op nieuw beleid. De houding van een persoon is moeilijk te veranderen, het is moeilijk om een leerbehoefte te creëren of de visie op het evalueren te veranderen. Dit betekent echter niet dat er geen aanbevelingen gegeven kunnen worden naar de organisatie. Uit onderzoek blijkt dat er zorgen zijn over de leercultuur in de Provincie Noord-Holland. De kennis die er uit evaluaties komt, is van goede kwaliteit, maar wordt te weinig gedeeld met verwante projecten. De aanbevelingen die hieruit voortvloeien zijn drieledig en gericht op de sector Kennis en Beleid in de Provincie Noord-Holland. Allereerst wordt er gekeken naar de 'ideale situatie', ofwel de utopische visie waarop een evaluatieproces zou moeten gaan en zou moeten leiden tot een succesvolle evaluatie. Uit dit onderzoek blijkt dat een ideale evaluatie aan vier kenmerken moet voldoen, deze zijn weergegeven in Tabel 10:

<b>De ideale evaluatie</b>
1. Betrokkenen hebben een hoge mate van individuele leerbehoefte
2. Betrokken hebben het gevoel verbonden te zijn met het proces
3. Betrokken hebben een positieve visie op het evalueren an sich
4. Betrokken voelen zich ondersteund door hun manager of hebben persoonlijk voordeel van een evaluatie
5. De communicatie tussen de betrokkenen en de evaluatoren verloopt goed

Tabel 10: De ideale evaluatie

Wanneer de receptor - het individu - deze kenmerken niet vertoont, kan dit ervoor zorgen dat een evaluatie niet succesvol verloopt. Aan de hand van deze kenmerken kunnen er enkele aanbevelingen gegeven worden aan de organisatie. Deze kenmerken zijn gebaseerd op het uitgangspunt dat een evaluatie succesvol moet zijn en de doorwerking van kennis in beleid maximaal benut moet worden.

1.	<b>Bij het ontbreken van een intrinsieke leerbehoefte, zorg voor een extrinsieke leerbehoefte door;</b>
a.	Visies van buiten te delen met de betrokkenen, dit kan verandering stimuleren.
2.	<b>Laat betrokkenen het gevoel krijgen dat ze verbonden zijn met het proces door;</b>
a.	Het terugkoppelen van de gegeven input van betrokkenen. Wat is er gedaan met hun input? Tot welke argumenten heeft dit geleid?
b.	Zorg voor een goed na-proces met een presentatie en meta-evaluatie. Een meta-evaluatie kan een positief beeld achterlaten voor de volgende keer.
c.	Spreek geregeld face-to-face bij ijkpunten in de evaluatie
3.	<b>Stimuleer een positieve visie op het evalueren door;</b>
a.	Actief het belang van evalueren te duiden (bijv. in de memo)
b.	Er rekening mee houden dat intern evalueren niet bij iedereen goed valt.
4.	<b>Wanneer er geen persoonlijk belang is, zorg voor ondersteuning van de manager bij betrokkenen door;</b>
a.	Bespreek de evaluatie met de manager/teamleider van de betrokkenen. Geef het belang aan van communicatie met de medewerker om zo ondersteuning te bieden.

b.	Motiveer medewerkers (door de manager) door vrije ruimte te bieden.
c.	Voor een goede doorwerking is senioriteit van de medewerker van belang, , houd rekening met de functie van de betrokkenen.

Tabel 11: Aanbevelingen aan de Provincie Noord-Holland

Omdat deze aanbevelingen geformuleerd zijn voor de Provincie Noord-Holland zijn deze ook in een KEMA-overleg gepresenteerd en is er gediscussieerd over de aanbevelingen.

## Literatuurlijst

- Alkin, M.C. (1985). *A Guide for Evaluation Decision Makers*. SAGE Publications
- Bekkers, V.J.J.M (2012). *Beleid in beweging*. Boom/Lemma
- Bekkers, V.J.J.M., Fenger, H.J.M., Homburg, V.M.F. & Putters, K. (2004). *De doorwerking van strategische beleidsadvisering*. (Extern rapport). Amsterdam: Rozenberg Publications
- Bennett, C.J. & Howlett, M. (1992). The Lessons of Learning: Reconciling Theories of Policy Learning and Policy Change. *Policy Sciences*. Vol 25 (3), pp. 275-294
- Birkland, T.A. (2005). *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts and Models of Public Policy Making*
- Borras, S & Hojlund, S. (2015). Evaluation and policy learning: The learners' perspective. *European Journal of Political Research*. Vol 54. Pp. 99-120
- de Caluwé, L & Vermaak, H. (2006). *Leren veranderen*. Deventer: Kluwer
- Dunlop, C.A. & Radaelli, C.M. (2013). Systematizing Policy Learning: From Monolith to Dimensions. *Political Studies*. Vol 31 (3). Pp. 599-619
- Dunlop, C.A. & Radaelli, C.M. (2013). Systematizing Policy Learning: From Monolith to Dimensions. *Political Studies*. Vol 31 (3). Pp. 599-619
- Fischer, F., Miller, G.J. & Sidney, M.S.(2007). *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. CRC Press: New York
- Hecló, H. (1974). *Modern Social Politics in Britain and Sweden: From Relief to Income Maintenance*, New Haven, Conn: Yale University Press
- Hupe, P.L. (1986). De mythe van de beleidsrelevantie. In: Lehning, P.B. & Simonis, J.B.D. (1987). *Handboek beleidswetenschap*. Boom Meppel: Amsterdam
- Hupe, P.L., Meer, F.B.L. van der, Steijn, A.J. & Elteren, M.M. van (2002). *Doorwerking emancipatie-effectrapportages in beleidsprocessen*. (Intern rapport, 278, no 278). onbekend: BESTUURSKUNDE.
- Johnson, R.B. (1998). Toward a Theoretical Model of Evaluation Utilization. *Evaluation and Program Planning*. Vol. 21. Pp. 93-110
- Johnson, R. (2003). A key note speech at the International Conference "Methodologies in Housing Research" organised by the Royal Institute of Technology in cooperation with the International Association of People–Environment Studies, Stockholm, 22–24 September 2003.
- Johnson, K., Greenesid, L.O., Toal, S.A., King, J.A., Lawrenz, F., & Volkov, B. (2009). A Review of the Empirical Literature From 1986 to 2005. *American Journal of Evaluation*. Vol. 30 (3). pp. 377-410
- Korsten, A. (1983). *De uitvoering van beleidsbeëindiging*. Bestuurswetenschappen. Vol. 1

- Van der Knaap, P. (2009). Leren van tegenspraak en tegenwicht: Hoe professionals en managers leren van leiderschap, resultaatgerichte sturing en toezicht. *NSOB*
- Van der Knaap, P. (1995). Leren van beleidsevaluatie: correctie, reflectie of argumentatie? *Beleidsanalyse* 95 (3), pp. 11-25
- Van der Knaap, P. (2005). Theory-Based Evaluation and Learning: Possibilities and Challenges. *Evaluation*. Vol. 10 pp. 16-34
- Lemmens, E. (2014). 'Voorwerking, werking en doorwerking: een praktisch instrument voor het meten van het effect van rekenkamers'. *Beleidsonderzoek Online*. DOI: 10.5553/Beleidsonderzoek.000039
- May, P.J. (1992). Policy Learning and Failure, *Journal of Public Policy*. Vol 12 (4) pp. 331-354
- Maynard-Moody, S. & Herbert, A.W. (1989). Beyond Implementation: Developing an Institutional Theory of Administrative Policy Making. *Public Administration Review*. Vol. 49 (2) pp 137-143
- Meer, F.B.L. van der (1999). Evaluation and the Social Construction of Impacts. *Evaluation. The International Journal of Theory, Research and Practice*, 5 (4), 387-406. doi: <http://dx.doi.org/10.1177/135638999400830048>
- Meer, F.B.L. van der (2007). New Public Management and Evaluation. In C. Pollitt, S. van Thiel & V. Homburg (Eds.), *NPM in Europe: adaptation and alternatives* (pp. 165-180). Basingstoke: Palgrave Macmillan. <http://hdl.handle.net/1765/11565>
- Metselaar, E.E. (1997). Assessing the willingness to change: Construction and validation of the DINAMO. Dissertatie: VU
- Patton, M.Q. (1986). Utilization Focused Evaluation. Beverly Hills: SAGE
- Provincie Noord-Holland (2008). Denkmodel beleidsevaluatie
- Provincie Noord-Holland (2010). Kennis en Beleid
- Provincie Noord-Holland (2014). Leren van evalueren
- Ritchie, J., Lewis, J., McNaughton Nicholls, C., & Ormston, R. (2014). *Qualitative Research Practice; a guide for social science students & researchers* (2e ed.). London: SAGE Publications.
- Sabatier, P. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*. Vol 21. Pp. 123-278
- Sanderson, I. (2002). Evaluation, Policy Learning And Evidence-based Policy Making. *Public Administration* Vol. 80 (1) pp. 1-22
- Saunders, M. (2012). The use and usability of evaluation outputs: A social practice approach. *Evaluation*. Vol. 18 (4). pp. 421-436
- Schouten-van Parreren, C. (1989). Vocabulary learning through reading: Which conditions should be met when presenting words in texts? *AILA Review*, 6, 75–85

Spreitzer, G.M., Kizilos, M.A., & Nason, S.W. (1997). A Dimensional analysis of the relationship between psychological empowerment and effectiveness, satisfaction and strain. *Journal of Management*. Vol. 23 (5) pp. 679-704

Tummers, L.G (2011). Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: A policy alienation framework. *International Review of Administrative Sciences*. Vol. 77 (3) pp. 555-581

Tummers, L.G., Bekkers, V.J.J.M. & Steijn, A.J. (2012). Explaining the willingness of public professionals to implement public policies: Content, context and personality characteristics. *Public Administration*. Vol. 90 (3). Pp. 716-736

van Thiel, S. (2006). Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding. Coutinho

Tijssen, I. (1988). Kwaliteit noodt tot meer gebruik: bruikbaarheid van sociaal-wetenschappelijke onderzoeksresultaten volgens arts-bestuurders: een wetenschappelijke proeve op het gebied van geneeskunde en tandheelkunde. Nijmegen: Quickprint.

Wang, S. & Noe, R.A. (2010). Knowledge sharing: A review and directions for future research. *Human Resource Management Review*. Vol. 20, pp. 115-131

Wilkinson, W. (2011). Organised Chaos: An Interpretive Approach to Evidence-Based Policy Making in Defra. *Political Studies*. Vol. 59 pp. 959-977

Yin, R. (1993). *Applications of case study research*. Newbury Park, CA: Sage Publishing.

Zwaap, R. (2012) . Wetenschap en beleid hebben relatieproblemen. Via [www.pm.nl](http://www.pm.nl)

## 8. Bijlagen

### Bijlage 1. Interviewvragen

**Introductie: Vertellen waar het interview over gaat, waarom je dit interview doet.**

**De evaluatie: Erachter komen wat de respondent nog weet over de betreffende evaluatie, en hoe de evaluatie zelf over is gekomen op de respondent.**

Wat weet je nog van evaluatie X?

**Het evaluatieproces: Erachter komen hoe het evaluatieproces over is gekomen op de respondent**

Hoe ging het proces van de evaluatie?

Wat vindt je belangrijk in dit proces?

Heb je het gevoel gehad zelf input te hebben in het proces? Zo ja, hoe ging dit. Zo nee, hoe vond je dit?

Heb je het gevoel controle te hebben gehad in dit proces? (vind je dit belangrijk?)

Heb je het gevoel dat je gesteund wordt door je meerdere in het doorvoeren van de aanbevelingen? (vind je dit belangrijk?)

**De evaluator en de evaluatie: Erachter komen hoe de evaluator overkwam op de respondent en wat de visie op evalueren is**

Wat was de rol van de evaluator in dit proces? Hoe ging dit?

Hebben dit soort evaluaties nut volgens jou?

Wat vindt je belangrijk in een evaluatie?

Hoe werd de evaluatie gecommuniceerd?

**De aanbevelingen: Erachter komen of de respondent nog weet welke aanbevelingen er zijn gesteld, en waarom deze aanbevelingen van belang zijn.**

Zijn er aanbevelingen gedaan in de evaluatie?

Wat vond je van deze aanbevelingen?

Is er nog gesproken met andere mensen over de aanbevelingen? (vind je dit belangrijk?)

Wat is er veranderd in het nieuwe beleid?



## Bijlage 2: Functiehuis

In tabel 5 zijn de respondenten en hun functies weergegeven. Om te verduidelijken wat voor werk deze respondenten doen wordt er in deze tabel uiteengelegd wat de functies inhouden. Er zijn vijf functies die in dit stuk behandeld worden: beleidsadviseur A, beleidsadviseur B, beleidsadviseur C, medewerker beleid A, accountmanager, onderzoeker strategische verkenningen en evaluatiespecialist B. De onderzoeker strategische verkenningen en evaluatiespecialist B worden in de organisatie onder dezelfde functie als beleidsadviseur B geschaard.

### *Beleidsadviseur A*

Adviseert over de voorbereiding, ontwikkeling, implementatie, uitvoering en evaluatie van beleid, gericht op een of meer afgeronde inhoudelijke beleid(deel)terreinen.

- beleidsontwikkeling en advies op meerdere complexe multidisciplinaire beleidsterreinen dan wel coördinatie en inhoudelijke en procesmatige sturing van het besluitvormingsproces
- beleidsterrein inhoudelijk sterk verweven met, invloed op en bepalend voor andere beleidsgebieden
- effecten werkzaamheden meerjarig en effect beslissingen beperkt voorspelbaar
- draagvlak voor, uitdragen en verdedigen (intern en extern) van beleid ('wat')

### *Beleidsadviseur B (zelfde als evaluatiespecialist B en onderzoeker strategische verkenningen)*

Adviseert over de voorbereiding, ontwikkeling, implementatie, uitvoering en evaluatie van beleid, gericht op een of meer afgeronde inhoudelijke beleid(deel)terreinen.

- beleidsontwikkeling en advies op een of meer beleidsmatig afgeronde complexe beleidsterreinen
- beleidsterrein inhoudelijk sterk verweven met, invloed op en bepalend voor andere beleidsgebieden
- effecten werkzaamheden meerjarig en effect beslissingen beperkt voorspelbaar
- inhoudelijke toelichting (intern en extern) van beleid ('hoe')

### *Beleidsadviseur C*

Adviseert over de voorbereiding, ontwikkeling, implementatie, uitvoering en evaluatie van beleid, gericht op een of meer afgeronde inhoudelijke beleid(deel)terreinen.

#### **Algemene omschrijving**

- beleidsontwikkeling en advies op beleidsmatig deelterrein
- afgebakende onderwerpen met relatief heldere kaders
- effecten werkzaamheden redelijk voorspelbaar
- inhoudelijke toelichting (intern en extern) van beleid ('hoe')

### *Medewerker Beleid A*

Zorgt voor de voorbereiding, ontwikkeling, implementatie, uitvoering en evaluatie van beleid, gericht op een of meer afgeronde inhoudelijke beleid(deel)terreinen.

#### **Algemene omschrijving**

- beleidsvoorbereiding op meerdere in essentie verschillende aandachtsgebieden, dan wel procedureel en procesmatig coördineren
- samengestelde analyse en advies
- bijdrage aan beleidsontwikkeling op verschillende aandachtsgebieden

### *Accountmanager*

Signaleert en speelt in op (inter)nationale politiek-bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen en vraagstukken, geen vorm aan en beïnvloedt richtinggevend de beleidsvorming in de toekomst (visie en agendavorming) en vertaalt dit naar strategieën en oplossingsrichtingen.

#### **Algemene omschrijving**

- inhoudelijke aansturing beleidsontwikkeling en inhoudelijke en procesmatige coördinatie besluitvormingsproces
- bijdragen aan en invloed op ontwikkeling strategisch beleid en/of doelstellingen
- meerdere complexe multidisciplinaire primaire (beleids)terreinen sterk verweven met het strategisch beleid
- het vakgebied is inhoudelijk sterk verweven met, heeft invloed op en is bepalend voor andere (beleids)terreinen en (organisatie) processen
- inhoudelijke en operationele aansturing, begeleiding en coaching van andere (senior) beleidsmedewerkers op de verschillende beleidsterreinen
- inspelen op (inter) provinciale politieke, maatschappelijke en/of organisatorische ontwikkelingen en vraagstukken

## **Bijlage 3. Evaluatie Detailhandel**

De evaluatie Detailhandel is gebaseerd op de ervaringen van de periode 2009-2013. De aanbevelingen die gegeven worden zijn gebaseerd op zowel de inhoudelijke doelstellingen van het beleid als 'het systeem'.

De evaluatie Detailhandel heeft geleid tot zes aanbevelingen:

1. Handhaaf 'het systeem' en zijn instrumenten: het systeem, met zijn regionale visies binnen provinciale kaders, waarbij wordt getoetst door adviescommissies met een bovenregionale blik, functioneert in principe goed. Het getrapte model is een goed systeem en kan worden gehandhaafd. Dit geldt evenzo voor de wijze waarop de Provincie kennis- en informatievoorziening vormgeeft.
2. Scherp het provinciale beleid inhoudelijk verder aan: er is meer aandacht nodig voor aspecten van dreigende leegstand en het tegengaan van mogelijkheden die marktpartijen zoeken om areaal en assortiment aan goederen op 'ongewenste' locaties uit te breiden.
3. Stel scherpere en beter toetsbare regels in de Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie: wij adviseren de PRVS juridisch door te lichten en qua regelgeving en terminologie optimaal af te stemmen op het beleid.
4. Stel inhoudelijk en procedurele eisen aan de regionale visies: in aanvulling op wat in de Economische Agenda is gesteld over het verplichte karakter van de regionale visie, adviseren wij de regionale visies

aan strakkere inhoudelijke en procedurele eisen te onderwerpen. Daarbij moet de speelruimte blijven aan regio's om de beleidsruimte zelf in te vullen maar moet worden voorkomen dat een regio te veel speelruimte biedt aan individuele gemeenten om een eigen plan te trekken.

5. Optimaliseer het functioneren van de RAC's door: helderheid over aard advies, aanvullend criterium voor regionale impact, behoud van evenwichtige samenstelling en deskundigheid onder de leden van de RAC's en het bundelen van de RAC-Zuid en die van de Regionale Commissie Winkelplanning.

6. Kennis en informatieopdracht blijven faciliteren door: de huidige onderzoeken continueren en blijven actualiseren, het uitbreiden van kennis over huidig planaanbod volgens vaste methode en uniform overzicht, verdere thematische kennisopbouw, interprovinciale afstemming en bekendheid geven.

#### **Bijlage 4: Regionale Actieprogramma's Wonen Noord-Holland (Provincie Noord-Holland, 2014)**

Het evaluatierapport 'Evaluatie Regionale Actieprogramma's (RAP) Wonen Noord-Holland' beantwoordt de volgende vragen: 'Hoe is het proces van het tot stand komen van de RAP's intern en extern – per regio – verlopen en ervaren door de gemeenten en de Provincie?', 'Welke partijen speelde hierin (per regio) een rol?', 'Wat zijn de werkende en wat zijn tegenwerkende kenmerken geweest?' en 'Zijn er aanbevelingen tot verbetering?'. De evaluatie van de RAP's wonen is een tussentijdse evaluatie en wordt gebruikt voor de tweede ronde RAP's in 2016. Het leren van deze evaluatie is daarmee van groot belang omdat het programma nog niet afgerond is.

Het doel van deze evaluatie is tweeledig: enerzijds het inzichtelijk maken van hoe het proces van het tot stand komen van de RAP's is verlopen, ervaren en waartoe dat heeft geleid. Belangrijk hierbij is inzicht te krijgen of en op welke wijze de inzet van RAP's en de daaruit voortkomende afspraken hebben bijgedragen aan de samenwerking rondom de woonopgaven in de regio's. Anderzijds gaat het ook om de vraag wat de werking van het instrument RAP is, na vaststelling van het RAP.

Verbetervoorstellen voor de tweede RAP-ronde, ten aanzien van proces, betrokkenen en inhoud:

##### **1. Proces**

Zowel vooraf als tijdens het proces is het van belang de verwachtingen over en weer te managen. Wat wordt de rolverdeling? Welke behoeften en belangen spelen er? Wat zijn de verwachtingen? Wat moet het RAP opleveren? Tijdens het proces moet steeds de vraag worden gesteld of er veranderingen zijn opgetreden die invloed hebben op de rolverdeling en belangen. Dan is het van belang gezamenlijk te bepalen of bijstellen van het proces wenselijk is. Ook nieuwe kennis en informatie kunnen de context veranderen en het proces beïnvloeden.

Geef het verschil in de regio's een plek door vooraf in gesprekken tussen Provincie en gemeenten uit de regio's de vraagstukken te adresseren waar hun RAP een antwoord op kan bieden. De werkwijze die de Provincie toepaste bij Vraaggestuurd Bouwen, waarbij de regio's zelf verantwoordelijk zijn voor het opstellen van het procesplan, blijkt een goede manier die zeker navolging verdient. Dit biedt namelijk helderheid over het doel van het RAP, creëert eigenaarschap bij de regio en zorgt voor een gedragen, gedeelde visie. Het RAP wordt hiermee een document dat op de agenda staat in de regio.

Het doel van de RAP's is het komen tot regionale woningbouwprogrammering, waarbij op regionaal niveau de afstemming tussen vraag en aanbod centraal staat. De Provincie geeft in het plan van aanpak RAP's aan, dat de regionale afstemming breed wordt gedragen door de regionale woonpartners. Het regionale belang om tot afstemming te komen is daarmee ook onderkend door de regionale partijen. In de RAP's staat dit regionale belang en de regionale urgentie niet alleen op de voorgrond. De lokale belangen van de regionale partners spelen een minstens zo belangrijke rol. Om de betrokken partijen regionaal te laten denken is ten eerste een blijvende nadruk op het regionaal belang/urgentie noodzakelijk. Het eigenaarschap van dit belang zal elke bijeenkomst weer moeten worden verinnerlijkt. Naast de blijvende nadruk op het regionale belang is het koppelen van dit regionale belang aan lokale belangen en issues cruciaal voor het eigenaarschap en de voortgang van de RAP's. De betrokken partijen richten zich in eerste instantie op lokale belangen. Door politieke en bestuurlijke aansturing zal dit lokale belang ook altijd prominent aanwezig zijn. De regio coördinatoren zullen daardoor continue uitgedaagd worden om lokale issues en belangen te benoemen en te koppelen aan het regionale belang.

Omdat het regionale belang niet in elke regio vertaald is naar regionale urgenties en specifieke regionale belangen, adviseren wij om nadrukkelijk de regionale en lokale belangen te duiden in de tweede RAP-ronde. Na deze inventarisatie is het zoeken naar een koppeling; de sleutel om te komen tot regionaal denken. Voor het signaleren van meerwaarde op het regionale belang, ligt een regisserende rol voor de Provincie.

Vanaf het begin van het proces heeft het in de regio's (met uitzondering van Gooi en Vechtstreek en Stadsregio Amsterdam) ontbroken aan een gedeeld beeld van de (gezamenlijke) regionale opgave in brede context. Dit heeft in het RAP-proces geleid tot cyclisch terugkerende elementen die storend in de procesgang waren, zoals discussies over nut en doel van de regionale samenwerking, vastleggen van locaties in het RAP en later na vaststelling van de RAP's de invulling van vraag gestuurd bouwen. Om met elkaar zinvol in discussie te gaan over de woningbouwprogrammering of (gemeenschappelijke) doelen te formuleren, is een gedeeld beeld van de opgave essentieel.

Zonder dit expliciet gedeelde beeld ontstaat snel verwarring of praten partijen langs elkaar heen. Deze verwarring wordt veroorzaakt doordat partijen onbenoemd en niet bediscussieerd uitgaan van hun eigen referentiebeeld ('waarheden') waarvan impliciet wordt aangenomen dat deze gedeeld worden door hun gesprekspartners ('logisch'). Om elkaar te 'verstaan' is bijvoorbeeld het gezamenlijk doen van onderzoek (joint fact finding) of het gezamenlijk opstellen van een regionale visie een goed hulpmiddel. Verder is het voor regionale samenwerking essentieel om transparant te zijn over achterliggende (lokale) belangen en open kaart te spelen.

De Provincie zoekt een faciliterende rol richting de regio, waarbij partijen bij elkaar brengen en procesmanagement centraal staan. Die faciliterende rol kan per regio best een andere invulling krijgen. Daarnaast wordt van de Provincie verwacht dat zij op momenten visievormend (op het bovenregionale niveau) is, een speler aan de RAP-tafel (afspraken tussen regio en Provincie) is, een toetsers van afspraken en een kennisdrager is. Er is kortom behoefte aan roldifferentiatie, waarbij het essentieel is vooraf, en ook steeds tussentijds, duidelijk af te spreken welke rol(len) de Provincie speelt in de regionale samenwerking. Belangrijk is dat deze rollen per communicatiemoment duidelijk worden onderscheiden en gecommuniceerd, zodat de verwachtingen kunnen worden gemanaged. Ondanks

het vaststellen van het plan van aanpak door de regio of de colleges van B&W van de afzonderlijke gemeenten is de rol van de Provincie onvoldoende duidelijk geworden.

Het enerzijds een duidelijke regierol willen vervullen en anderzijds ruimte bieden aan de regio, is een terugkerend dilemma. De Provincie wil voldoende sturingsmogelijkheden hebben op de wijze waarop het proces georganiseerd zou moeten worden. De Provincie hecht namelijk sterk aan het belang van bovenregionale afstemming en wil dat gerealiseerd zien. Streven is echter de regie aan de regio te laten en die vooral niet uit handen van de regio te nemen. Kortom hoe stuur je zonder macht? Een dilemma waar veel Provincies op dit dossier mee worstelen.

Behalve inhoudelijk ruimte voor maatwerk, zoals dat is gegeven in de RAP's door middel van maatwerkafspraken, is het ook van belang in het proces ruimte te bieden voor maatwerk, door bijvoorbeeld een flexibele planning. De Provincie heeft dit geprobeerd zoveel mogelijk te faciliteren, door bijvoorbeeld in de regio Zuid-Kennemerland IJmond flexibel om te gaan met de planning en in de Stadsregio ruimte te geven voor een ander eindproduct (oplegnotitie).

Toch voelde het merendeel van de regio's in de eerste RAP-ronde weinig ruimte voor maatwerk, ofwel door de ervaren uniforme aanpak, door de gevoelde gezette planning of door het toewerken naar het product (RAP) in plaats van het effect (afstemming). Dit is echter nooit de bedoeling geweest van de Provincie. Dit blijkt wel uit het feit dat de regio's het RAP op verschillende manieren konden inzetten (als uitwerking van of als opmaat naar regionale visie) en de uiteindelijke RAP's ook sterk verschillen. Bovendien is er door de regio's na verloop van tijd steeds meer ruimte voor maatwerk gevoeld.

De bestuurlijke setting in een regio of de beschikbaarheid van onderzoeksgegevens kan het geschikte moment voor het opstellen van een RAP in de regio beïnvloeden. Een gedeelde en realistische procesplanning, met voldoende versnellings- en vertragingmomenten, kan de ervaren tijdsdruk verminderen. Als laatste is het van belang om de inhoudelijke en procesmatige kaders waarbinnen flexibiliteit mogelijk is duidelijk aan te geven en te markeren.

In de eerste RAP-ronde is gebleken dat capaciteit bij gemeenten een belangrijke voorwaarde was voor het tot stand komen van de regionale samenwerking. Vooral de kleinere gemeenten hebben moeite gehad om bij het proces betrokken te blijven (Gooi en Vechtstreek, Zuid-Kennemerland en IJmond). Dit heeft natuurlijk ook met prioriteit en gevoel van urgentie te maken. Voor de tweede RAP-ronde is dit een aandachtspunt. Regionale samenwerking valt of staat met betrokkenheid en commitment vanuit de afzonderlijke gemeenten. Dit commitment kan worden versterkt door de gemeenten financieel bij te laten dragen (zie kader).

'Samenwerken binnen een regio betekent dat gemeenten hun verbanden zoeken binnen die regio voor taken die hun grenzen overschrijden. Soms wordt gekozen voor één rechtspersoon als overkoepelend gemeenschappelijk bestuursorgaan, soms behouden de raden hun autonomie en beslaan gemeenschappelijke regelingen alleen deelgebieden. De Huisvestingswet 2014 definieert de woningmarktregio als 'gebied dat vanuit het oogpunt van het functioneren van de woningmarkt als een geheel kan worden beschouwd'. Voor woningmarktregio is geen formele structuur vereist. Wel is voor het RAP per subregio een coördinator aangewezen. Het is aan te bevelen de kosten voor de regionale inzet van deze medewerker gezamenlijk te dragen als blijk van commitment aan de afstemming'.

## 2. Betrokkenen

In alle RAP-processen zijn zowel de ambtelijke vertegenwoordigers als de bestuurders betrokken geweest, vaak door middel van een (voorbereidende) ambtelijke werkgroep en een portefeuillehouders overleg. Dit is in alle regio's goed verlopen. Wel verschilt de samenwerking per regio. In de regio's Alkmaar en Kop van Noord-Holland was de ambtelijke samenwerking beter dan de bestuurlijke, omdat daar de kaarten meer voor de borst werden gehouden, vanuit het lokale belang. In West-Friesland zagen niet alle bestuurders de noodzaak in van regionale samenwerking en opstellen van een RAP. In regio's waar wel meer samen werd opgetrokken (Gooi en Vechtstreek en Zuid-Kennemerland en IJmond) is men positiever over de tot stand gekomen samenwerking.

Behalve binnen de regio is het ambtelijk en bestuurlijk samen optrekken tussen de regio en de Provincie van belang. In sommige regio's (West-Friesland, Kop van Noord-Holland) ontbrak het bestuurlijk begrip over en weer (vooral waar de discussie rond BBG speelde), wat heeft gezorgd voor een moeizame procesgang richting vaststelling van de RAP's. Hierbij geven de regio's aan dat het afgeven van verschillende signalen over het instemmen met de locaties door de gedeputeerden van Ruimte en van Wonen veel onduidelijkheden opwierp. Het geven van één geluid vanuit GS is belangrijk voor de samenwerking en dus een aandachtspunt voor de volgende RAP-ronde. Aangegeven is dat GS tijdens het proces niet uit één mond sprak dan wel commitment vanuit heel GS werd gevoeld. Voor de buiten BBG-discussie moesten twee gedeputeerden worden aangesproken. Het geven van één geluid vanuit GS is belangrijk voor de samenwerking en dus een aandachtspunt voor de volgende RAP-ronde.

### *Eerder met marktpartijen en corporaties om tafel*

Zowel Provincie als regio's geven aan in de volgende RAP-ronde (nog) meer ruimte te willen inbouwen voor betrokkenheid van ontwikkelaars en corporaties. Anderzijds kan betrokkenheid van derden, voor toenemende complexiteit zorgen. De regio's Gooi en Vechtstreek en de Stadsregio hebben ervaren dat betrokkenheid van meer partijen ook meer afstemming betekent en dat de kans op afbreukrisico's om tot overeenstemming te komen toeneemt (door wisselende spelers en veel externe kenmerken).

### *Gemeenteraden betrekken bij het proces (informer)*

Vooral de regio's geven aan dit punt essentieel te vinden. Belangrijk is wel de manier waarop dit gebeurt: niet te laat én niet te vroeg in het proces, om te voorkomen dat raden wel het gesprek voeren over het RAP, maar er feitelijk niets meer over te zeggen hebben.

## 3. Inhoudelijk

Voor zover het noodzakelijk is vooraf de uitkomst te moeten duiden, zouden in het RAP zowel kwantitatieve afspraken als kwalitatieve afspraken een plek moeten krijgen, zoals ook bij aanvang was bedoeld. De Provincie benadrukt dat in haar visie de tweede generatie RAP's afspraken zouden moeten bevatten over vraaggestuurde woningbouw.

Ook in de regio leeft nadrukkelijk deze behoefte. Hier wordt dan ook nu al sterk op ingezet; alle regio's zijn bezig met het maken van regionale kwalitatieve woningbouwprogrammeringen of gaan er binnenkort mee aan de slag.

*Meer integraal (bijvoorbeeld relaties met (decentralisaties in de) zorg, welzijn, arbeidsmarkt, ruimtelijke ordening).*

Zowel de regio's als de Provincie zien meerwaarde in het verbreden van de RAP-inhoud en afspraken. Maar niet té breed en wel altijd in combinatie met wonen. Bovendien is juist voor een meer integraal document regionale samenwerking essentieel. Naast verbreden van het domein wordt ook geopperd om het 'verdiepen van het budget', dat wil zeggen een ruimer budget, hier aan te koppelen.

*Mogelijkheid voor afspraken over locaties*

Ook hierover zijn de regio's en Provincie het eens en pakken dit al op. Het uit elkaar trekken van woningbouwbehoefte en locaties maakt de afspraken in het RAP onduidelijk. Er moeten afspraken komen over nut en noodzaak voor woningbouw Buiten Bebouwd Gebied (BBG) die worden gedragen door zowel de Provincie als de regio's. Hierbij moet ook aandacht zijn voor het omgaan met grondposities. De afweging over nut en noodzaak op basis van de provinciale ruimtelijke verordening blijft hierbij nadrukkelijk noodzakelijk.

*Aandacht voor bestaande voorraad naast nieuwbouw*

Gezien de huidige (transformatie)opgave moet er in de nieuwe RAP's meer aandacht worden besteed aan het herstructureren/herontwikkelen van de bestaande (particuliere) voorraad. Denk hierbij ook aan verduurzaming en/of zorgtoegankelijkheid. Onderdeel van deze integrale benadering van de behoefte aan nieuwbouw is ook de aandacht voor de bestaande woningvoorraad: in hoeverre is deze toekomst- en levensloopbestendig genoeg om te kunnen voldoen aan de toenemende behoefte onder ouderen en zorgvragers om langer zelfstandig thuis te kunnen blijven wonen'.

*Meer gelaagdheid in afspraken (tussen gemeenten, met de Provincie, etc.)*

De regionale samenwerking van de RAP's is er één met twee lagen: samenwerking tussen de gemeenten in de regio en samenwerking tussen de regio en de Provincies. Elk van de partijen (gemeente, regio, Provincie) heeft een eigen belang bij samenwerking en afstemming over de regionale woningbouw. Aan te bevelen is om in het RAP mogelijkheden te creëren voor verschillende typen afspraken: afspraken tussen gemeenten in de regio en afspraken tussen de regio en de Provincie, elk vanuit een ander belang. Daarnaast is het mogelijk afspraken te maken tussen corporaties of marktpartijen en regio. Op die manier ontstaat gelaagdheid in de afspraken in het RAP en ook meer duidelijkheid over de scope en de status van het RAP.

## Bijlage 5: Evaluatie op doeltreffendheid subsidies voor recreatieve verbindingen (Provincie Noord-Holland, 2013)

Het evaluatierapport 'Subsidies recreatieve verbindingen – Evaluatie doeltreffendheid subsidie' beantwoordt de vraag: 'Hoe doeltreffend is de subsidieregeling recreatieve verbindingen van de Provincie Noord-Holland?'. Deze vraag wordt beantwoord door te kijken naar de beleidsdoelstellingen, de werking van de subsidieregeling en de verbindingen die met de regeling zijn aangelegd. Dit evaluatieonderzoek geeft antwoord op twee centrale vragen – waarbij de tweede vraag met name interessant is in het kader van de scriptie – namelijk:

1. In hoeverre hebben de toekenning van subsidies in het kader van het TWIN-H subsidieprogramma in de periode 2010-2012 en de daaruit voortvloeiende prestaties van de subsidieontvanger bijgedragen aan de beleidsdoelen van de Provincie Noord-Holland?
2. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan met betrekking tot de voortzetting van de subsidiering van recreatieve verbindingen in de periode na 2012?

### *Hoe is de subsidieregeling tot stand gekomen?*

In december 2009 stelde de Provinciale Staten van Noord-Holland de subsidieregeling recreatieve verbindingen (TWIN-H) vast, met een budget van 13 miljoen euro voor de periode 2010-2014. De aanleiding hiervoor was de constatering dat recreatieve routes die zowel binnen en buiten de bebouwde kom liggen (stad-landverbindingen) niet in aanmerking komen voor subsidiering vanuit de bestaande ILG-regelingen, die alleen bestemd zijn voor verbindingen buiten de bebouwde kom. In de Agenda Recreatie en Toerisme – Stad en Land in Balans zijn twee centrale opgaven geformuleerd: er moet meer sprake zijn van recreatie dicht bij huis en er moet een provinciaal routenetwerk komen.

Op basis van de criteria van het Evaluatiekader Subsidies van de Provincie Noord-Holland is deze subsidieregeling geselecteerd om geëvalueerd te worden op doeltreffendheid. De doelstelling van deze evaluatie is de doeltreffendheid van het subsidieprogramma 'verbetering recreatieve verbindingen' over de periode 2010-2012 in beeld te brengen en lessen en aanbevelingen te formuleren voor de toekomst.

Het evaluatieonderzoek richt zich op de doeltreffendheid, aspecten van doelmatigheid (zoals de efficiëntie van het proces van aanleg, doorlooptijd en kosten) blijven buiten beschouwing. Doeltreffendheid wordt geanalyseerd op basis van: inzichtelijk maken van de beleidsformulering (meer inhoudelijk) en bepalen van doeltreffendheid (doelen bereikt en de rol van subsidies). Het onderzoek maakt gebruik van twee verschillende analysekaders.

### Analysekader 1: Inzichtelijk maken van de beleidsformulering

- Analyse van de samenhang tussen doelen, effecten, activiteiten en prestaties en doorvertaling daarvan in de subsidie- en uitvoeringsregeling (beleidsreconstructie). Dit analysekader is kwalitatief van aard. Dit analysekader bestaat uit de volgende vier onderdelen: reconstructie van het beleid (inzichtelijk maken beleidstheorie), reconstructie van de beleidscontext

### Analysekader 2: Bepalen van de doeltreffendheid



- Toetsen van de mate waarin de provinciale doelen zijn gerealiseerd en welke rol de beschikte subsidies hierin hebben gespeeld. Dit analysekader is zoveel mogelijk kwantitatief van aard en beoogt het mogelijk te maken de effecten van het beleid en de subsidie te meten.

Vijf aanbevelingen:

1. Scherp het beleidskader aan: In het beleidskader van de Provincie ontbreekt het aan scherpte in de opgave en daarmee in de doelstelling ten aanzien van recreatieve verbindingen. Provinciale Staten zouden op grond van een scherper inzicht in de omvang van de opgave een duidelijker beleidskader kunnen vaststellen, met specifiekere doelstellingen en beoogde effecten.

2. Maak een duidelijke keus in de aard van de te subsidiëren recreatieve verbindingen: Op dit moment kent de subsidieregeling twee doelstellingen: realisatie van stad-landverbindingen en het opheffen van knooppunten in routestructuren. Omdat het twee sterk verschillende doelen betreft wordt aanbevolen om deze minder uitwisselbaar te maken, bijvoorbeeld door voor elke opgave duidelijk te maken hoeveel budget beschikbaar is voor elk van de doelen of door een expliciete keuze te maken voor één van beide doelen, om zo scherper te kunnen sturen op de provinciale prioriteiten.

3. Stel eerst de opgave vast en richt vervolgens de subsidieregeling nader in: De aard en omvang van de totale opgave is in de huidige situatie niet scherp, waardoor het niet mogelijk is om prioriteiten te stellen. Aanbeveling is om eerst de opgave vast te stellen, en hier vervolgens de subsidieregeling op aan te passen.

4. Maak een subsidiearrangement dat ruimte biedt voor programmatisch sturen: In lijn met aanbeveling twee wordt aanbevolen om een subsidiearrangement te maken dat ruimte biedt om programmatisch te sturen. Dit kan bijvoorbeeld door te sturen op de realisatie van een provinciaal routenetwerk, of een programma van de gewenste stad-landverbindingen die de Provincie noodzakelijk acht, en waarvoor subsidie kan worden aangevraagd. Het programma kan worden opgesteld door de gewenste verbindingen te scoren op doeltreffendheid

5. Zorg voor procesbegeleiding van de aanvraag: In de huidige situatie is niet langer een ILG-programmabureau actief dat zorgt voor ondersteuning van subsidieaanvragers. Geadviseerd wordt om langs de lijn van het programmatisch sturen ook de procesbegeleiding voor subsidieaanvragers te organiseren.

6. Maak voor complexe projecten een getrapte aanvraag mogelijk: Bij complexe projecten kan er in de huidige situatie een patstelling ontstaan. Soms kan niet met de voorbereiding worden begonnen omdat er geen subsidie is, Maar er wordt ook geen subsidie verleend omdat de realisatie niet is te verwachten binnen de daarvoor gestelde termijn. In dergelijke gevallen kan de Provincie overwegen om ook de projectvoorbereiding te subsidiëren, waaruit blijkt of het project kansrijk en realistisch is. De getrapte aanvraag biedt tevens compensatie voor het wegvallen van procesbegeleiding vanuit het ILG-programmabureau

## Bijlage 7. Evaluatie Westflank-Haarlemmermeer

De evaluatie Westflank-Haarlemmermeer is intern uitgevoerd door de sector K&B. Het doel van de evaluatie is het ambtelijk en bestuurlijk inzichtelijk maken hoe het project organisatorisch als procesmatig is verlopen zodat hier lering voor de toekomst kan worden getrokken. Met name over de organisatorische en procesmatige inrichting en de te vervullen provinciale rol.

### *Leerpunten ten aanzien van urgentie, prioriteit en belangen*

Een belangrijk leerpunt is dan ook dat voor de Westflank, en in complexe gebiedsontwikkelingsprojecten als de Westflank, nadrukkelijk gestuurd moet worden op een gezamenlijk en gedeeld gevoel van urgentie en prioriteit tussen partijen. Het expliciteren van belangen en inzichtelijk maken van de onderlinge afhankelijkheden, door een onafhankelijk opererende procesmanager, is daartoe noodzakelijk, zodat de eerste kaders voor een strategisch onderhandelingsproces scherp worden.

### *Leerpunt ten aanzien van sturen op complexiteit opgaven en ambities versus realiteit*

Een belangrijk leerpunt is dan ook dat wanneer vervolg wordt gegeven aan de gebiedsontwikkeling Westflank-Haarlemmermeer het cruciaal is kritisch na te gaan, mede gezien de veranderende marktomstandigheden, of een grootse planvorming/gebiedsontwikkeling nog wel passend is of dat een meer gefaseerde ontwikkeling in deelprojecten de complexiteit kan reduceren en de realiteitswaarde van de plannen kan verhogen.

### *Leerpunt ten aanzien van eenduidige provinciale belangen*

Een belangrijk leerpunt is dan ook dat vanaf het begin van het planproces de provinciale belangen met een onderbouwing van nut en noodzaak en daarmee van prioriteit op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau eenduidig worden uitgedragen. Daarbij is het voor de Provincie van belang op basis van helder onderbouwde provinciale belangen vooraf te bepalen welke strategische onderhandelingen en uitkomsten met andere partijen mogelijk zijn en daarin een minimaal en maximaal te behalen variant met bijbehorende risico's te benoemen.

### *Leerpunt ten aanzien van kritische provinciale rolkeuze*

Een belangrijk leerpunt is dan ook dat, gezien het vervolg van de Westflank, nu een kritische analyse plaats moet vinden van de aard en opgave van het gebiedsontwikkelingsproject, de provinciale belangen en sturingsmogelijkheden en het bredere krachten en belangenveld (onder meer de regionale – gemeenteoverstijgende - belangen). Daarbij moet op basis van een gedegen risicoanalyse worden bepaald welke rol(-len) de Provincie zou moeten vervullen om haar doelstellingen te realiseren en een daadwerkelijke meerwaarde in het proces te kunnen vervullen. Of een trekkende rol van de Provincie daarbij nog steeds passend is en onder welke voorwaarden moet dan blijken. Deze lerende inventarisatie laat daarbij zien dat de andere publieke partijen voor de toekomst geen trekkende rol voor de Provincie weggelegd zien.

### *Leerpunt voor trekkende rol Provincie*

Wanneer, zoals in de periode 2007 – 2011, door de Provincie gekozen wordt om opnieuw een trekkende rol te vervullen in het vervolg van de Westflank Haarlemmermeer dan moet met een aantal zaken rekening worden gehouden. Zo moet de provinciale trekkersrol op bestuurlijk en ambtelijk niveau op een eenduidige wijze invulling krijgen, daar waar de ambtelijke trekkersrol in het verleden onvoldoende werd ingevuld (Provincie was niet op directeureniveau vertegenwoordigd in het management overleg, aanhaking en inzet van de ambtelijke organisatie was beperkt, onvoldoende integrale inbreng). Wanneer dan ook gekozen zou worden voor het opnieuw vervullen van een trekkende rol in de Westflank dan is het zaak daartoe voldoende kwantitatieve en kwalitatieve inzet op ambtelijk niveau te borgen met het juiste mandaat op de juiste plek. Daarbij zou dan binnen de Provincie op ambtelijk niveau voor het goed invullen van een trekkende rol een integrale afstemmings-/klankbordgroep vanuit alle benodigde sectoren moeten worden geformeerd die een integrale inbreng richting het project kan verzorgen. Verder is voor het verbinden van provinciale belangen op gebiedsniveau en daarmee voor een integrale provinciale inbreng in het project een goede verankering en betrokkenheid van management en directieniveau bij een dergelijk project noodzakelijk. Daarbij dient vanuit het management zorg te worden gedragen voor een goed opdrachtgeverschap en een duidelijk programmamanagement.

#### *Leerpunt ten aanzien van de projectorganisatie*

Een leerpunt is dan ook te komen tot een door alle partijen gedragen onafhankelijk opererende project-/procesmanager (die vertrouwen geniet en geaccepteerd wordt door alle betrokken partijen, die naast de inhoud ook sterk zijn in het proces en partijen helpen, om vanuit hun belangen, de strategische onderhandelingen te voeren (o.m. onderlinge afhankelijkheden zichtbaar maken en uitruilmogelijkheden zichtbaar maken).

#### *Leerpunten ten aanzien van het samenwerkingsproces*

Aangezien geen van de publieke partijen voor de nabije toekomst een trekkende rol voor de Provincie weggelegd ziet is het voor de Provincie noodzakelijk:

a) na te gaan welke rol zij dan voor zichzelf weggelegd ziet in de Westflank-Haarlemmermeer en onder welke voorwaarden en afspraken zij die kan en wil invullen (belangen van de verschillende partijen moeten daarbij de basis vormen voor een helder omschreven verdeling van rollen en toewijzing van verantwoordelijkheden);

b) dat als zij voor zichzelf wel een trekkende rol ziet deze uitermate goed te onderbouwen, de daartoe benodigde randvoorwaarden te borgen (afspraken met andere partijen over rollen en verantwoordelijkheden, afspraken over mandaat en zeggenschap, afspraken over personele inzet en expertise etc.) en daarvoor draagvlak en commitment bij de andere partijen te verwerven

#### *Leerpunten ten aanzien van borgen kennis en inzichten*

Verschillende partijen geven aan dat wanneer besloten mocht worden om het project weer in samenwerking met dezelfde partijen vorm te geven het goed zou zijn als alle directeuren die betrokken waren bij het project zich een dag terugtrekken, zodat zij op directeureniveau de leerpunten van het project, met deze evaluatie als uitgangspunt, op kunnen halen en hier de toekomst op kunnen inrichten. Daarnaast is aangegeven dat het voorafgaand aan een mogelijk vervolg goed zou zijn een sessie te organiseren waarin met alle betrokkenen uit het voorgaande proces wordt nagegaan welke

opgebouwde inzichten, kennis en expertise nu nog relevant is om mee te geven aan het vervolgproces (aangegeven wordt dat er veel goed materiaal ligt). Voorkomen moet worden dat het wiel opnieuw uitgevonden wordt.

## **Bijlage 8: Evaluatie- en contextkenmerken**

Zoals in de theorie gesteld werd zijn er naast de individuele ook contextuele- en evaluatiekenmerken die van invloed zijn op de doorwerking van kennis. Deze kenmerken zijn ook naar voren gekomen in de interviews en worden om deze reden ook besproken in de analyse. Dit stuk van de analyse richt zich daarmee op een ander analyiseniveau dan de voorgaande kenmerken. Het voorgaande stuk heeft zich op het analyiseniveau van het individu gericht, het volgende stuk richt zich op het analyiseniveau van de organisatie. In deze analyse is te zien dat deze kenmerken zeker van invloed zijn geweest op de evaluaties, om deze reden kunnen deze ook niet genegeerd worden.

### *Evaluatie kenmerken*

Zoals besproken in de theorie is de framing en de formulering van de aanbevelingen van belang bij de doorwerking van kennis in beleid. Wanneer aanbevelingen slecht geformuleerd zijn of negatief geframed worden dan kan dit van negatieve invloed zijn op de doorwerking. Er is niet veel sprake geweest van evaluatiekenmerken, dit komt omdat hier ook niet expliciet naar gevraagd is. Vanuit de respondenten zelf is dit wel enigszins aan bod gekomen.

In de RAP-evaluatie is te zien dat de formulering van het evaluatierapport te wensen over liet. Zo spreken de betrokken erover dat het 'te eenzijdig en negatief belicht is'. Pas na de conceptversies is het volgens respondent #10 'genuanceerder' geworden. Zelfs de regio's vonden dat de Provincie te negatief werd neergezet en respondent #8 stelt dat het 'te kort door de bocht werd geformuleerd'. Deze visie heeft veel te maken met het uitblijven van de inhoudelijke inbreng van het conceptrapport. Ook bij de evaluatie Detailhandel werd er gesproken over framing. De aanbevelingen werden gezien als 'praktisch', maar tegelijkertijd is de formulering van de aanbevelingen niet bij iedereen goed gevallen, zo stelt respondent #3:

*"Ik vond ze misschien wel een beetje te lief af en toe. Ze waren wel scherp, een aantal keren is er wel kritiek geleverd, maar er zat een soort verzachtende toon in."*

De bewoording van het rapport was volgens respondent #3 dan ook te 'verzachtend'. Deze redenering komt mogelijk voort uit zijn veranderingsbereidheid en de wijze waarop hij kijkt naar het evaluatieproces. Hij is namelijk van mening dat er kritisch gekeken moet worden naar zijn stukken zodat hij zich kan verbeteren. Bij de overige evaluaties zijn er geen evaluatie kenmerken gevonden.

### *Contextuele kenmerken*

De contextuele kenmerken zijn de kenmerken van de omgeving waarin de evaluatie zich bevindt. In de evaluaties blijkt voornamelijk de timing, de politieke omgeving en de leercultuur van de Provincie Noord-Holland van invloed te zijn op de doorwerking van kennis in beleid.

Het doorwerken van de kennis wordt versterkt als een evaluatie wordt gedaan op een tijdstip dat er nieuw beleid werd geschreven. Dit is het geval geweest bij de evaluatie Detailhandel. Het beleid moest geactualiseerd worden en om deze reden was de timing van evaluatie perfect. Respondent #4 stelt dat

ook dat door de actualisatie er een 'focus lag op verbeterpunten' en dat de evaluatie samen met nieuwe trends en ontwikkelingen werd gebruikt om het nieuwe beleid op te zetten. De doorwerking van kennis naar andere beleidssectoren - wat volgens de respondenten ook een doel is- wordt bemoeilijkt door de waan van de dag:

*"Ik denk dat de meeste informatie wel blijft hangen bij degene die in het projectteam zitten, maar dat door de hectiek van het moment andere collega's er minder kennis van nemen."*(respondent #1)

Ook bij de RAP-evaluatie is timing van belang geweest. De RAP 2.0 komt eraan en de evaluatie kan gelijk gebruikt worden om de nieuwe aanbevelingen te implementeren. Dit werd dan ook als 'ideaal' gezien omdat de 'beleidscyclus' op deze manier volledig is.

Zoals te zien in de evaluaties heeft ook de politiek invloed op de doorwerking. Zo stelt respondent #3 dat de Provinciale Staten er 'niet wakker van ligt' en dat ze 'schouderophalend kennis nemen van de evaluatie'. Dit kan ervoor zorgen dat er een gevoel ontstaat dat de evaluatie minder nut heeft en dat dus de doorwerking verslechterd wordt. Ook bij de RAP-evaluatie heeft de politiek een grote rol gespeeld bij de evaluatie. Vanwege het gebrek aan input in het conceptrapport wilden de betrokkenen niet naar GS gaan omdat dit een 'nare politieke situatie' op zou leveren. In de SRV-evaluatie is tevens te zien dat respondent #9 - die verantwoordelijk is voor het beleid - gefrustreerd is over de aandacht voor de evaluatie in PS. Hij stelt dat het naar de Staten is gestuurd maar dat 'ze er niks mee hebben gedaan'. Op de vraag of dat effect heeft vertelt hij:

*"Dan blijft zo'n evaluatie op de plank liggen, het is wel zo dat we de conclusies en aanbevelingen meenemen in nieuwe regelingen en beleidsnota's, maar ik vind het jammer dat zij er dan niks mee doen."* (respondent #9)

De evaluatie blijft op de plank liggen, maar tegelijkertijd worden de conclusies en aanbevelingen wel meegenomen. Deze discrepantie uit zich in de frustratie die de interne evaluators hebben over de doorwerking van het evaluatiestuk, die volgens hen gering is. Uit de analyse van de evaluatie Westflank-Haarlemmermeer is te zien de politiek zeer veel invloed heeft op de doorwerking van de aanbevelingen op het nieuwe beleid wanneer het een gevoelig onderwerp betreft. Deze evaluatie heeft ervoor gezorgd dat er bestuurlijk besloten is dat er geen ambtelijke rol meer was in het nieuwe beleid. Vanuit de Provincie is besloten om toch betrokken te blijven bij het project, er wordt op dit moment echter geen 'bestuurlijke prioriteit meer gegeven'.

### *Leercultuur*

De manier waarop er geleerd wordt in een organisatie kan afhangen van de context waarin de evaluatie plaatsvindt. De leercultuur is hiervoor van belang. De leercultuur in de Provincie Noord-Holland wordt door de respondenten geregeld niet ervaren, zoals te zien is in het volgende voorbeeld:

*"Er is niet een opvallende leercultuur, ik proef hem niet. Dit omdat we dit als collectief niet belangrijk vinden. Mensen leren misschien wel, maar dit wordt niet gedeeld. Je kan wel persoonlijk leren, maar daar heb alleen jij profijt van. We zijn vooral reactief bezig, vooral bij onze sector, daar zit leren niet in dat is heel ad hoc."* (respondent #4)

De cultuur in de organisatie wordt gekenmerkt door een cultuur van 'zelfredzaamheid', zo stelt respondent #3 ook wel dat het meer 'incidentenmanagement' betreft en dat leren niet automatisch in de organisatie zit. Het ligt volgens de respondenten dan ook meer aan de persoon zelf of er geleerd wordt, dan dat de organisatie dit bewerkstelligt. Leren - in het specifiek van evaluaties - wordt pas

gedaan als het fout gaat. De Provincie is volgens de respondenten voornamelijk reactief bezig en bouwt niet genoeg zelf zijn kennis op. Daarnaast deelt zij deze kennis niet proactief genoeg.

Het niet delen van de kennis lijkt bij meer respondenten een punt te zijn waar zij verandering in willen zien. Zo stelt respondent #9 dat er genoeg evaluaties uitgevoerd worden maar dat hier niet veel van geleerd wordt omdat deze niet gedeeld worden. Dit zorgt ervoor dat het leereffect niet verspreid wordt. Volgens respondent #14 is de leercultuur 'slecht' en het 'geheugen van de organisatie kort' door de politiek. Volgens deze respondent heeft de politiek te veel invloed op de dagelijkse gang van zaken, door het korte termijn geheugen van de politiek kan er vaak niet geleerd worden van eerdere ervaringen.

De leercultuur wordt niet door iedereen negatief beoordeeld, er zijn ook positieve verhalen. Dit is bijvoorbeeld te zien in het volgende voorbeeld:

*"Volgens mij is de leercultuur wel goed, ik weet alleen niet of we de evaluatie echt goed delen met elkaar. De informatie blijft hangen bij diegene die in het projectteam zitten, maar door de hectiek nemen andere collega's er minder kennis van."* (respondent #1)

De leercultuur in de Provincie werd door respondent #6 en respondent #10 beschreven als een 'goede leercultuur'. Zo spreekt respondent #6 erover dat de leercultuur vroeger 'een ondergeschoven kindje was', maar dat dit nu verbeterd is door de inzet van de teamleider. Zij betreft de leercultuur dan ook voornamelijk op het eigen team en niet de organisatie. Volgens respondent #10 'hebben ze het er ook veel met elkaar over', maar hangt het leren toch af van de persoon. Zij ziet zichzelf als een leider die de leercultuur kan bewerkstelligen:

*"Iemand moet de leiding nemen, dat is het vooral. Als iemand de leiding neemt om te veranderen dan gaat dat gewoon gebeuren. Als er niemand opstaat om dat te doen, dan blijft iedereen op dezelfde manier doorgaan."*

Het lijkt erop dat het Team Wonen de leercultuur met name goed vindt, maar dat zij dit enkel betrekken op het eigen team. De overige respondenten zijn niet positief gesteld over de leercultuur in de Provincie. Het is mogelijk dat dit ervoor zorgt dat de kennis doorwerking heeft op nieuw beleid, maar dat ander beleid er niet door wordt verbeterd. De evaluaties die als casus genomen zijn in dit onderzoek zijn niet alleen voor het geëvalueerde beleid van belang. Zo is bijvoorbeeld de SVR-evaluatie en de evaluatie Westflank-Haarlemmermeer zeer bruikbaar op andere vergelijkbare projecten. Het ontbreken van de leercultuur kan ervoor zorgen dat vergelijkbare projecten geen voordeel halen van de evaluaties van K&B.